

Abitare in Toscana

Anno 2015

Quarto Rapporto
sulla condizione abitativa



Regione Toscana



Abitare in Toscana - Anno 2015

Quarto Rapporto sulla condizione abitativa

Regione Toscana

Direzione Urbanistica e politiche abitative

Settore Politiche abitative

Nota sugli autori:

Andrea Francalanci (curatore del rapporto), esperto in politiche pubbliche in campo socio-economico, è direttore della Società della Salute 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, coordinatore area Ricerca e Valutazione presso reteSviluppo S.c., per conto di Fil srl collabora con l'Osservatorio Sociale Regionale.

Paolo Sambo, coordinatore dell'area ricerca, sviluppo e monitoraggio 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, i capitoli 1 e 2 sono da attribuire a Luca Caterino, il capitolo 3 a Andrea Francalanci e Luca Caterino, il capitolo 4 a Andrea Francalanci, il capitolo 5 a Andrea Francalanci e Luca Caterino, il capitolo 6 a Andrea Francalanci e Paolo Sambo, i capitoli 7, 8 e 9 a Andrea Francalanci. Paolo Sambo ha seguito, in collaborazione con gli uffici regionali, la rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica. L'editing finale ed il cruscotto degli indicatori sono a cura di Paolo Sambo. 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 2015: quarto rapporto sulla condizione abitativa

I. Toscana <Regione>. Direzione Urbanistica e politiche abitative.

Settore politiche abitative

II. Toscana <Regione>. Osservatorio sociale regionale III. Francalanci, Andrea

1. Problemi sociali : Abitazioni – Toscana – 2015 - Rapporti di ricerca

363.509455

Immagine di copertina: Renato Degl'Innocenti "Abitare ieri, oggi e domani" particolare

Copertina a cura dell'Agenzia per le attività di informazione degli organi di Governo della Regione

INDICE

INTRODUZIONE, <i>di Vincenzo Ceccarelli</i>	p. 5
PREMESSA	» 7
QUADRO DI SINTESI REGIONALE	» 10
PARTE PRIMA – IL QUADRO GENERALE	
1. Il contesto socio-economico	» 14
1.1 <i>L'andamento demografico</i>	
1.2 <i>Il mercato del lavoro</i>	
2. Lo stock abitativo	» 19
2.1 <i>Le unità immobiliari e gli immobili residenziali</i>	
2.2 <i>Il valore degli immobili residenziali</i>	
2.3 <i>La pressione insediativa</i>	
3. Il mercato immobiliare	» 34
3.1 <i>Le compravendite di immobili</i>	
3.2 <i>I prezzi degli immobili</i>	
3.3 <i>Gli acquisti con mutuo</i>	
3.4 <i>Le misure di sostegno ai mutui</i>	
3.5 <i>La tassazione sugli immobili</i>	
4. Il mercato delle locazioni	» 54
4.1 <i>I canoni di locazione</i>	
4.2 <i>Le misure di sostegno alla locazione</i>	
4.3 <i>La tassazione sulla locazione</i>	
5. Gli sfratti	» 64
5.1 <i>Le richieste, i provvedimenti e le esecuzioni</i>	
5.2 <i>Le misure di contrasto degli sfratti</i>	
5.3 <i>Le Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo</i>	
6. L'edilizia pubblica	» 82
6.1 <i>Il patrimonio</i>	
6.2 <i>Gli inquilini</i>	

4 | ABITARE IN TOSCANA - ANNO 2015

6.3 *La domanda di alloggi*

6.4 *Alcuni dati gestionali*

6.5 *Le misure di sostegno all'edilizia pubblica*

7. L'edilizia sociale

» **116**

7.1 *L'edilizia agevolata*

7.2 *Il sistema integrato dei fondi immobiliari*

7.3 *Le agenzie sociali per la casa*

PARTE SECONDA – GLI APPROFONDIMENTI

8. La nuova legge regionale sull'edilizia residenziale pubblica

» **121**

8.1 *Le novità in materia di requisiti di accesso ai bandi e di attribuzione dei punteggi per le graduatorie*

8.2 *Le novità in materia di assegnazione degli alloggi*

8.3 *Le novità in materia di mobilità*

8.4 *Le novità in materia di canoni di locazione*

8.5 *Le novità in materia di esclusione dalla graduatoria e di annullamento e decadenza dall'assegnazione*

8.6 *Le disposizioni transitorie*

9. Il nuovo ISEE e l'edilizia residenziale pubblica: vincoli e opportunità

» **130**

9.1 *Il nucleo familiare*

9.2 *L'indicatore della situazione reddituale*

9.3 *L'indicatore della situazione patrimoniale*

9.4 *La scala di equivalenza*

9.5 *L'ISEE corrente*

CONCLUSIONI

» **141**

CRUSCOTTO DEGLI INDICATORI

» **149**

INTRODUZIONE

di Vincenzo Ceccarelli (*)

È evidente che, nonostante le sempre minori risorse disponibili, il protrarsi dei segnali negativi inerenti la condizione abitativa in Toscana costituisca un segnale di allarme sociale a cui è necessario rispondere attraverso una pluralità di azioni finalizzate alla riduzione del disagio che investe ormai molte famiglie e comunità, spesso interessate per la prima volta da problematiche abitative e non preparate ad affrontare situazioni di vera emergenza a fronte di una crisi così violenta e aggressiva.

Ciò premesso, occorre sottolineare che l'intervento pubblico nel campo dell'edilizia abitativa sociale può costituire anche un importante strumento nel campo del governo del territorio e della gestione delle dinamiche urbane, oltre a essere fattore di sostegno ai settori produttivi legati al ciclo edilizio.

Senza dimenticare che le connessioni dell'edilizia sociale con le dinamiche urbane e le politiche territoriali assumono particolare rilevanza in questa fase storica in cui è obiettivo prioritario contenere il consumo di suolo e puntare, quindi, su interventi di recupero, riqualificazione, e rigenerazione urbana.

In teoria, una forte azione di contrasto al disagio sociale, economico e abitativo presupporrebbe, in un momento di crisi come quello che stiamo vivendo, l'attivazione di forti investimenti pubblici e privati che, a loro volta, sarebbero in grado di sostenere l'occupazione e la tenuta produttiva del settore edilizio. Infatti, investire nell'edilizia sociale non solo consente di incrementare l'offerta di alloggi a costi accessibili, ma risulta anche una politica opportuna e conveniente, ponendosi in un ruolo anticiclico atto a offrire opportunità di crescita dell'occupazione.

Se questa è la teoria, ben diversa purtroppo è la realtà, visto che oggi ci troviamo a vivere in un quadro assai complesso nel quale le risorse o non ci sono o se ci sono, per i comportamenti e le scelte virtuose da parte di alcune regioni come la Toscana, non vi è possibilità di utilizzarle alla luce dei vincoli di bilancio.

La Regione Toscana è certamente tra le Regioni che si sono poste con determinazione questi obiettivi, attraverso strumenti legislativi e di programmazione (L.R. 10 novembre 2014, n. 65 - *"Norme per il governo del territorio, Piano di Indirizzo Territoriale - PIT"*). Noi siamo convinti che gli interventi pubblici in materia di edilizia abitativa possano, anzi debbano diventare un volano per contribuire a un riequilibrio e un innalzamento qualitativo degli insediamenti esistenti, sia come riuso di contenitori edilizi inutilizzati, sia come completamento del tessuto urbano esistente.

Il disagio abitativo, infatti, ha caratteristiche strutturali (abitazioni e contesto urbano), ma è altresì strettamente connesso al tessuto sociale e ai luoghi del vivere quotidiano,

6 | ABITARE IN TOSCANA - ANNO 2015

così come i fenomeni di conflittualità sociale sono legati al degrado e al disagio nei quartieri.

La Regione Toscana da tempo ha posto la sua attenzione sulla conoscenza del fenomeno del disagio abitativo e il rapporto sulla condizione abitativa predisposto dall'Osservatorio sociale regionale, in sinergia con il Settore regionale competente per le politiche abitative, costituisce un momento di raccolta e analisi dei dati non solo sulla condizione abitativa strettamente intesa, ma anche in relazione al quadro demografico e socio-economico, al mercato immobiliare, agli aspetti fiscali e alle politiche pubbliche in essere, ciò che serve per un'ampia riflessione sui temi dell'abitare e sui processi sociali e insediativi in essere.

In ultima analisi questo rapporto costituisce un utile strumento a disposizione degli amministratori al momento di individuare le risposte che favoriscano percorsi di cambiamento e miglioramento delle condizioni dei singoli, delle famiglie e delle città.

(*) Assessore alle Infrastrutture, mobilità, urbanistica e politiche abitative della Regione Toscana

PREMESSA

Nel campo delle politiche abitative il 2015 si è aperto in Toscana con la grande novità rappresentata dall'introduzione di una nuova disciplina in materia di edilizia residenziale pubblica avvenuta con l'approvazione della legge regionale 31 marzo 2015, n. 41, che ha modificato sostanzialmente il previgente testo normativo (legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96).

Questa quarta edizione del *“Rapporto sulla condizione abitativa in Toscana”* ruota proprio attorno a questa importante e attesa riforma, dedicando a essa i due approfondimenti tematici contenuti nella sua seconda parte.

Al capitolo 8 si è infatti proceduto a una lettura “ragionata” del nuovo articolato normativo, analizzandone i tratti salienti (dalle novità in materia di requisiti di accesso a quelle relative alla determinazione del canone di locazione, dalle modifiche introdotte nelle modalità di assegnazione degli alloggi ai cambiamenti intervenuti nella gestione della mobilità) ed evidenziando gli accorgimenti che sono stati introdotti per garantire una graduale entrata in vigore della nuova disciplina.

Al riguardo, un'attenzione particolare è stata posta su una delle modifiche che potrebbero avere un forte impatto sul sistema Erp, ossia l'introduzione, quale strumento per la determinazione del requisito economico di accesso agli alloggi, del nuovo Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE), disciplinato dal d.p.c.m. 5 dicembre 2013, n. 159, ed entrato in vigore, non senza problematiche applicative, a partire dal 1° gennaio 2015. Consapevole degli effetti che si sarebbero potuti determinarsi con l'immediato passaggio dalla valutazione della sola situazione reddituale, prevista dalla precedente disciplina dell'Erp, all'utilizzo di un indicatore complesso di determinazione della situazione economica familiare, quale l'ISEE, il legislatore regionale ha stabilito all'articolo 40 quater di differirne l'impiego agli esiti di un'analisi previsionale di impatto che l'Osservatorio sociale regionale dovrà effettuare entro un anno dall'entrata in vigore della nuova legge. Allo scopo di facilitare il lavoro dell'Osservatorio, nel capitolo 9 è così contenuto uno studio che da un lato esamina i principali elementi di innovazione previsti dalla nuova disciplina ISEE, dall'altro ne valuta la loro coerenza formale e sostanziale rispetto a una prestazione sociale agevolata del tutto “peculiare”, quale quella rappresentata dall'assegnazione di un alloggio Erp.

La prima parte del Rapporto ricalca invece come contenuti, ovviamente aggiornandoli, la passata edizione, ma ne modifica sostanzialmente la modalità di presentazione. Se, infatti, vi erano in precedenza tre soli macro-contenitori di informazioni in cui separatamente venivano descritte le condizioni socio-economiche di sfondo, la situazione del mercato immobiliare e della condizione abitativa e le politiche pubbliche di intervento nel settore della casa, adesso solo il capitolo 1 mantiene la sua “identità”. Gli altri capitoli del Rapporto sono invece il frutto di una disaggregazione settoriale

delle informazioni e di una loro ricomposizione con la quale si è cercato di tenere insieme la descrizione della situazione e le politiche pubbliche attivate per fronteggiare eventuali problematiche o incentivare possibili dinamiche positive.

Se il capitolo 2 risulta essere puramente descrittivo della dotazione abitativa regionale, la nuova impostazione si rileva *in primis* nel capitolo 3, dove vengono contestualmente analizzate le dinamiche del mercato immobiliare toscano, in termini di compravendite, prezzi e ruolo giocato dal sistema dei mutui, e gli interventi pubblici che ne possono condizionare gli andamenti, quali le misure tese a migliorare le condizioni di domanda e offerta di mutui o le scelte operate a livello nazionale e locale in materia di fiscalità immobiliare, i cui effetti sulle compravendite possono essere particolarmente rilevanti.

Lo schema del capitolo 4 è del tutto analogo al precedente: da un lato si descrive la dinamica assunta tra il 2009 e il 2014 dai canoni di locazione praticati nelle città capoluogo della Toscana, dall'altro si valutano gli effetti che su di essa possono essere stati determinati o possono in futuro determinarsi dall'agire delle due leve in mano alle autorità pubbliche: quella delle agevolazioni o dei contributi a sostegno dell'inquilinato e quella fiscale che impatta sui proprietari, influenzandone le decisioni in materia di fissazione della tipologia e del prezzo della locazione.

Strettamente collegato al tema della locazione è quello degli sfratti, a cui viene dedicato il capitolo 5, strutturato sempre nella duplice ottica della descrizione del fenomeno (in questo caso l'analisi della loro dinamica, nelle tre componenti della richiesta, del provvedimento e dell'esecuzione) e dell'evidenziazione delle politiche pubbliche attivate per minimizzarne l'impatto sociale (dal sostegno economico previsto per le situazioni di sfratto dovute a morosità incolpevole agli interventi promossi dalle Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo introdotte con la legge regionale 12 dicembre 2012, n. 75).

L'operazione di scomposizione operata in questa quarta edizione del Rapporto ha avuto tra le sue conseguenze anche quella di riservare al tema dell'edilizia residenziale pubblica (come detto, oggi ancor più al centro dell'attenzione in relazione all'entrata in vigore della nuova normativa regionale in materia) l'intero capitolo 6, nel quale da un lato si è proceduto alla descrizione dell'offerta di alloggi (quest'anno corredata anche dall'analisi dei principali aspetti legati alla loro gestione) e della domanda (quella soddisfatta degli inquilini già ospitati negli immobili Erp e quella da soddisfare presente nelle graduatorie comunali), dall'altro si sono evidenziati i principali interventi intrapresi per incrementare o riqualificare il patrimonio abitativo Erp.

Infine, nel capitolo 7 viene concesso uno spazio autonomo alla rappresentazione delle misure pubbliche che agiscono nel campo dell'edilizia agevolata: dai finanziamenti (statali e regionali) concessi per aumentare la dotazione di alloggi a canone agevolato allo sviluppo che sta assumendo anche in Toscana il sistema integrato dei fondi immobiliari, al nuovo ruolo che in futuro potrebbe essere giocato dalle agenzie sociali per la casa.

In sostanza, con la quarta edizione del *“Rapporto sulla condizione abitativa in Toscana”* si è effettuata una vera e propria operazione di *“restyling”* editoriale che non vuole però essere solo *“di facciata”*, ma si pone l'obiettivo di offrire al lettore un

prodotto in cui sia più facile mettere in connessione le dinamiche fenomeniche e le scelte effettuate dal decisore pubblico per contrastarle o agevolarle.

QUADRO DI SINTESI REGIONALE

Il contesto socio-economico	Popolazione residente	=	Tra il 2013 e il 2014 la popolazione toscana è rimasta pressoché stabile, a fronte della crescita della componente straniera (<i>fonte: Istat</i>)
	Disoccupazione	↑↑	Tra il 2013 e il 2014 il tasso di disoccupazione è passato dall'8,7% al 10,1%, registrando il livello più elevato degli ultimi venti anni (<i>fonte: Istat</i>)

Lo stock abitativo	Il patrimonio immobiliare	=	Nel 2013 le unità immobiliari presenti in Toscana sono state oltre 3,8 milioni, in leggera crescita (+0,7%) rispetto all'anno precedente (<i>fonte: Agenzia delle entrate</i>)
	Le nuove costruzioni	↓↓	Il mercato delle nuove abitazioni mostra un trend di arretramento ininterrotto a partire dal 2006, con un saldo negativo che nel 2013 è stato del 40,5% rispetto al 2012 (<i>fonte: Istat</i>)

Il mercato immobiliare	Le compravendite	↑	Tra il 2013 e il 2014 si è registrata la tanto attesa inversione di tendenza nel numero di compravendite di abitazioni cresciute del 5,9% (<i>fonte Agenzia del Territorio</i>)
	I prezzi	↓	Tra il 2009 e il 2014 i prezzi delle abitazioni nei comuni capoluogo si sono ridotti in ciascuna zona cittadina (centro, semicentro e periferia) e per ciascuna tipologia di abitazione (nuova o usata) (<i>fonte: Il Sole 24 Ore</i>)
	I mutui	↑	Nel 2014 gli acquisti di abitazioni finanziati con mutuo ipotecario sono cresciuti del 14,9% (<i>fonte: Agenzia delle entrate</i>)

Il mercato delle locazioni	I canoni	↓	Tra il 2009 e il 2014 i canoni di locazione nei comuni capoluogo si sono ridotti in ciascuna zona cittadina (centro, semicentro e periferia) e per ciascuna tipologia di locazione (nuova o proroga) (<i>fonte: Il Sole 24 Ore</i>)
	Le risorse pubbliche	↑	Nel 2014 il "Fondo sociale per l'affitto" è stato rifinanziato con 100 milioni di euro a livello nazionale (<i>fonte: Ministero delle infrastrutture</i>)
	Le imposte sulla locazione	↓	Nel 2014 l'aliquota della cedolare secca sugli affitti a canone concordato è scesa dal 15% al 10% (<i>fonte: Ministero dell'economia</i>)

Gli sfratti	Le richieste, i provvedimenti e le esecuzioni	↑	Nel 2014 alla marcata diminuzione delle richieste di sfratto (-18,7%), ha fatto riscontro il lieve incremento dei provvedimenti di sfratto (+2,3%) e il netto aumento delle esecuzioni (+15,5%) <i>(fonte: Ministero dell'interno)</i>
	Le risorse pubbliche	↑	Nel 2014 è divenuto operativo il "Fondo per la morosità incolpevole" con una dotazione annua a livello nazionale di 35,7 milioni di euro e una durata fino al 2020 <i>(fonte: Ministero delle infrastrutture)</i>

L'edilizia pubblica	L'offerta di alloggi	↑	Al 31 dicembre 2014, il patrimonio Erp è composto da 49.361 alloggi (+ 221 unità rispetto al 2013), mentre sono in costruzione 1.283 nuovi alloggi <i>(fonte: Soggetti gestori Erp)</i>
	La domanda di alloggi	=	Al 31 dicembre 2014 risultano presenti nelle graduatorie comunali oltre 29mila domande <i>(fonte: Comuni)</i>
	Le risorse pubbliche	↑	Con il "Piano casa" sono stati stanziati per il decennio 2014-2024 oltre 400 milioni di euro per interventi di ripristino degli alloggi sfitti e di manutenzione straordinaria <i>(fonte: Ministero delle infrastrutture)</i>

PARTE PRIMA - IL QUADRO GENERALE

1. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO

1.1 L'andamento demografico

Al 31 dicembre 2014 il numero di residenti in Toscana ammonta a 3.752.654 unità, un valore pressoché stabile rispetto all'anno precedente (+0,06%). Alla stessa data i cittadini stranieri presenti nella regione hanno superato la quota del 10% della popolazione residente, per un valore pari a oltre 395 mila unità, in crescita del 12,8% rispetto al 2013 (tabella 1.1).

Tabella 1.1 - La popolazione straniera residente al 31 dicembre 2014

Provincia	Residenti		Stranieri residenti		Var.% 2013-2014	Incidenza degli stranieri
	Nr.	%	Nr.	%		
Arezzo	346.442	9,2	37.786	9,6	5,6	10,9
Firenze	1.012.180	27,0	126.694	32,0	15,5	12,5
Grosseto	224.481	6,0	21.702	5,5	15,5	9,7
Livorno	339.070	9,1	26.524	6,7	14,1	7,8
Lucca	393.478	10,5	30.245	7,6	12,6	7,7
Massa Carrara	199.406	5,3	13.922	3,5	12,0	7,0
Pisa	421.816	11,2	40.634	10,3	16,1	9,6
Pistoia	292.509	7,8	27.510	7,0	11,9	9,4
Prato	252.987	6,7	40.051	10,1	9,4	15,8
Siena	270.285	7,2	30.505	7,7	9,9	11,3
Toscana	3.752.654	100,0	395.573	100,0	12,8	10,5

Fonte: elaborazioni su dati Demostat, *Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2014*.

La presenza straniera sul territorio regionale e, in particolare, il suo peso relativo sul totale dei residenti, appare molto variegata tra le diverse province toscane: è all'interno dell'area metropolitana vasta che la percentuale di residenti straniera risulta più elevata, soprattutto a Prato (15,8%) e a Firenze (12,5%). Una quota rilevante si rileva anche a Siena (11,3%). Di converso, la componente straniera della popolazione raggiunge percentuali più basse nelle province costiere, in particolare Massa Carrara (7%), Lucca (7,7%) e Livorno (7,8%).

La moderata crescita della popolazione residente in Toscana registrata nel 2014 si inserisce all'interno di un trend ininterrotto osservato negli ultimi anni (tabella 1.2) che vede l'aumento del numero di residenti come risultato attribuibile unicamente al saldo migratorio positivo, a fronte di un saldo naturale della popolazione (nati vivi - morti) che continua a restare in territorio negativo.

Tabella 1.2–Il bilancio demografico della Toscana dal 2010 al 2014

Anno	Quoziente di incremento naturale (x 1.000)	Quoziente di incremento migratorio (x 1.000)	Quoziente di incremento totale (x 1.000)
2010	-2,37	7,62	5,25
2011	-2,76	4,26	1,50
2012	-3,34	10,12	6,78
2013	-3,39	18,77	15,38
2014	-3,30	3,87	0,57

Fonte: elaborazioni su dati Demolstat, *Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2014*.

Per quanto concerne la struttura demografica della Toscana, si rileva un'età media più elevata rispetto a quella nazionale (45,6 vs. 43,7 anni), in conseguenza di una quota più marcata di persone ultrasessantacinquenni, pari a poco meno di un quarto dei residenti (24,8%). Tra le 929.050 unità che costituiscono la popolazione anziana in regione, il 16,1% è costituito da 'grandi anziani' (persone con più di 85 anni), una categoria all'interno della quale si concentra una buona fetta della domanda di assistenza rivolta ai bisogni espressi dalla vecchiaia. I giovani compresi tra 0 e 14 anni, ovvero l'altra categoria non in età da lavoro, rappresentano il 12,8%. In conseguenza dei numeri riportati, gli indici demografici della Toscana mostrano un progressivo sbilanciamento verso le coorti di età più anziane, con l'indice di vecchiaia che per il 2014 si attesta a 192,9, contro un valore di 157,7 osservato a livello medio nazionale. Dello stesso tenore le evidenze relative all'indice di dipendenza strutturale e all'indice di ricambio della popolazione attiva, che per la Toscana mostrano:

- a) un maggior carico economico e sociale della popolazione non attiva (0 - 14 anni e 65 anni e oltre) su quella attiva (15 - 64 anni);
- b) la popolazione in età da lavoro mediamente più anziana.

Infine, la dimensione media delle famiglie toscane è di 2,27 componenti (tabella 1.3), inferiore a quella rilevata in Italia (2,34). Anche la quota di famiglie composte da un unico componente (32%) risulta essere superiore di circa un punto percentuale rispetto al dato medio nazionale.

Tabella 1.3 - La popolazione e le famiglie residenti in Toscana al 31 dicembre 2014

Provincia	Residenti	Famiglie	Componenti per famiglia
Arezzo	346.442	146.064	2.36
Firenze	1.012.180	450.153	2.23
Grosseto	224.481	104.297	2.14
Livorno	339.070	156.284	2.16
Lucca	393.478	169.404	2.32
Massa Carrara	199.406	89.776	2.21
Pisa	421.816	182.125	2.31
Pistoia	292.509	124.568	2.34
Prato	252.987	101.257	2.49
Siena	270.285	119.112	2.25
Toscana	3.752.654	1.643.040	2.27

Fonte: elaborazioni su dati Demolstat, *Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2014*.

1.2 Il mercato del lavoro

Nel 2014 si sono confermate le condizioni di criticità presenti nel mercato del lavoro con la prosecuzione del trend negativo del tasso di disoccupazione, in aumento ininterrotto a partire dal 2009.

Il 2014 aveva in realtà mostrato, nella prima parte dell'anno, un miglioramento della situazione relativa al tasso di occupazione, tuttavia l'ultimo trimestre ha "frustrato" i miglioramenti conseguiti, portando il tasso di disoccupazione al 10,1%, in crescita rispetto all'8,7% del 2013. Una componente importante delle persone disoccupate è rappresentata da coloro che versano in tale stato da più di 12 mesi, una situazione che, soprattutto tra le fasce più giovani della forza lavoro, può costituire l'anticamera del passaggio allo stato di inattività (Neet¹). Tale peggioramento dell'indice ha poi riguardato in misura più marcata la componente femminile delle forze lavoro, il cui tasso di disoccupazione (11,8%) è cresciuto di 1,7 punti rispetto all'anno precedente.

Allargando lo sguardo a uno scenario di medio periodo, gli effetti che la crisi economica ha avuto sul mercato del lavoro in Toscana, e non solo, appaiono ancora più chiaramente in tutta la loro dirompenza. Il tasso di disoccupazione nel 2008, anno di inizio della congiuntura recessiva, era pari al 5%, mentre il tasso di disoccupazione con durata superiore ai 12 mesi era solo dell'1,8%.

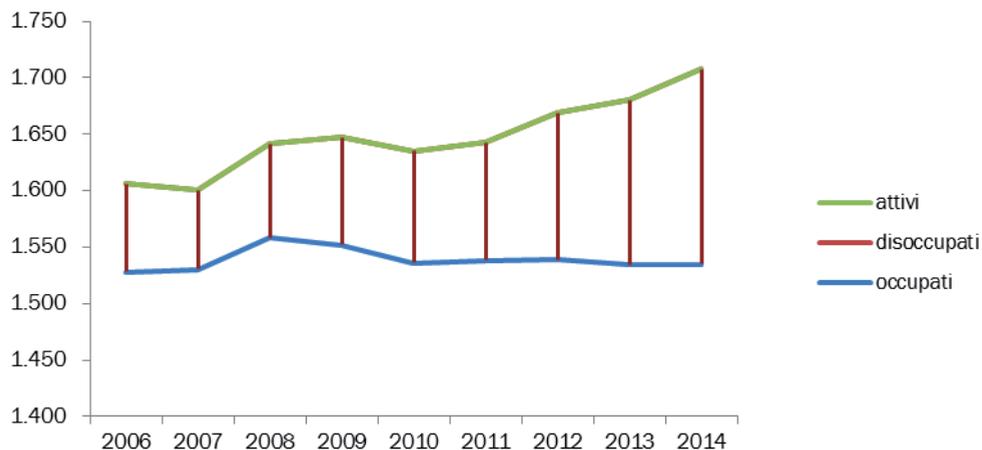
Un discorso a parte merita la situazione dei giovani, la categoria che senza dubbio negli ultimi anni ha maggiormente pagato in termini di riduzione di opportunità offerte dal mercato del lavoro: il tasso di disoccupazione per i giovani compresi nella fascia d'età

¹ L'acronimo Neet (*Not in employment, education or training*) indica quella fascia di giovani di età compresa tra 15 e 34 anni (alcune classificazioni riducono il *range* alla fascia tra 15 e 29 anni) che non risulta né occupata, né inserita in un percorso di istruzione o formazione. Secondo gli ultimi dati Istat, in Toscana il numero di Neet nella fascia d'età 15-34 anni sarebbe passato dalle 102 mila unità del 2008 alle 146 mila unità del 2014.

tra i 15 - 24 anni, pari al 14,4% nel 2008, è progressivamente cresciuto nell'ultimo periodo fino a raggiungere il 33,4%, percentuale che è salita addirittura al 40,5% per le donne.

Occorre specificare che l'aumento del tasso di disoccupazione osservato negli ultimi anni è in parte attribuibile all'accresciuta partecipazione al mercato del lavoro: il numero di persone disponibili a lavorare è infatti passato da 1,641 milioni di unità del 2008 a 1,707 milioni di unità del 2014².

Figura 1.1 -La popolazione attiva^(*), occupata e disoccupata in Toscana dal 2006 al 2014



(*) E' definita come somma delle persone occupate, di quelle disoccupate alla ricerca di nuova occupazione e di quelle in cerca di prima occupazione

Fonte: Rilevazione continua forze di lavoro Istat.

Comunque, nel 2014 è complessivamente cresciuto il numero di occupati: in media durante l'anno sono avvenute in Toscana circa 60.000 assunzioni al mese, oltre 4.000 in più rispetto a quelle registrate nel 2013. I nuovi avviamenti si sono concentrati soprattutto nelle fasce di età centrali, mentre tassi di crescita inferiori si sono osservati per i più giovani (+5,4% per gli under 24) e per gli over55 (+2%). Le nuove assunzioni sono risultate prevalenti tra le tipologie contrattuali a termine, con circa 45mila assunzioni in più rispetto al 2013 (+7,6%): sono invece diminuiti gli avviamenti di collaborazioni a progetto/co.co.co e di associazioni in partecipazione, mentre è cresciuto il numero degli avviamenti di lavoro occasionale (+18,6%) e somministrato (+12,7%). I contratti di lavoro a tempo indeterminato sono aumentati meno di quelli a termine (+4,9%) con una dinamica migliore mostrata dalla tipologia part-time³.

² Può quindi verificarsi il paradosso per cui, all'aumentare del numero di occupati, possa comunque registrarsi un aumento della disoccupazione, dovuto all'aumento più che proporzionale delle forze di lavoro.

³ Toscana Notizie, Flash Lavoro, *Il mercato del lavoro è ancora instabile*, Trimestrale di informazione dell'Osservatorio del mercato del lavoro, Aprile 2015

Nei primi mesi del 2015 si è comunque assistito a una ripresa delle assunzioni e, in particolare, dei contratti a tempo indeterminato⁴ anche per effetto della decontribuzione prevista dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità per il 2015). In regione, il mercato del lavoro ha mostrato segnali più incoraggianti per il settore manifatturiero, comparto fondamentale per il tessuto economico toscano. Saranno tuttavia i prossimi mesi a confermare o meno i segnali di una prima inversione di tendenza dei dati relativi al mercato del lavoro, tenendo conto che la strada per recuperare i posti di lavoro 'bruciati' dalla crisi economica è ancora lunga e contrassegnata dalla presenza di categorie (giovani, donne, lavoratori anziani) che presentano una situazione di maggior svantaggio all'interno del mercato del lavoro.

⁴ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *La dinamica dei contratti di lavoro. Marzo 2015*, Nota Flash, 23 aprile 2015

2. LO STOCK ABITATIVO

2.1 Le unità immobiliari e gli immobili residenziali⁵

Nel 2013 le unità immobiliari⁶ presenti in Toscana, al netto di quelle appartenenti al gruppo F, sono 3.857.223, in crescita dello 0,7% rispetto all'anno precedente e pari al 6,1% del patrimonio immobiliare nazionale (tabelle 2.1, 2.2 e 2.3). Nella provincia di Firenze si concentra poco meno di un quarto dell'intero stock di unità immobiliari della regione, pari ad oltre 930 mila unità. Seguono le province di Pisa (412.678 unità, pari al 10,7%) e Lucca (385.037 unità, pari al 10%), mentre Massa Carrara (215.727 unità) e Prato (225.008 unità) sono le province con il minor numero di fabbricati, rappresentando una quota sul totale regionale rispettivamente pari al 5,6% e al 5,8%.

⁵ 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.

⁶ 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.

E' utile ricordare in questa sede come nel 2014 sia stato avviato il processo di riforma del catasto dei fabbricati, così come previsto dalla delega attribuita al Governo dall'articolo 2 della legge 11 marzo 2014, n. 23, che determinerà una modifica delle categorie catastali. Allo stato attuale è stato però emanato solo il decreto legislativo 17 dicembre 2014, n. 198, con il quale è stata disciplinata la composizione, le attribuzioni e il funzionamento delle commissioni censuarie, mentre non ha ancora visto la luce il decreto delegato che dovrà determinare i nuovi criteri estimativi e, conseguentemente, i nuovi valori patrimoniali e le rendite locative degli immobili.

Tabella 2.1 - Lo stock di unità immobiliari in Toscana al
31.12.2013 per provincia e gruppo di categoria catastale (val. ass.)

Provincia	A (no A10)	A10	B	C	D	E	Totale
Arezzo	187.920	4.525	1.600	168.095	7.716	904	370.760
Firenze	509.972	13.617	3.654	386.836	16.555	1.314	931.948
Grosseto	171.147	2.882	1.613	132.007	14.593	634	322.876
Livorno	214.018	3.838	1.071	143.776	10.570	705	373.978
Lucca	235.015	6.133	1.544	132.164	9.655	526	385.037
Massa Carrara	131.402	2.804	737	76.688	3.770	326	215.727
Pisa	219.071	4.963	1.907	173.993	11.832	912	412.678
Pistoia	156.914	3.913	1.138	119.240	6.277	882	288.364
Prato	110.054	3.930	537	104.603	5.649	235	225.008
Siena	158.503	3.821	1.949	152.449	12.747	1.378	330.847
Toscana	2.094.016	50.426	15.750	1.589.851	99.364	7.816	3.857.223
Italia	34.608.918	662.550	195.534	26.385.247	1.495.562	92.622	63.440.433

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

Con riferimento ai gruppi di categoria catastale, il 54,6% dell'intero stock di unità immobiliari è costituita dagli immobili residenziali (gruppo A) e un peso specifico rilevante si osserva anche per gli immobili appartenenti al gruppo C (negozi, cantine, box, ecc.). Scomponendo il dato regionale è possibile osservare alcune caratterizzazioni territoriali, come la quota significativamente più elevata rispetto alla media toscana di immobili residenziali presenti nelle province di Lucca (61%) e Massa Carrara (60,9%), mentre quote superiori al 45% si registrano per il gruppo C nelle province di Prato e Siena. Come detto in precedenza, nella provincia di Firenze è presente il maggior numero di unità immobiliari non solo a livello complessivo, ma anche tra i diversi gruppi di categoria catastale, a eccezione del gruppo E, per il quale è la provincia di Siena a presentare il dato più consistente (1.378 unità, pari al 17,6%).

Tabella 2.2 - Lo stock di unità immobiliari in Toscana al 31.12.2013
per provincia e gruppo di categoria catastale (perc. di riga)

Provincia	A (no A10)	A10	B	C	D	E	Totale
Arezzo	50,7	1,2	0,4	45,3	2,1	0,3	100,0
Firenze	54,7	1,5	0,4	41,5	1,8	0,1	100,0
Grosseto	53,0	0,9	0,5	40,9	4,5	0,2	100,0
Livorno	57,2	1,0	0,3	38,5	2,8	0,2	100,0
Lucca	61,0	1,6	0,4	34,3	2,5	0,2	100,0
Massa Carrara	60,9	1,3	0,3	35,6	1,7	0,2	100,0
Pisa	53,1	1,2	0,5	42,1	2,9	0,2	100,0
Pistoia	54,4	1,4	0,4	41,3	2,2	0,3	100,0
Prato	48,9	1,8	0,2	46,5	2,5	0,1	100,0
Siena	47,9	1,2	0,6	46,1	3,8	0,4	100,0
Toscana	54,3	1,3	0,4	41,2	2,6	0,2	100,0
Italia	54,6	1,0	0,3	41,6	2,4	0,1	100,0

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

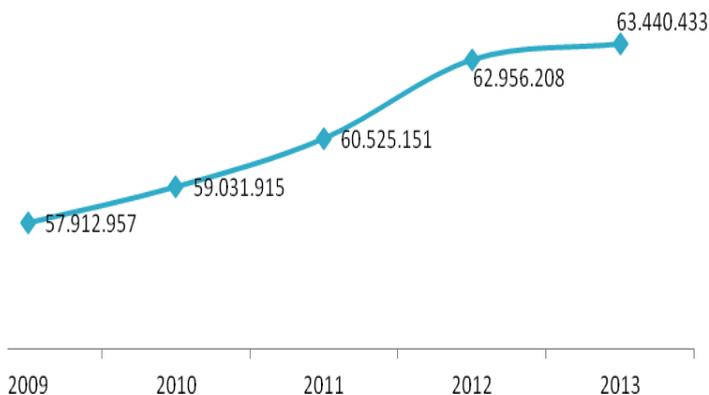
Tabella 2.3 - Lo stock di unità immobiliari in Toscana al 31.12.2013
per provincia e gruppo di categoria catastale (perc. di colonna)

Provincia	A (no A10)	A10	B	C	D	E	Totale
Arezzo	9,0	9,0	10,2	10,6	7,8	11,6	9,6
Firenze	24,3	27,0	23,2	24,3	16,7	16,8	24,1
Grosseto	8,2	5,7	10,2	8,3	14,7	8,1	8,4
Livorno	10,2	7,6	6,8	9,0	10,6	9,0	9,7
Lucca	11,2	12,2	9,8	8,3	9,7	6,7	10,0
Massa Carrara	6,3	5,5	4,7	4,8	3,8	4,2	5,6
Pisa	10,5	9,8	12,1	11,0	11,9	11,7	10,7
Pistoia	7,5	7,8	7,2	7,5	6,3	11,3	7,5
Prato	5,2	7,8	3,4	6,6	5,7	3,0	5,8
Siena	7,6	7,6	12,4	9,6	12,8	17,6	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 2013*.

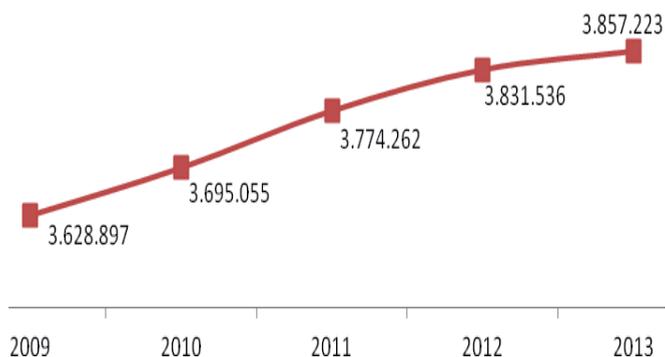
Le figure 2.1 e 2.2 mostrano la dinamica dello stock di unità immobiliari in Italia e in Toscana nel periodo 2009-2013, evidenziando come il tasso di crescita sull'intero periodo registrato a livello regionale (+6,3%) sia stato inferiore a quello nazionale (+9,5%).

Figura 2.1 – Lo stock di unità immobiliari in Italia dal 2009 al 2013



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

Figura 2.2 – Lo stock di unità immobiliari in Toscana dal 2009 al 2013



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

Scendendo al livello degli immobili a destinazione residenziale, la Toscana presenta, al 31 dicembre 2013, uno stock di 2.094.016⁷ unità, pari al 6,1% dello stock abitativo

⁷ Gli immobili residenziali si distinguono nelle seguenti categorie catastali:

Categoria A1: abitazioni signorili.

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.

nazionale (tabelle 2.4, 2.5 e 2.6). Le abitazioni di tipo civile (categoria A2) rappresentano la fattispecie più diffusa, con una quota sul totale regionale pari al 44,9%. Si tratta di una quota nettamente superiore al dato nazionale, dove tale categoria rappresenta il 35,8% del patrimonio residenziale.

Tabella 2.4 – Gli immobili residenziali in Toscana al 31.12.2013 per provincia e categoria catastale (val. ass.) - segue

Provincia	A1	A2	A3	A4	A5
Arezzo	177	35.490	96.445	44.059	4.795
Firenze	3.700	250.271	162.953	59.993	10.118
Grosseto	16	90.191	12.544	58.288	2.715
Livorno	106	154.863	25.763	28.676	1.837
Lucca	74	36.288	118.413	56.602	6.846
Massa Carrara	20	59.863	19.869	38.234	7.208
Pisa	228	152.242	9.577	49.017	2.738
Pistoia	12	14.949	103.839	26.984	3.517
Prato	523	62.411	34.272	6.573	1.290
Siena	162	83.976	27.625	37.455	1.371
Toscana	5.018	940.544	611.300	405.881	42.435
Italia	36.636	12.381.772	12.480.255	5.698.522	935.155

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

Tabella 2.4 – Gli immobili residenziali in Toscana al 31.12.2013 per provincia e categoria catastale (val. ass.)

Provincia	A6	A7	A8	A9	A11	Totale
Arezzo	1.938	4.468	521	27	0	187.920
Firenze	1.411	18.790	2.672	57	7	509.972
Grosseto	0	6.982	406	5	0	171.147
Livorno	0	2.653	118	2	0	214.018
Lucca	1.320	15.116	340	16	0	235.015
Massa Carrara	554	5.541	96	11	6	131.402
Pisa	177	4.842	246	4	0	219.071
Pistoia	1.267	6.045	290	8	3	156.914
Prato	301	4.420	255	6	3	110.054
Siena	44	7.200	628	42	0	158.503
Toscana	7.012	76.057	5.572	178	19	2.094.016
Italia	720.111	2.295.256	35.646	2571	22.994	34.608.918

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

Categoria A8: ville.

Categoria A9: castelli e palazzi.

Categoria A11: abitazioni tipiche.

Altra categoria catastale particolarmente diffusa in Toscana è quella delle abitazioni di tipo economico (A3), con 611.300 unità, pari al 29,2% dell'intero stock residenziale regionale. In questo caso, al contrario di quanto precedentemente osservato per le abitazioni di tipo civile, si sottolinea un'incidenza minore di tale tipologia abitativa rispetto al dato nazionale, dove invece le abitazioni di tipo economico con il 36% rappresentano, in termini relativi, la quota prevalente.

Quasi un quinto dello stock residenziale toscano è costituito dalle abitazioni di tipo popolare, con oltre 405 mila unità; anche in questo caso la quota relativa (19,4%) risulta essere inferiore rispetto al 16,5% registrato a livello nazionale. Tra le altre categorie, con un peso però residuale, si segnala la minore incidenza dei villini (3,6%) rispetto al dato nazionale (6,6%).

Tabella 2.5 – Gli immobili residenziali in Toscana al
31.12.2013 per provincia e categoria catastale (perc. di riga)

Provincia	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A11	Totale
Arezzo	0,1	18,9	51,3	23,4	2,6	1,0	2,4	0,3	0,0	0,0	100,0
Firenze	0,7	49,1	31,9	11,8	2,0	0,3	3,7	0,5	0,0	0,0	100,0
Grosseto	0,0	52,7	7,3	34,1	1,6	0,0	4,1	0,2	0,0	0,0	100,0
Livorno	0,0	72,4	12,0	13,4	0,9	0,0	1,2	0,1	0,0	0,0	100,0
Lucca	0,0	15,4	50,4	24,1	2,9	0,6	6,4	0,2	0,0	0,0	100,0
Massa Carrara	0,0	45,6	15,1	29,1	5,5	0,4	4,2	0,1	0,0	0,0	100,0
Pisa	0,1	69,5	4,4	22,4	1,2	0,1	2,2	0,1	0,0	0,0	100,0
Pistoia	0,0	9,5	66,2	17,2	2,2	0,8	3,9	0,2	0,0	0,0	100,0
Prato	0,5	56,7	31,1	6,0	1,2	0,3	4,0	0,2	0,0	0,0	100,0
Siena	0,1	53,0	17,4	23,6	0,9	0,0	4,6	0,4	0,0	0,0	100,0
Toscana	0,2	44,9	29,2	19,4	2,1	0,3	3,6	0,3	0,0	0,0	100,0
Italia	0,1	35,8	36,0	16,5	2,7	2,1	6,6	0,1	0,0	0,1	100,0

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

Come per le unità immobiliari, anche quelle a destinazione residenziale si concentrano prevalentemente nella provincia di Firenze (24,3%), seguita da Lucca (11,2%), Pisa (10,5%) e Livorno (10,2%). Si segnalano comunque alcune peculiarità territoriali: per le abitazioni di tipo civile si osserva una maggiore incidenza di tale categoria catastale in due delle province costiere, Livorno (72,4%) e Pisa (69,5%). In provincia di Pistoia, che presenta il dato più basso sulla tipologia A2, i due terzi dello stock immobiliare residenziale sono costituiti da abitazioni di tipo economico, un valore più che doppio rispetto al parametro di riferimento regionale. Per tale categoria catastale anche le province di Arezzo e Lucca presentano quote relative di rilievo, rispettivamente il 51,3% e il 50,4%, mentre una sotto-rappresentazione delle abitazioni di tipo economico si registra nelle province di Pisa (4,4%) e di Grosseto (7,3%). A quest'ultima spetta invece il "primato" (in termini di quota percentuale sul totale del proprio patrimonio abitativo) per le abitazioni di tipo popolare con il 34,1%.

Tabella 2.6 – Gli immobili residenziali in Toscana al
31.12.2013 per provincia e categoria catastale (perc. di colonna)

Provincia	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A11	Totale
Arezzo	3,5	3,8	15,8	10,9	11,3	27,7	5,9	9,3	15,2	0,0	9,0
Firenze	73,7	26,6	26,7	14,8	23,8	20,1	24,7	48,0	32,0	36,8	24,3
Grosseto	0,3	9,6	2,0	14,4	6,4	0,0	9,2	7,3	2,8	0,0	8,2
Livorno	2,1	16,5	4,2	7,1	4,3	0,0	3,5	2,1	1,1	0,0	10,2
Lucca	1,5	3,9	19,4	13,9	16,1	18,8	19,9	6,1	9,0	0,0	11,2
Massa Carrara	0,4	6,3	3,2	9,4	17,0	7,9	7,3	1,7	6,2	31,6	6,3
Pisa	4,6	16,2	1,6	12,1	6,6	2,5	6,3	4,4	2,2	0,0	10,5
Pistoia	0,3	1,6	17,0	6,6	8,3	18,1	7,9	5,2	4,5	15,8	7,5
Prato	10,4	6,6	5,6	1,6	3,0	4,3	5,8	4,6	3,4	15,8	5,2
Siena	3,2	8,9	4,5	9,2	3,2	0,6	9,5	11,3	23,6	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

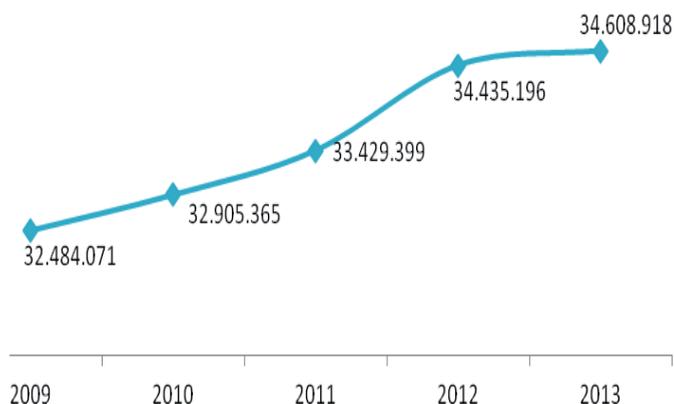
Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2013*.

La categoria catastale A5, che raggruppa le abitazioni di tipo ultrapopolare, rappresenta appena il 2,1% dello stock residenziale toscano: a livello provinciale si osserva invece una sovra rappresentazione di tale tipologia nell'area di Massa Carrara (5,5%).

Tra le categorie di maggior pregio, i villini costituiscono, come detto, il 3,6% del patrimonio immobiliare regionale a uso abitativo. Al riguardo si evidenzia il caso lucchese, dove tale tipologia rappresenta il 6,4% dello stock provinciale.

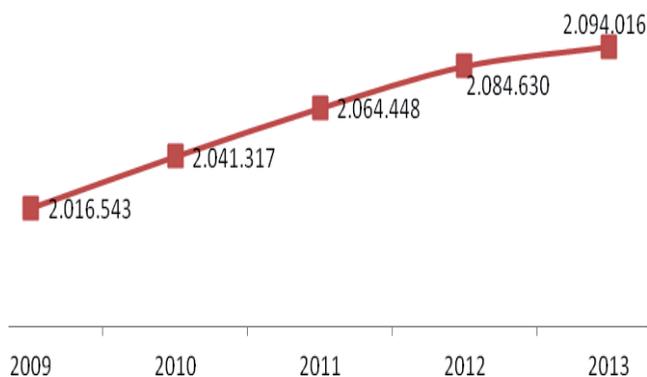
In termini di variazione temporale le figure 2.3 e 2.4 mostrano come tra il 2009 e il 2013 in Toscana il saldo di immobili ad uso residenziale (+3,8%) sia stato inferiore a quello registrato, nello stesso periodo, in Italia (+6,5%). Il tasso di crescita medio osservato in regione è stato, infatti, pari allo 0,9%, contro l'1,6% del livello nazionale. Nella serie storica a disposizione si nota comunque come, anche per quanto riguarda lo stock in Italia, il 2013 abbia segnato un deciso rallentamento del suo tasso di incremento, corrispondente al medesimo valore registrato in Toscana (+0,5%).

Figura 2.3 - Lo stock degli immobili residenziali in Italia dal 2009 al 2013 (val. ass.)



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

Figura 2.4 - Lo stock degli immobili residenziali in Toscana dal 2009 al 2013 (val. ass.)



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

La tabella 2.7 rileva il numero di immobili residenziali presenti nelle province toscane, confrontandolo con quello delle famiglie residenti sul territorio. Il dato mostra come, in tutte le aree, lo stock abitativo risulti superiore al numero di nuclei familiari presenti. Le evidenze, anche in questo caso, si differenziano in base alle caratteristiche territoriali: la percentuale di abitazioni eccedenti il numero di famiglie residenti è particolarmente elevata nelle province di Grosseto (+ 39,1%), Massa Carrara (+ 31%), Lucca (+ 27,9%) e Livorno (+ 27,2%), ovvero le aree a maggiore vocazione turistica in cui è più elevato il numero di seconde case e abitazioni per le vacanze. Di converso, sono i territori a

maggiore densità abitativa quelli in cui si rileva lo scarto minore tra stock immobiliare abitativo e numero di famiglie presenti: è il caso di Prato (+ 8,2%) e Firenze (+ 12,3%).

Tabella 2.7 - Il numero di immobili residenziali e di nuclei familiari in Toscana al 31.12.2013

Provincia	Immobili residenziali (A)	Nuclei familiari (B)	Differenza	Rapporto (A-B)/A*100
Arezzo	187.920	145.566	42.354	22,5
Firenze	509.972	447.489	62.483	12,3
Grosseto	171.147	104.163	66.984	39,1
Livorno	214.018	155.908	58.110	27,2
Lucca	235.015	169.405	65.610	27,9
Massa Carrara	131.402	90.672	40.730	31,0
Pisa	219.071	180.915	38.156	17,4
Pistoia	156.914	124.033	32.881	21,0
Prato	110.054	101.080	8.974	8,2
Siena	158.503	119.097	39.406	24,9
Toscana	2.094.016	1.638.328	455.688	21,8
Italia	34.608.918	25.791.690	8.817.228	25,5

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Statistiche catastali 2013*, e su dati Demolstat, *Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2013*.

Relativamente alle dimensioni degli immobili residenziali la tabella 2.8 mostra come quelli toscani presentino una superficie complessiva pari a circa 250 milioni di m², ovvero il 6,2% di quella nazionale. Sempre rispetto al dato italiano, si evidenzia in Toscana una superficie mediamente più elevata della singola unità abitativa (119,6 m²), mentre i vani presentano una dimensione media leggermente inferiore rispetto al valore medio nazionale (20,3 m² rispetto a 21,4 m²); per quanto concerne la superficie disponibile in rapporto alla popolazione residente, la Toscana presenta, rispetto alla media italiana, un dato leggermente superiore per la superficie disponibile per abitante, valore che invece si inverte con riferimento al nucleo familiare.

Tabella 2.8 – Alcuni dati sulla superficie degli immobili residenziali in Italia e in Toscana al 31.12.2013

Provincia	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	25.384.016	135,1	21,5	73,2	174,4
Firenze	60.008.792	117,7	20,3	59,5	134,1
Grosseto	17.832.328	104,2	20,2	79,2	171,2
Livorno	20.872.972	97,5	18,8	61,3	133,9
Lucca	30.832.886	131,2	20,5	78,1	182,0
Massa C.	14.772.051	112,4	20,6	73,7	162,9
Pisa	26.783.368	122,3	20,6	63,7	148,0
Pistoia	20.077.569	128,0	20,0	68,8	161,9
Prato	13.660.350	124,1	19,9	53,9	135,1
Siena	20.144.669	127,1	20,8	74,4	169,1
Toscana	250.369.001	119,6	20,3	66,8	152,8
Italia	4.025.941.064	116,3	21,4	66,2	156,1

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

A livello provinciale sono Arezzo e Lucca a mostrare i valori dimensionali medi più elevati (rispettivamente 135,1 m² e 131,2 m²), mentre Livorno si caratterizza per abitazioni che mediamente presentano una superficie inferiore a 100m². Nel confronto con i dati demografici, Grosseto è il territorio con la maggiore superficie abitativa per singolo abitante (79,2 m²), seguita da Lucca (78,1 m²). Sono invece le aree a maggiore pressione insediativa, quali Firenze e Prato, a evidenziare la minore superficie media per abitante, rispettivamente 59,5 m² e 53,9 m². Con riferimento ai nuclei familiari, è la provincia di Lucca a registrare il valore dimensionale medio più elevato (182 m² per famiglia), seguita da Arezzo (174,4 m²). Le province dove, al contrario, lo spazio abitativo medio è più ridotto sono quelle di Livorno (133,9 m²), Firenze (134,1 m²) e Prato (135,1 m²).

2.2. Il valore degli immobili residenziali

In assenza dei dati specifici contenuti nel rapporto “*Gli immobili in Italia*”, 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:

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

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

Attraverso tale formula (tabella 2.9), il Vip della Toscana si pone su una cifra superiore ai 129 miliardi di euro, rappresentando il 7,4% del Vip nazionale (pari a circa 1.745 miliardi di euro).

Considerato che il patrimonio immobiliare residenziale toscano rappresenta, in termini di stock, il 6,1% di quello nazionale, ciò comporta che il Vip medio regionale (61.717 euro) sia molto più elevato rispetto a quello medio italiano (50.429 euro).

A livello provinciale la quota più rilevante del Vip toscano si riscontra nella provincia di Firenze (oltre 34,5 miliardi di euro, pari al 26,7% 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 nella provincia di Massa Carrara, con 6,9 miliardi di euro e una quota percentuale pari al 5,3% del totale della regione. Rispetto al Vip medio delle abitazioni, è la provincia di Livorno a presentare il valore più elevato (72.150 euro), seguita da quelle di Prato e Firenze. Pistoia, Arezzo e Massa Carrara, di converso, sono invece i territori con il valore medio più basso sul territorio regionale.

Tabella 2.9 - Il Valore imponibile potenziale (Vip) in Toscana per provincia al 31.12.2013

Provincia	Val. ass.	Val. perc.	Val. medio
Arezzo	8.620.815.019	6,7	45.875
Firenze	34.515.371.769	26,7	67.681
Grosseto	9.201.781.737	7,1	53.765
Livorno	15.441.487.816	11,9	72.150
Lucca	14.479.694.348	11,2	61.612
Massa Carrara	6.897.666.386	5,3	52.493
Pisa	14.778.499.691	11,4	67.460
Pistoia	7.003.030.434	5,4	44.630
Prato	7.583.500.012	5,9	68.907
Siena	10.713.936.898	8,3	67.595
Toscana	129.235.784.109	100,0	61.717
Italia	1.745.277.287.450	-	50.429

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

2.3 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.

Nel corso del 2013 (ultimo dato disponibile) i Comuni toscani hanno rilasciato permessi per costruire per complessivi 863.411 m³, pari al 2,8% del totale nazionale (30.334.178 m³), di cui l'84,8% per la realizzazione di nuove costruzioni e il rimanente 15,2% per l'ampliamento di fabbricati esistenti.

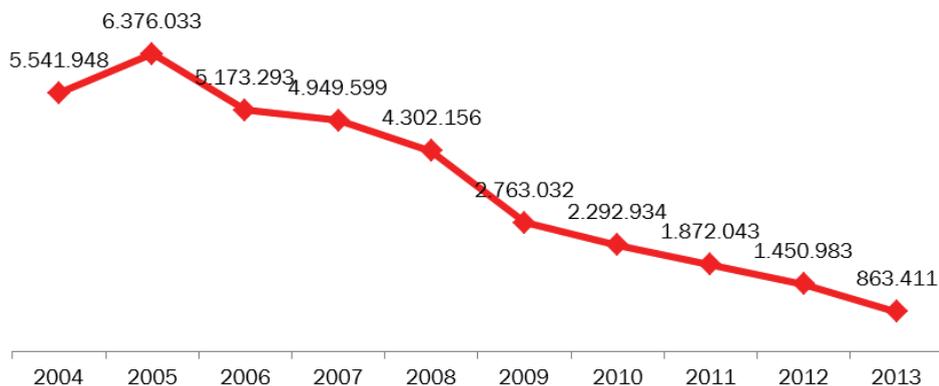
Tabella 2.10 - I permessi di costruire fabbricati rilasciati in Italia e in Toscana nel 2013 (val. ass.)

		Italia	Toscana
Nuove costruzioni	Numero	19.228	689
	Volume (in m ³)	24.155.324	732.219
	Superficie totale (in m ²)	8.193.057	243.401
Ampliamenti	Volume (in m ³)	6.178.854	131.192
	Superficie totale (in m ²)	2.070.655	44.293
Totale	Volume (in m ³)	30.334.178	863.411
	Superficie totale (in m ²)	10.263.712	287.694

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2015.

Prosegue il trend discendente, in atto dal 2006, dei volumi dei fabbricati per i quali i Comuni hanno rilasciato permessi per costruire (figura 2.5): dopo il picco di crescita raggiunto nel 2005, dall'anno successivo le nuove volumetrie autorizzate sono calate in Toscana del 77,2%, con una diminuzione del 9,2% nell'ultima annualità rilevata.

Figura 2.5 - L'andamento del volume dei fabbricati per i quali i Comuni toscani hanno rilasciato permessi di costruire tra il 2004 e il 2013 (val. ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2015.

A livello provinciale (tabella 2.11) Arezzo e Lucca sono i territori in cui è stato rilasciato il maggior numero di permessi per nuove costruzioni, mentre in termini di volumetrie è la provincia di Firenze a “primeggiare” (anche se con minor scarto rispetto al passato) con 131.667 m³. Sempre con riferimento alle nuove costruzioni, a Grosseto e a Prato è stato rilasciato il minor numero di permessi, a cui è corrisposto per la provincia più meridionale della regione anche il dato più basso in termini di volumi (26.984 m³). Per quanto riguarda i permessi relativi agli ampliamenti di immobili già esistenti, nel 2013 sono stati autorizzati 131.192 m³, di cui il 19,7% concentrati nella provincia di Firenze, seguita da quella di Lucca (17,1%). I volumi più bassi sono stati autorizzati a Prato e Massa Carrara, con una quota sul totale regionale pari, rispettivamente, al 2,4% e al 6%.

In termini complessivi (nuove costruzioni più ampliamenti), sono le province di Firenze e Arezzo a distinguersi per il maggior numero volumi autorizzati, rispettivamente con 157.495 m³ e 132.148 m³.

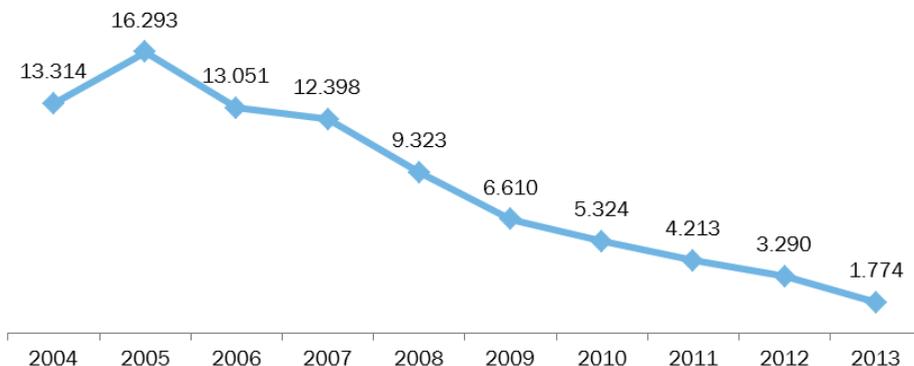
Tabella 2.11 – I permessi di costruire fabbricati rilasciati nel 2013 nelle province toscane (val. ass.)

Provincia	Nuove costruzioni			Ampliamenti		Totale	
	Numero	Volume	Superficie totale	Volume	Superficie totale	Volume	Superficie Totale
Arezzo	127	120.104	38.920	12.044	3.641	132.148	42.561
Firenze	87	131.667	44.616	25.828	8.925	157.495	53.541
Grosseto	42	26.984	9.201	17.838	6.483	44.822	15.684
Livorno	48	49.565	15.201	11.944	4.073	61.509	19.274
Lucca	120	97.512	32.485	22.436	7.160	119.948	39.645
Massa Carrara	28	40.705	14.119	7.824	2.565	48.529	16.684
Pisa	106	107.034	36.730	13.258	4.356	120.292	41.086
Pistoia	53	46.891	16.299	8.058	2.658	54.949	18.957
Prato	30	66.748	20.991	3.196	1.146	69.944	22.137
Siena	48	45.009	14.839	8.766	3.286	53.775	18.125
Toscana	689	732.219	243.401	131.192	44.293	863.411	287.694

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2015.

Così come osservato per i fabbricati, anche per le nuove abitazioni previste si osserva (figura 2.6) un andamento declinante che si avvia nel 2006, registrando un decremento complessivo dell'89,1%, di cui il 15% nell'ultimo anno rilevato.

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 2004 al 2013 (val. ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2015.

La tabella 2.12 mostra la distribuzione provinciale delle nuove abitazioni previste: la provincia di Firenze ne registra il numero più elevato (367), pari al 20,7% del totale regionale, seguita da quella di Pisa (291 nuove abitazioni, pari al 16,4%).

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 2013 (val. ass.)

Provincia	Numero	Superficie utile abitabile	Stanze	Accessori
Arezzo	223	21.574	992	976
Firenze	367	27.168	1.245	1.317
Grosseto	63	6.066	238	277
Livorno	109	9.304	411	393
Lucca	196	19.570	879	913
Massa Carrara	117	9.330	312	435
Pisa	291	25.415	1.103	1.106
Pistoia	119	10.962	461	512
Prato	181	18.838	660	620
Siena	108	8.871	403	449
Toscana	1.774	152.098	6.704	6.998

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2015.

Queste due aree presentano, conseguentemente, anche le evidenze più elevate relativamente al numero di stanze e accessori previsti dai permessi di costruire rilasciati. È invece Grosseto la provincia con il minor numero di abitazioni previste (63, pari al 3,6% del totale regionale), seguita da Massa Carrara (117, pari al 6,6%).

Nelle tabelle 2.13 e 2.14 sono messi a confronto, a livello nazionale e regionale, 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 2009 e il 2013

Anno	Val. ass.			Var. % rispetto anno precedente		
	Abitazioni	Popolazione	Famiglie	Abitazioni	Popolazione	Famiglie
2009	141.587	60.340.328	24.905.042	-	-	-
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
2012	82.058	59.685.227	25.872.613	-27,0	0,5	1,8
2013	53.408	60.782.668	25.791.690	-34,9	1,8	-0,3

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2015, e su dati Demostat, *Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2013*.

Tabella 2.14 - L'andamento delle nuove abitazioni, della popolazione e delle famiglie in Toscana tra il 2009 e il 2013

Anno	Val. ass.			Var. % rispetto anno precedente		
	Abitazioni	Popolazione	Famiglie	Abitazioni	Popolazione	Famiglie
2009	6.610	3.730.130	1.601.393	-	-	-
2010	5.324	3.749.813	1.617.973	-19,5	0,5	1,0
2011	4.213	3.667.780	1.630.303	-20,9	-2,2	0,8
2012	3.290	3.692.828	1.645.748	-21,9	0,7	0,9
2013	1.774	3.750.511	1.638.328	-46,1	1,6	-0,5

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Statistiche sui permessi di costruire*, 2014, e su dati Demostat, *Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2013*.

I dati evidenziano l'assenza di una chiara correlazione tra l'andamento demografico (in particolare numero delle persone e dei nuclei familiari residenti) e la costruzione di nuove abitazioni. Da un lato, infatti, la popolazione ha conosciuto un leggero saldo positivo nel periodo tra il 2009 e il 2013 (+0,7 in Italia e +0,5% in Toscana), così come è cresciuto, a un ritmo più sostenuto, il numero delle famiglie (+3,6% in Italia e +2,3% in Toscana). Di converso, come già anticipato in precedenza, il mercato delle nuove abitazioni mostra un trend di arretramento ininterrotto a partire dal 2006, con un saldo negativo che, per i primi anni della serie si è attestato su valori attorno ai 20 punti percentuali e che nel 2013 è in pratica più che raddoppiato (-46,1%).

3. IL MERCATO IMMOBILIARE

3.1 Le compravendite di immobili

Nel 2014 in Toscana sono state effettuate oltre 27 mila transazioni di unità immobiliari NTN⁹, (figura 3.1) il 6,4% dell'intero mercato residenziale nazionale. L'ultimo anno ha fatto quindi registrare una prima inversione di tendenza, dopo che il triennio precedente si era invece caratterizzato per il segno "meno": il saldo di crescita rispetto al 2013 è stato del 5,9%, un dato superiore anche al pur positivo valore nazionale (+3,6%). In termini assoluti, il mercato delle transazioni immobiliari resta comunque ben lontano dai livelli precedenti alla crisi.

Figura 3.1 - L'andamento delle transazioni di unità immobiliari (NTN) in Toscana tra il 2003 e il 2014 (val. ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

A livello provinciale (tabella 3.1), il 29,9% delle NTN registrate nel corso del 2014 ha riguardato il mercato fiorentino, in forte crescita rispetto all'anno precedente (+12,6%). Quote relative di rilievo hanno riguardato alcune province dell'area costiera: Pisa (3.110, pari all'11,5%), Livorno (2.966, pari all'11%) e Lucca (2.672, pari al 9,9%).

⁹ 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.

Tabella 3.1 – Le transazioni di unità immobiliari (NTN) in Italia, in Toscana e nelle province toscane tra il 2010 e il 2014 (val. ass.)

Provincia	2010	2011	2012	2013	2014
Arezzo	3.287	2.982	2.226	2.011	1.982
Firenze	10.125	10.137	7.635	7.189	8.098
Grosseto	3.235	3.065	2.209	1.841	1.938
Livorno	4.928	4.318	3.120	2.775	2.966
Lucca	4.098	3.752	2.812	2.630	2.672
Massa Carrara	2.216	2.466	1.432	1.500	1.319
Pisa	4.984	4.936	3.570	2.958	3.110
Pistoia	2.641	2.406	1.902	1.598	1.554
Prato	2.029	1.986	1.423	1.285	1.637
Siena	3.103	2.506	1.924	1.764	1.783
Toscana	40.646	38.555	28.252	25.552	27.056
Italia	617.286	603.176	448.364	403.124	417.524

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

In questi territori si assiste però a una crescita non omogenea delle transazioni immobiliari, con saldi più elevati per la provincia labronica (+6,9%) e per quella pisana (+5,1%), mentre su Lucca si evidenzia solo un limitato scarto positivo (+1,6%). La provincia di Pistoia, pur rappresentando solo il 5,7% delle NTN regionali, è il territorio che ha conosciuto l'incremento più marcato nel numero di transazioni nel corso del 2014 (+20,9%). Al contrario, due sono le aree provinciali che hanno visto proseguire il trend negativo: quelle di Arezzo (-1,4%) e, soprattutto, di Massa Carrara (-12,1%). Rispetto alla crescita delle compravendite registrata nel corso del 2014, la tabella 3.2 mostra come i comuni capoluogo si siano distinti per una maggiore dinamicità (+7,8%), rispetto agli altri comuni della provincia (+4,7%).

Tabella 3.2 – Le transazioni di unità immobiliari (NTN) in Toscana nel 2014, distinte tra Comuni capoluogo, e resto della provincia e la loro variazione rispetto al 2013

	NTN	Quota %	Var. % 2013/14
Comuni capoluogo	10.472	38,7	7,8
Resto della provincia	16.584	61,3	4,7
Totale	27.056	100,0	5,9

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

L'Intensità del mercato immobiliare (Imi) è un indicatore che mette in rapporto il numero di compravendite con lo stock del patrimonio immobiliare esistente in un determinato territorio, "misurando" quindi la dinamicità del mercato.

La tabella 3.3 mostra l'andamento dell'Imi tra il 2010 e il 2014, confermando quanto sopra osservato, ossia una leggera ripresa dell'indicatore nell'ultimo anno sia a livello

nazionale, che regionale, anche se le evidenze mostrate nei territori non appaiono omogenee.

A livello regionale l'Imi ha assunto nel 2014 il valore di 1,29: disaggregando il dato a livello provinciale, *performance* superiori al valore medio si osservano nelle province di Firenze (1,59), Pisa (1,42), Prato (1,41) e Livorno (1,39). Massa Carrara, Pistoia e Arezzo sono, al contrario, i territori con la minore dinamicità del mercato immobiliare, con un valore dell'Imi che raggiunge, rispettivamente, 1,00, 1,04 e 1,05. Anche in questo caso va colto il segnale positivo di una prima inversione di tendenza rispetto alla continua discesa dell'indicatore registrata nel periodo 2010 - 2013. Analizzando al riguardo i dati provinciali, nel 2014 l'Imi mostra valori in crescita in tutte le province, ad eccezione di Massa Carrara ed Arezzo. Prato è invece il territorio che ha mostrato nell'ultimo anno la maggiore dinamicità del mercato immobiliare rispetto all'anno precedente (+0,24).

Tabella 3.3 - L'andamento dell'Intensità del mercato immobiliare (Imi) in Italia, in Toscana e nelle province toscane tra il 2010 e il 2014 (val. ass.)

Provincia	2010	2011	2012	2013	2014
Arezzo	1,80	1,61	1,19	1,07	1,05
Firenze	2,04	2,02	1,51	1,41	1,59
Grosseto	1,94	1,82	1,30	1,08	1,13
Livorno	2,34	2,03	1,46	1,30	1,39
Lucca	1,79	1,62	1,20	1,12	1,14
Massa Carrara	1,73	1,89	1,09	1,14	1,00
Pisa	2,35	2,29	1,64	1,35	1,42
Pistoia	1,72	1,55	1,22	1,02	1,04
Prato	1,88	1,83	1,30	1,17	1,41
Siena	2,02	1,61	1,22	1,11	1,12
Toscana	1,99	1,87	1,36	1,22	1,29
Italia	1,87	1,80	1,33	1,20	1,24

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

Il valore medio toscano resta al di sopra di quello nazionale, anche se la distanza tra i due si è via via assottigliata: nel 2010 l'Imi toscano era superiore a quello nazionale di 0,12 punti, un *range* che nel 2014 si è più che dimezzato (+0,05).

3.2 I prezzi degli immobili

Come per la seconda edizione del Rapporto, i dati relativi ai prezzi degli immobili sono stati ricavati dalle quotazioni pubblicate per i capoluoghi di provincia dalla rivista *Il Consulente Immobiliare* de "Il Sole 24 Ore", calcolate come medie dei prezzi rilevati semestralmente per alloggi liberi in case nuove o in case recenti, intese quali quelle costruite al massimo nei 35 anni precedenti la rilevazione.

Al riguardo la tabella 3.4 mostra come tra il 2009 e il 2014 per le abitazioni di nuova costruzione si sia registrata una riduzione media del loro prezzo, espresso in termini reali¹⁰, in tutte le zone in cui sono state suddivise le città.

Tabella 3.4 - I prezzi al m² (in euro) delle abitazioni nuove nei comuni toscani capoluogo di provincia tra il 2009 e il 2014

Comune	Centro			Semicentro			Periferia		
	2009	2014	Var. %	2009	2014	Var. %	2009	2014	Var. %
Arezzo	3.350,00	3.256,88	- 2,8	2.600,00	2.431,19	- 6,5	2.050,00	1.834,86	-10,5
Firenze	6.700,00	6.238,53	- 6,9	4.400,00	3.990,83	- 9,3	3.500,00	3.211,01	-8,3
Grosseto	3.600,00	3.211,01	- 10,8	2.900,00	2.568,81	- 11,4	2.350,00	2.110,09	-10,2
Livorno	4.600,00	4.128,44	- 10,3	3.400,00	3.027,52	- 11,0	2.800,00	2.522,94	-9,9
Lucca	4.200,00	4.311,93	2,7	2.900,00	2.798,17	- 3,5	2.500,00	2.293,58	-8,3
Massa Carrara	2.900,00	3.073,39	6,0	2.100,00	1.972,48	- 6,1	1.850,00	1.743,12	-5,8
Pisa	4.300,00	4.128,44	- 4,0	3.400,00	3.119,27	- 8,3	2.600,00	2.660,55	2,3
Pistoia	3.200,00	3.119,27	- 2,5	2.500,00	2.339,45	- 6,4	2.100,00	2.018,35	-3,9
Prato	3.600,00	3.211,01	- 10,8	2.800,00	2.660,55	- 5,0	2.300,00	2.201,83	-4,3
Siena	6.000,00	5.871,56	- 2,1	4.300,00	4.036,70	- 6,1	3.600,00	3.256,88	-9,5
Media	4.245,00	4.055,05	- 4,5	3.130,00	2.894,50	- 7,5	2.565,00	2.385,32	-7,0

Fonte: elaborazioni su dati Il Sole 24 Ore, Il consulente immobiliare.

Le zone semi-centrali si caratterizzano sia per la contrazione media di prezzo più consistente (-7,5%), sia perché il segno negativo è presente in tutti i comuni analizzati, raggiungendo una dimensione particolarmente rilevante a Grosseto (- 11,4%) e a Livorno (- 11%).

Il centro cittadino è invece la zona in cui il calo medio dei prezzi è stato più contenuto (- 4,5%), anche perché in due comuni (Lucca e Massa Carrara) si è registrato addirittura un incremento del prezzo. In particolare è da segnalare la situazione di Massa Carrara dove il prezzo delle abitazioni ubicate nelle zone centrali è aumentato del 6%.

A livello di zone periferiche sono infine da evidenziare i casi di Arezzo e Grosseto, dove la riduzione dei prezzi ha superato il 10% (rispettivamente -10,5% e -10,2%)¹¹. Al contrario a Pisa i prezzi sono aumentati del 2,3%.

Relativamente alle abitazioni di recente costruzione (tabella 3.5) Livorno è il comune dove si è registrato il calo più consistente per quelle ubicate in centro (- 12%), seguito a breve distanza da quello di Firenze (- 10%)¹². Complessivamente quella centrale è la zona cittadina dove si è avuta, in media, la maggiore riduzione del prezzo delle abitazioni (-6,9%), anche in relazione al fatto che tutte le città capoluogo mostrano valori negativi.

Si avvicinano a questa "performance" di prezzo le abitazioni poste nelle zone semicentrali: la contrazione media è infatti del 4,3%, inferiore a quella che ha

¹⁰ Nel periodo esaminato l'indice Istat dei prezzi al consumo ha registrato un aumento del 9%.

¹¹ Anche Livorno si avvicina alla soglia del 10% di riduzione del prezzo delle abitazioni in periferia (- 9,9%).

¹² In entrambe queste città la riduzione dei prezzi è avvenuta anche in termini nominali.

interessato le zone centrali delle città capoluogo, in quanto in due di esse (Firenze e Grosseto) si è verificato un aumento dei prezzi, (rispettivamente pari a + 7,9 e + 2,8%). Livorno e Arezzo hanno invece sperimentato la variazione di prezzo negativa più consistente (rispettivamente - 11,4% e - 10,3%).

Tabella 3.5 - I prezzi al m² (in euro) delle abitazioni recenti nei comuni toscani capoluogo di provincia tra il 2009 e il 2014

Comune	Centro			Semicentro			Periferia		
	2009	2014	Var. %	2009	2014	Var. %	2009	2014	Var. %
Arezzo	2.700,00	2.660,55	-1,5	2.200,00	1.972,48	-10,3	1.600,00	1.467,89	-8,3
Firenze	5.400,00	4.862,39	-10,0	3.700,00	3.990,83	7,9	3.000,00	3.211,01	7,0
Grosseto	3.000,00	2.706,42	-9,8	2.500,00	2.568,81	2,8	2.000,00	2.110,09	5,5
Livorno	3.700,00	3.256,88	-12,0	2.900,00	2.568,81	-11,4	2.400,00	2.522,94	5,1
Lucca	3.500,00	3.302,75	-5,6	2.400,00	2.339,45	-2,5	1.800,00	1.651,38	-8,3
Massa C.	2.500,00	2.431,19	-2,8	2.000,00	1.834,86	-8,3	1.650,00	1.559,63	-5,5
Pisa	3.600,00	3.256,88	-9,5	2.900,00	2.660,55	-8,3	2.300,00	2.293,58	-0,3
Pistoia	2.600,00	2.568,81	-1,2	2.300,00	2.201,83	-4,3	1.700,00	1.651,38	-2,9
Prato	2.800,00	2.660,55	-5,0	2.300,00	2.201,83	-4,3	1.900,00	1.880,73	-1,0
Siena	5.000,00	4.678,90	-6,4	3.600,00	3.302,75	-8,3	2.900,00	2.660,55	-8,3
Media	3.480,00	3.238,53	-6,9	2.680,00	2.564,22	-4,3	2.125,00	2.100,92	-1,1

Fonte: elaborazioni su dati Il Sole 24 Ore, Il consulente immobiliare.

3.3. Gli acquisti con mutuo

Dopo che il triennio precedente si era caratterizzato per la polarità negativa, nel 2014 tornano a crescere su base annua gli acquisti di immobili con accensione di mutuo ipotecario, superando le 11 mila unità (+14,9%). Anche se il dato dell'ultimo anno resta comunque lontano dai valori del 2010, va comunque segnalata questa prima inversione di tendenza che, in Toscana, ha mostrato evidenze superiori rispetto alla media nazionale (+12,7%).

Tabella 3.6 - Gli acquisti di immobili con accensione di un mutuo ipotecario tra il 2009 e il 2014 (val. ass. e var. perc.)

	2010	2011	2012	2013	2014	Var. % 2010/2014	Var. % 2013/2014
Arezzo	1.383	1.118	659	591	724	-47,7	22,5
Firenze	5.029	4.988	3.229	3.134	3.624	-27,9	15,6
Grosseto	1.194	1.030	563	445	615	-48,5	38,2
Livorno	2.351	1.935	1.135	1.048	1.173	-50,1	11,9
Lucca	1.695	1.420	904	864	936	-44,8	8,3
Massa Carrara	836	758	445	462	473	-43,4	2,4
Pisa	2.420	2.227	1.315	1.189	1.398	-42,2	17,6
Pistoia	1.345	1.171	750	658	725	-46,1	10,2
Prato	1.162	1.116	681	655	735	-36,7	12,2
Siena	1.437	1.053	716	653	743	-48,3	13,8
Toscana	18.852	16.816	10.396	9.701	11.147	-40,9	14,9
Italia	265.439	253.405	155.466	143.572	161.842	-39,0	12,7

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

La ripresa degli acquisti di immobili supportati da mutuo ha riguardato, con diverse intensità, l'intero territorio regionale: gli incrementi più marcati hanno riguardato le province di Grosseto (+38,2%), Arezzo (+22,5%) e Pisa (+17,6%). Pur in campo positivo, le province che hanno fatto registrare i saldi meno marcati sono quelle di Massa Carrara (+2,4%) e Lucca (+8,3%)

Nel confronto lungo l'intera serie storica a disposizione (2010-2014), va ripetuto come il dato positivo del 2014 vada ad interrompere un lungo periodo caratterizzato dal segno 'meno': il dato regionale (-40,9%) anche in questo caso rappresenta la sintesi di situazioni territoriali contraddistinte da diverse intensità del fenomeno, passando dal dato di Livorno (-50,1%) a quello di Firenze (-27,9%).

Oltre al numero di acquisti di abitazioni con accensione di un mutuo ipotecario, cresce anche la quota relativa in rapporto al numero delle compravendite immobiliari effettuate (tabella 3.7). Nel 2014 l'incidenza sul totale degli acquisti con mutuo ipotecario è stata in Toscana del 41,2%, un valore inferiore di oltre 5 punti rispetto al 2010, ma comunque superiore al dato nazionale (38,4%). Entrando nel dettaglio provinciale, per Prato quasi la metà degli acquisti di immobili è avvenuta attraverso il ricorso al mutuo; quota significativa anche per Firenze (44,8%) e Pistoia (44,3%), mentre le incidenze più basse si riscontrano per Grosseto (31,7%) e Lucca (35%).

Tabella 3.7 - L'incidenza degli acquisti di immobili con accensione di un mutuo ipotecario sul totale degli acquisti tra il 2010 e il 2014 (val. perc.)

	2010	2011	2012	2013	2014
Arezzo	42,1	37,5	29,6	29,4	36,5
Firenze	49,7	49,2	42,3	43,6	44,8
Grosseto	36,9	33,6	25,5	24,2	31,7
Livorno	47,7	44,8	36,4	37,8	39,5
Lucca	41,4	37,8	32,1	32,9	35,0
Massa Carrara	37,7	30,7	31,1	30,8	35,9
Pisa	48,6	45,1	36,8	40,2	45,0
Pistoia	66,3	59,0	39,4	41,2	44,3
Prato	44,0	46,4	47,9	51,0	47,3
Siena	46,3	42,0	37,2	37,0	41,7
Toscana	46,4	43,6	36,8	38,0	41,2
Italia	43,0	42,0	34,7	35,3	38,4

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

Nel periodo considerato (2010 - 2014) si è inoltre quasi dimezzato il valore complessivo del capitale dei mutui ipotecari per l'acquisto di un'abitazione (tabella 3.8): valori superiori alla media regionale si osservano per le province di Livorno (-58,1%), Grosseto (-56%) e Arezzo (-55,8%). Tiene invece meglio la provincia di Firenze, anche se il saldo negativo appare comunque rilevante (-38,7%).

In termini di valore unitario dei mutui ipotecari (tabella 3.9), il dato medio toscano tra il 2010 e il 2014 (-13,6%) è peggiore di quello nazionale (-12,3%), anche se il valore unitario dei mutui erogati resta superiore di oltre 7 mila euro in termini assoluti. A livello provinciale, seppure con intensità diverse, è il segno "meno" a prevalere in tutti i territori: Lucca (142.959 euro) e Firenze (134.086) sono le province con il valore capitale unitario dei mutui più elevato, mentre sul versante opposto si pongono Arezzo (108.189) e Pistoia (114.174).

Tabella 3.8 - Il valore complessivo del capitale dei mutui ipotecari accesi per l'acquisto di un'abitazione tra il 2010 e il 2014 (val. ass. e var. perc.)

	2010	2011	2012	2013	2014	Var. % 2010/2014
Arezzo	176.941	140.643	74.400	67.000	78.300	-55,75
Firenze	787.220	767.075	464.300	428.400	486.000	-38,26
Grosseto	175.202	148.499	74.000	58.700	77.100	-55,99
Livorno	334.028	272.735	143.800	127.100	139.900	-58,12
Lucca	283.416	237.619	132.300	119.200	133.800	-52,79
Massa Carrara	113.470	108.543	60.100	56.900	57.400	-49,41
Pisa	333.956	306.025	168.400	151.600	168.700	-49,48
Pistoia	176.216	156.180	92.100	77.800	82.800	-53,01
Prato	169.111	157.890	90.300	83.500	91.400	-45,95
Siena	212.585	150.481	94.700	86.700	95.700	-54,98
Toscana	2.762.146	2.445.689	1.394.400	1.257.000	1.411.000	-48,92
Italia	36.121.836	34.338.979	19.638.600	17.556.700	19.362.000	-46,40

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

Tabella 3.9 - Il valore unitario del capitale dei mutui ipotecari accesi per l'acquisto di un'abitazione tra il 2010 e il 2014 (val. ass.)

Provincia	2010	2011	2012	2013	2014	Var. % 2010/2014
Arezzo	127.905	125.802	112.784	113.203	108.189	-15,4
Firenze	156.542	153.775	143.821	136.694	134.086	-14,3
Grosseto	146.729	144.191	131.397	131.957	125.339	-14,6
Livorno	142.065	140.936	126.759	121.327	119.274	-16,0
Lucca	167.247	167.345	146.313	137.940	142.959	-14,5
Massa Carrara	135.742	143.117	135.137	123.202	121.257	-10,7
Pisa	138.014	137.411	128.100	127.466	120.644	-12,6
Pistoia	131.023	133.404	122.833	118.239	114.174	-12,9
Prato	145.563	141.422	132.608	127.461	124.258	-14,6
Siena	147.910	142.852	132.228	132.747	128.906	-12,8
Toscana	146.520	145.427	134.127	129.580	126.588	-13,6
Italia	136.083	135.510	126.321	122.285	119.290	-12,3

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

Per quanto concerne il tasso di interesse¹³, la tabella 3.10 mostra come nell'ultimo quadriennio il costo del denaro per l'acquisto dell'abitazione sia stato in Toscana

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

mediamente più elevato rispetto al dato medio nazionale: nel 2014 il tasso d'interesse medio praticato in regione è stato pari al 3,50%, contro il 3,40% a livello nazionale.

Il 2014 ha visto comunque ancora un leggero decremento di tale valore, il secondo consecutivo, dopo gli incrementi registrati nel biennio 2011-2012. A livello provinciale i tassi di interesse più bassi sono stati quelli applicati a Pisa (3,43%) e ad Arezzo (3,44%), mentre i mutui più cari si trovano a Siena (3,64%), Lucca (3,57%) e Prato (3,56%).

Tabella 3.10 – Il valore medio dei tassi di interesse applicati ai mutui ipotecari accesi per l'acquisto di abitazioni tra il 2010 e il 2014

<i>Provincia</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>
Arezzo	2,75%	3,51%	4,25%	3,94%	3,44%
Firenze	2,74%	3,42%	4,21%	3,96%	3,46%
Grosseto	2,67%	3,49%	4,70%	4,26%	3,51%
Livorno	2,73%	3,60%	4,52%	4,11%	3,52%
Lucca	2,71%	3,50%	4,27%	4,11%	3,57%
Massa Carrara	2,72%	3,51%	4,20%	3,92%	3,48%
Pisa	2,71%	3,53%	4,21%	3,96%	3,43%
Pistoia	2,74%	3,46%	4,37%	4,25%	3,52%
Prato	2,82%	3,67%	4,57%	4,29%	3,56%
Siena	2,77%	3,43%	4,18%	3,99%	3,64%
Toscana	2,73%	3,50%	4,31%	4,05%	3,50%
Italia	2,73%	3,37%	4,25%	3,94%	3,40%

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

Anche l'importo medio delle rate medie mensili da versare¹⁴ (tabella 3.11) presenta nel 2014 in Toscana un livello superiore a quello italiano (rispettivamente 667 e 631 euro), con un differenziale di 36 euro che risulta essere in linea rispetto a quanto osservato l'anno precedente. A livello territoriale l'importo medio più basso della rata mensile da pagare si riscontra in provincia di Arezzo (575 euro), ben 186 euro al di sotto della rata media pagata dai mutuatari della provincia di Lucca (761 euro).

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.

Tabella 3.11 - La rata media mensile (in euro) versata per i mutui ipotecari accesi per l'acquisto di abitazioni tra il 2010 e il 2014

Provincia	2010	2011	2012	2013	2014
Arezzo	614,00	653,00	647,00	629,00	575,00
Firenze	747,00	784,00	805,00	755,00	705,00
Grosseto	691,00	749,00	773,00	747,00	660,00
Livorno	666,00	724,00	733,00	676,00	626,00
Lucca	793,00	860,00	839,00	787,00	761,00
Massa Carrara	656,00	736,00	761,00	683,00	639,00
Pisa	656,00	711,00	719,00	708,00	631,00
Pistoia	635,00	685,00	706,00	676,00	612,00
Prato	705,00	745,00	763,00	719,00	662,00
Siena	693,00	725,00	731,00	713,00	676,00
Toscana	697,00	748,00	761,00	722,00	667,00
Italia	660,00	698,00	720,00	682,00	631,00

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

La tabella 3.12 mostra come la durata media dei mutui toscani (23 anni)¹⁵ sia superiore a quella italiana (22,6 anni). A livello provinciale la durata media più elevata dei mutui si registra a Siena (23,8 anni), mentre quella più bassa ad Arezzo e Pistoia (22,6 anni).

Tabella 3.12 - La durata (in anni) dei mutui ipotecari accesi per l'acquisto di un'abitazione tra il 2010 e il 2014

Provincia	2010	2011	2012	2013	2014
Arezzo	23,6	23,6	22,6	22,7	22,6
Firenze	23,8	24,0	23,5	23,0	23,0
Grosseto	24,0	23,5	23,4	23,2	23,1
Livorno	24,3	24,4	23,4	23,2	23,3
Lucca	23,9	24,0	22,8	22,4	23,0
Massa Carrara	23,3	24,0	23,2	22,7	23,0
Pisa	23,8	23,8	23,4	22,8	23,1
Pistoia	23,3	23,9	23,8	22,7	22,6
Prato	23,6	23,7	23,8	23,4	22,9
Siena	24,5	24,2	23,0	24,3	23,8
Toscana	23,9	24,0	23,3	23,0	23,0
Italia	23,2	23,4	22,9	22,6	22,6

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

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

Altro dato interessante sul mercato dei mutui è quello relativo alle domande di surroga, ossia alle richieste di sostituzione del mutuo originariamente contratto con quello offerto da una banca diversa (tabella 3.13)¹⁶.

Tabella 3.13 - L'importo medio delle richieste di surroga del mutuo (in euro) e la loro incidenza percentuale sulle domande di mutuo nel 2013

Regione	Importo medio richiesto	Surroghe/mutui
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.

Tra il settembre 2013 e il febbraio 2014 tali richieste hanno rappresentato a livello nazionale il 13,7% delle domande di mutuo, con una crescita di quattro punti percentuali rispetto a un'analoga rilevazione effettuata nell'aprile del 2012, 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.

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

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

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

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).

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.

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.

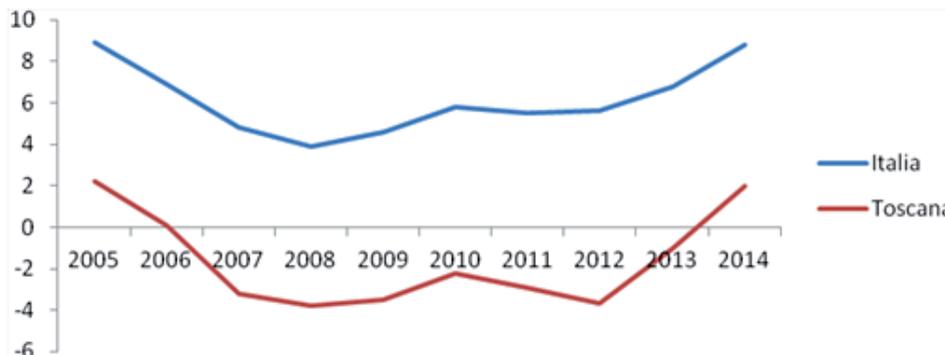
²⁰ Si tratta dei dati forniti dalla Banca d'Italia e relativi alla serie mensile del tasso sui nuovi mutui a tasso fisso con periodo di determinazione iniziale del tasso superiore a dieci anni.

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.

La figura 3.2 evidenzia come l'indice, per la Toscana, sia sempre rimasto al di sotto del valore medio nazionale, entrando in territorio negativo a partire dal 2006. L'ultimo biennio ha comunque registrato una ripresa dell'indice di accessibilità anche in regione, segnando nuovamente un valore positivo proprio nell'ultimo anno rilevato.

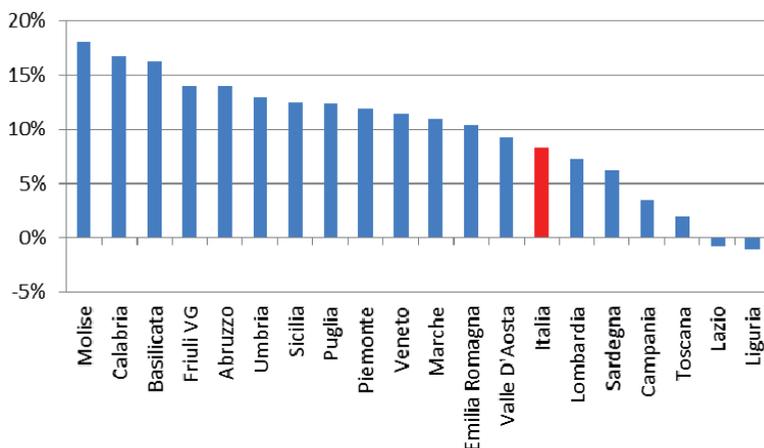
Figura 3.2 - L'andamento dell'indice di accessibilità in Toscana e in Italia tra il 2005 e il 2014



Fonte: Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

I dati regionali relativi al 2014 (figura 3.3) mostrano come la Toscana, dopo Lazio e Liguria, sia comunque la regione con il peggior valore dell'indice di accessibilità, evidenziando quindi le difficoltà delle famiglie toscane nell'acquisto della casa.

Figura 3.3 - L'indice di accessibilità nelle regioni italiane nel 2014



Fonte: Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, *Rapporto immobiliare 2015*.

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 2014 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'attrattività turistica e del particolare pregio del patrimonio edilizio regionale;
- b) reddito disponibile: in Toscana resta ancora al di sopra della media nazionale (circa il 5%), tuttavia è tra le regioni che negli ultimi 10 anni ha visto maggiormente diminuire il reddito disponibile delle famiglie (peggio hanno fatto solo Emilia Romagna, Umbria e Valle d'Aosta);

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 2014 la Toscana ha presentato un rapporto nettamente superiore alla media nazionale (poco meno di cinque annualità rispetto alle 3,5 necessarie nel resto d'Italia), superata ancora solo da Liguria e Lazio (circa cinque annualità).

3.4 Le misure di sostegno ai mutui

La principale novità intervenuta nell'ambito degli strumenti di sostegno al mercato dei mutui è rappresentata dall'avvio della operatività del "Fondo di garanzia per la prima casa", costituito con l'art. 1, comma 48, lettera c) della legge 27 dicembre 2013, n. 147, con una dotazione finanziaria pari a 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016, cui si aggiungono le attività e le passività del "Fondo per le giovani coppie" di cui alla legge 6 agosto 2008, n. 133, la cui operatività è venuta contemporaneamente a cessare²³.

Il "Fondo di garanzia per la prima casa", istituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, è destinato alla concessione di garanzie nella misura massima del 50% della quota capitale di mutui ipotecari²⁴, di ammontare non superiore a 250.000 euro, per l'acquisto o per interventi di ristrutturazione e accrescimento di efficienza energetica di immobili non di lusso e non rientranti nelle categorie catastali A1, A8 o A9, da adibire ad abitazione principale del mutuatario²⁵, con priorità per l'accesso al credito da parte di:

- giovani coppie (dove almeno uno dei due componenti non abbia superato i 35 anni);
- nuclei familiari monogenitoriali con figli minori;
- conduttori di alloggi di edilizia residenziale pubblica;
- giovani di età inferiore a 35 anni titolari di un rapporto di lavoro atipico.

²³ Le regioni, le province autonome, nonché altri enti e organismi pubblici, anche in forma associativa, possono contribuire alla dotazione del Fondo.

²⁴ La garanzia dello Stato consente alle banche di ridurre gli accantonamenti patrimoniali di vigilanza.

²⁵ Chi utilizza il mutuo per ristrutturare la casa può anche chiedere l'ecobonus introdotto con il decreto legge 6 giugno 2013, n. 63, e la relativa detrazione del 65%.

Con il decreto interministeriale 31 luglio 2014 sono state definite le modalità attuative del Fondo, a partire dall'affidamento della sua gestione a CONSAP Spa²⁶ e all'individuazione dei soggetti che possono effettuare le operazioni di erogazione dei mutui garantiti dal Fondo, ossia le banche e gli intermediari finanziari iscritti agli albi di cui agli articoli 13 e 106 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo Unico Bancario), che aderiscono all'iniziativa ai sensi del Protocollo di Intesa stipulato l'8 ottobre 2014 dal Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze e dall'Associazione Bancaria Italiana (ABI)²⁷.

Dal punto di vista operativo, da fine dicembre 2014 i cittadini interessati alla garanzia del Fondo possono presentare la domanda di accesso direttamente alla banca o all'intermediario a cui intendono richiedere il mutuo ipotecario²⁸ i quali, una volta verificata la completezza e la regolarità formale della domanda, procedono per via telematica alla sua trasmissione a CONSAP Spa che decide in merito alla sua ammissione sulla base delle disponibilità di risorse e dei criteri di priorità stabiliti dalla legge 27 dicembre 2013, n. 147.

Le banche e gli intermediari finanziari aderenti all'iniziativa si sono impegnati a non chiedere ai mutuatari garanzie aggiuntive non assicurative, oltre all'ipoteca sull'immobile e alla garanzia fornita dallo Stato, e ad adottare misure di sospensione dei pagamenti delle rate a tutela dei mutuatari che presentino difficoltà nel loro pagamento. Infine, per i mutui ai quali è stata riconosciuta la priorità il tasso effettivo globale (TEG) non può essere superiore al tasso effettivo globale medio (TEGM) pubblicato trimestralmente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ai sensi della legge 7 marzo 1996, n. 108.

Al Fondo è adesso collegato anche il cosiddetto "Plafond casa", istituito dall'articolo 6, comma 1, della legge 28 ottobre 2013, n. 124, con lo scopo di garantire alle banche operanti in Italia finanziamenti da destinare all'erogazione a persone fisiche di mutui ipotecari per l'acquisto di immobili a uso abitativo e per interventi di ristrutturazione con accrescimento dell'efficienza energetica. Nel febbraio 2015 il Consiglio di Amministrazione di Cassa Depositi e Prestiti (CDP) ha infatti deciso di introdurre nel Plafond la cosiddetta "linea a ponderazione zero", cioè il riconoscimento agli istituti bancari di condizioni di provvista maggiormente favorevoli nel caso in cui i mutui residenziali rilasciati siano assistiti dalla garanzia del Fondo, un beneficio che sarà trasferito ai contraenti privati, riducendo ulteriormente il costo degli interessi sui mutui casa delle famiglie.

E' evidente la volontà di rendere maggiormente "attraente" uno strumento che nei primi mesi di attuazione non aveva migliorato sensibilmente le condizioni di accesso ai

²⁶ Si tratta di una società interamente partecipata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze che ha come attività principale l'esercizio in regime di concessione di servizi assicurativi pubblici. CONSAP Spa gestisce anche il "Fondo di solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa" di cui all'art. 2, comma 475, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

²⁷ L'elenco delle banche e degli intermediari aderenti è consultabile sui siti web di ABI, CONSAP Spa e Ministero dell'Economia e delle Finanze.

²⁸ Il modulo per richiedere l'accesso al Fondo è stato reso disponibile dal 27 novembre 2014.

mutui soprattutto per le persone non in condizione per sottoscriverne uno ai tassi di interesse di mercato, dal momento che la differenza tra il tasso di interesse del finanziamento ottenuto tramite il Plafond e quelli alternativi di mercato è stata molto piccola e, in molti casi, tale da non compensare i “costi” (diretti e indiretti) di operazioni assoggettate a maggiori vincoli rispetto a quelle standard²⁹.

3.5 La tassazione sugli immobili

3.5.1 Il prelievo sul patrimonio e i servizi indivisibili

Recentemente la normativa sull'imposizione immobiliare è stata caratterizzata da importanti cambiamenti: dal 1° gennaio 2014 è stata infatti abolita l'IMU sull'abitazione principale (tranne per gli immobili di lusso)³⁰, nonché la componente della TARES relativa ai servizi indivisibili e, contestualmente, è stata istituita l'Imposta Unica Comunale (IUC), articolata in due componenti: una di natura patrimoniale rappresentata dall'IMU (dovuta dal possessore di immobili, a esclusione dell'abitazione principale) e una relativa ai servizi, a sua volta distinta tra il tributo per i servizi indivisibili (TASI)³¹ e la tassa sui rifiuti (TARI), destinata a finanziare i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti.

Tabella 3.14 – L'evoluzione della tassazione sugli immobili

Tipologia di immobile	2012	2013	2014 con delibera
Abitazione principale	IMU		TASI
Abitazione principale lusso	IMU	IMU	TASI + IMU
Altri fabbricati	IMU	IMU	TASI + IMU
Aree fabbricabili	IMU	IMU	TASI + IMU
Terreni agricoli	IMU	(*)	IMU
Immobili uso produttivo	IMU	IMU	TASI + IMU
Fabbricati rurali	IMU		TASI + IMU
Fabbricati rurali uso strumentale	IMU		TASI

(*) E' stata pagata la seconda rata IMU solo dai possessori di terreni che non svolgono attività agricola.

Fonte: MEF Dipartimento delle Finanze, Agenzia delle entrate, *Gli immobili in Italia 2014*.

²⁹ Nei primi dieci mesi di vita del Plafond CDP ha erogato circa 250 milioni di euro, a fronte di una dotazione di oltre 2 miliardi di euro.

³⁰ L'IMU si applica alle abitazioni diverse da quella principale (se non appartenente alle categorie catastali A1, A8 o A9) su di una base imponibile calcolata rivalutando del 5% la rendita catastale del bene immobiliare tassato e moltiplicando il risultato ottenuto per un coefficiente (che per le abitazioni è pari a 160). L'aliquota di base dell'imposta è fissata al 7,6‰ e i Comuni possono ridurla (sino al 4,6‰) o incrementarla (fino al 10,6‰).

³¹ La base imponibile della TASI è la stessa dell'IMU, mentre relativamente alle aliquote, quella base è dell'1‰ (con possibilità per i Comuni di ridurla, fino all'azzeramento), mentre quella massima non può superare il 2,5‰. Inoltre è previsto che la somma delle aliquote della TASI e dell'IMU per ciascuna tipologia di immobile non sia superiore all'aliquota massima consentita dalla legge statale per l'IMU al 31 dicembre 2013, fissata al 10,6‰.

Il decreto legge 6 marzo 2014, n. 16, ha dato la facoltà ai Comuni di superare per le seconde case, in misura pari allo 0,8%, il vincolo che non consente alla somma della TASI e dell'IMU di eccedere l'aliquota massima dell'IMU prevista dalla legge statale. Si tratta di un'aliquota supplementare finalizzata al finanziamento delle detrazioni ai fini della TASI per le abitazioni principali.

La tabella 3.15 contiene, per ogni tipologia di immobile, quali sono i possibili intervalli all'interno dei quali ciascun comune può deliberare le aliquote IMU e TASI per il 2015.

Tabella 3.15 - Le aliquote IMU e TASI per tipologia di immobile (in %)

Tipologie immobiliari	TASI	IMU	TASI + IMU
Abitazioni principali non di lusso	Da 0 a 3,3	0	Da 0 a 3,3
Abitazioni principali di lusso	Da 0 a 3,3	Da 2 a 6	Da 2 a 6,8
Fabbricati rurali strumentali	Da 0 a 1	Esenti	Da 0 a 1
Altri immobili	Da 0 a 3,3	Da 4 a 10,6	Da 4 a 11,4
Terreni agricoli	Esclusi	Da 7,6 a 10,6	Da 11 a 10,6
Fabbricati invenduti	Da 0 a 3,3	Esenti	Da 0 a 3,3

Fonte: Agenzia delle Entrate

Allo scopo di valutare l'impatto dei passaggi dalle diverse forme di tassazione immobiliare, nella tabella 3.16 sono messi a confronto nelle città toscane capoluogo di provincia i valori dell'IMU del 2012 con quelli della TASI del 2014 per le abitazioni principali e quelli ICI del 2011 con quelli dell'IMU sommati a quelli della TASI del 2014 per le case affittate a canone libero. In particolare, per le abitazioni principali il calcolo si è basato sulla rendita media cittadina e su una famiglia con due adulti e un figlio di 10 anni, un reddito di 35.000 euro e un ISEE di 28.000 euro. Per le case affittate il confronto tra l'ICI 2011 e l'importo dovuto nel 2014 per IMU e TASI si è invece basato sulla rendita catastale media cittadina.

Tabella 3.16 - Il confronto tra gli importi (in euro) versati come tassazione dell'abitazione principale e delle case affittate nei comuni toscani capoluogo di provincia

Comune capoluogo	Abitazione principale			Casa affittata		
	IMU	TASI	Var. %	ICI	IMU + TASI	Var. %
	2012	2014		2011	2014	
Arezzo	84,00	74,00	-11,9	349,00	851,00	143,8
Firenze	292,00	352,00	20,5	593,00	1.437,00	142,3
Grosseto	142,00	223,00	57,0	390,00	766,00	96,4
Livorno	459,00	317,00	-30,9	554,00	1.216,00	119,5
Lucca	118,00	230,00	94,9	316,00	882,00	179,1
Massa	165,00	271,00	64,2	454,00	1.016,00	123,8
Pisa	260,00	265,00	1,9	558,00	1.351,00	142,1
Pistoia	46,00	185,00	302,2	323,00	783,00	142,4
Prato	203,00	373,00	83,7	438,00	1.199,00	173,7
Siena	623,00	354,00	-43,2	695,00	1.778,00	155,8

Fonte: elaborazioni Il Sole 24 Ore e CAF Acli su dati ISTAT, *Statistiche catastali*, e deliberazioni comunali

Nel confronto tra i valori dell'IMU del 2012 e quelli della TASI del 2014 relativi all'abitazione principale, "spicca" l'incremento nel prelievo che ha sperimentato la "famiglia tipo" pistoiese (+302,2%). Incrementi consistenti nell'imposizione sulla prima casa si registrano anche a Lucca (+94,9%) e a Prato (+83,7%), mentre una riduzione fiscale si è verificata per la "famiglia tipo" di Siena (-43,2%), Livorno (-30,9%) e Arezzo (-11,9%). Un prelievo sostanzialmente invariato si registra, infine, a Pisa (+1,9%).

Andando, invece, a confrontare l'imposizione immobiliare sulle case in locazione, in tutti i comuni capoluogo toscani si rilevano solo valori in aumento nel passaggio tra l'ICI del 2011 e la somma di IMU e TASI del 2014. Incrementi particolarmente consistenti si registrano in particolare a Lucca (+179,1%) e Prato (173,7%), mentre Grosseto è la città dove il prelievo non è raddoppiato (+96,4%).

I dati relativi al gettito ottenuto nei comuni capoluogo toscani nel 2014 (tabella 3.17) mostrano come a Firenze si sia registrato l'incasso più consistente derivante da IMU e TASI (133,7 milioni di euro) con un gettito pro-capite di circa 365 euro³², un valore superato dalle somme pro-capite incassate a Siena (637,5 euro), a Pisa (499,3 euro) e a Prato (circa 400 euro).

Tabella 3.17 - Gli incassi da IMU e TASI nel 2014 nei comuni toscani capoluogo di provincia

Comune capoluogo	Entrate complessive (in milioni di euro)	Entrate pro-capite (in euro)
Arezzo	25,5	258,50
Firenze	133,7	365,60
Grosseto	16,0	199,80
Livorno	50,1	311,00
Lucca	28,7	342,50
Massa	23,7	336,10
Pisa	43,6	499,30
Pistoia	20,7	229,90
Prato	74,1	400,10
Siena	34,5	637,50

Fonte: elaborazioni Il Sole 24 Ore su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze

3.5.2 Il prelievo sul trasferimento degli immobili a titolo oneroso

L'articolo 26 del decreto legge 12 settembre 2013, n. 104³³, ha modificato, a decorrere dal 1° gennaio 2014, le imposte di registro, ipotecaria e catastale. In via ordinaria, l'acquisto di un'abitazione è soggetto a imposta di registro del 9% e a imposte ipotecaria e catastale nella misura fissa di 50 euro (tabella 3.18).

³² Il valore del gettito pro-capite non sta a indicare il "conto medio" per le famiglie, in quanto comprende negozi, alberghi e capannoni che alzano nettamente il dato.

³³ Si tratta del cosiddetto decreto "Sblocca Italia", convertito con modificazioni dalla legge 8 novembre 2013, n. 128.

Tabella 3.18 - Le imposte dovute sui trasferimenti a titolo oneroso

Tipologia di venditore	Tipologia di imposta	Prima casa	Fabbricato a uso abitativo
Privato	IVA	No	No
	Registro	2%	9%
	Ipotecaria	50 euro	50 euro
	Catastale	50 euro	50 euro
Impresa costruttrice che vende entro 5 anni	IVA	Esente	Esente (*)
	Registro	2%	9%
	Ipotecaria	50 euro	50 euro
	Catastale	50 euro	50 euro
Impresa costruttrice che non vende entro 5 anni	IVA	4%	10% (*)
	Registro	200 euro	200 euro
	Ipotecaria	200 euro	200 euro
	Catastale	200 euro	200 euro

(*) L'aliquota è pari al 22%, se il fabbricato è di lusso.

Fonte: MEF Dipartimento delle Finanze, Agenzia delle entrate, *Gli immobili in Italia 2014*.

Se però il venditore è un'impresa la cessione può essere:

- esente da IVA (o con aliquota del 22% per le abitazioni di lusso), con l'imposta di registro pari al 9% e imposte ipotecaria e catastale nella misura di 50 euro ciascuna, se trattasi di impresa "non costruttrice" o di impresa "costruttrice" (o di ristrutturazione) che vende l'abitazione dopo 5 anni dalla data di ultimazione dei lavori;
- soggetta a IVA, con l'aliquota del 10% (o del 22% per le abitazioni di lusso) e le imposte di registro, ipotecaria e catastale pari a 200 euro ciascuna, se trattasi di impresa "costruttrice" (o di ristrutturazione) che vende l'abitazione entro 5 anni dalla data di ultimazione dei lavori.

Se l'acquisto riguarda la prima casa, le cessioni sono soggette ad aliquote più basse:

- nel caso di acquisto da privato (o da impresa, ma con vendita esente da IVA), viene applicata un'imposta di registro del 2% e imposte ipotecaria e catastale nella misura di 50 euro ciascuna;
- nel caso di acquisto da impresa "costruttrice" soggetta a IVA al 4%, si applicano imposte di registro, ipotecaria e catastale nella misura di 200 euro ciascuna.

Un incentivo fiscale a favore di coloro che tra il 1° gennaio 2014 e il 31 dicembre 2017 procedono all'acquisto di un'abitazione di nuova costruzione od oggetto di interventi di ristrutturazione³⁴, da affittare per almeno 8 anni a canone concordato (o determinato applicando specifiche norme) è stato introdotto con l'articolo 21 del

³⁴ L'abitazione non deve appartenere alle categorie catastali A1, A8 o A9 e possedere prestazioni energetiche certificate in classe A o B.

decreto legge 12 settembre 2014, n. 133³⁵. In particolare, è prevista una deduzione dal reddito Irpef pari al 20% del prezzo di acquisto distribuita in 8 anni entro il tetto massimo di 300.000 euro³⁶.

L'obiettivo dell'incentivo fiscale è quello di favorire lo "smaltimento" dello stock di abitazioni invendute che si è accumulato negli ultimi anni. Il suo impatto atteso è però modesto: dalla relazione tecnica che ha accompagnato il decreto legge si stima in 4.020 il numero di abitazioni aventi i requisiti previsti dalla norma, a cui si aggiungono ulteriori 200 immobili che potrebbero essere acquistati e locati annualmente in conseguenza dell'incentivo. In tre anni non dovrebbe comunque arrivare a 15.000 abitazioni, un numero modesto dal quale non ci si può attendere un contributo rilevante né per smaltire lo stock di alloggi invenduti, né per alimentare il mercato dell'affitto a canone concordato.

3.5.3 Il prelievo sul trasferimento degli immobili a titolo gratuito

In Italia la tassazione dei trasferimenti per successione e donazione è stata reintrodotta dal decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262³⁷, prevedendo le aliquote e le franchigie indicate nella tabella 3.19. E' comunque prevista una franchigia di un milione di euro per ciascun beneficiario, sia della successione che della donazione, che sia in rapporto di parentela diretta con il defunto³⁸ che di fatto limita l'imposta ai soli grandi patrimoni.

Tabella 3.19 - Le aliquote dell'imposta dovuta sui trasferimenti a titolo gratuito

Valore (in euro) della quota del patrimonio netto	Coniuge, figli e nipoti in linea retta	Fratelli e sorelle	Altri parenti o affini (*)	Altri eredi
< 100.000	Esente	Esente	6%	8%
100.000 - 1.000.000	Esente	6%	6%	8%
> 1.000.000	4%	6%	6%	8%

(*) I parenti sono fino al 4° grado e gli affini fino al 3° grado.

Fonte: MEF Dipartimento delle Finanze, Agenzia delle entrate, *Gli immobili in Italia 2014*.

Gli eredi sono poi tenuti al pagamento delle imposte ipotecarie e di registro, con aliquote rispettivamente pari al 2% e all'1% o nella misura fissa di 200 euro, se l'immobile ereditato rientra nella fattispecie dell'abitazione principale.

³⁵ Convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

³⁶ Per l'applicazione del meccanismo deve essere emanato un decreto ministeriale.

³⁷ Convertito con modificazioni dalla legge 24 novembre 2006, n. 286.

³⁸ Nessuna franchigia viene invece prevista per i trasferimenti che avvengano tra parenti in linea collaterale, tra affini o tra soggetti che non abbiano alcun rapporto di parentela o di affinità.

4. IL MERCATO DELLE LOCAZIONI

4.1 I canoni di locazione

Di seguito viene descritta la dinamica tra il 2009 e il 2014 dei canoni di locazione nei comuni toscani capoluogo di provincia espressi in euro/m² per anno (escludendo le spese condominiali)³⁹, distinta, all'interno di tre diverse zone cittadine (centro, semicentro e periferia), tra nuovi contratti e proroghe di quelli già in essere.

Relativamente alla prima tipologia contrattuale è possibile evidenziare come negli ultimi cinque anni vi sia stato un generale calo dei canoni in termini reali⁴⁰ (tabella 4.1), sostanzialmente identico in ciascuna delle tre zone in cui sono ubicate le abitazioni locate. Solo in tre città si registrano infatti degli aumenti: a Massa Carrara in centro e a Prato in zona semicentrale con incrementi comunque limitati (rispettivamente +0,9% e +0,4%), mentre sempre a Prato e, ancora di più, a Grosseto la variazione positiva dei canoni è molto più significativa, attestandosi rispettivamente a un +4,9%⁴¹ e a un +7% per le abitazioni ubicate in periferia. La riduzione più consistente dei canoni si rileva invece a Pisa nella zona semicentrale (-12,5%), mentre un calo superiore al 10% si registra a Livorno sia in centro, che in periferia (rispettivamente -12,1% e -10,1%).

Tabella 4.1 – Gli importi (in euro) dei canoni di locazione delle abitazioni libere nei comuni toscani capoluogo di provincia tra il 2009 e il 2014

Provincia	Centro			Semicentro			Periferia		
	2009	2014	Var. %	2009	2014	Var. %	2009	2014	Var. %
Arezzo	130,00	119,27	-8,2	90,00	86,24	-4,2	70,00	67,89	-3,0
Firenze	240,00	220,18	-8,3	170,00	154,13	-9,4	144,00	130,28	-9,5
Grosseto	106,00	100,92	-4,8	86,00	80,73	-6,2	60,00	64,22	7,0
Livorno	146,00	128,44	-12,1	106,00	100,92	-4,8	100,00	89,91	-10,1
Lucca	130,00	126,61	-2,6	108,00	97,25	-10,0	92,00	84,40	-8,3
Massa Carrara	100,00	100,92	0,9	88,00	82,57	-6,1	84,00	77,06	-8,2
Pisa	158,00	143,12	-9,4	130,00	113,76	-12,5	100,00	91,74	-8,3
Pistoia	120,00	110,09	-8,3	92,00	88,07	-4,2	82,00	75,23	-8,3
Prato	130,00	124,77	-4,0	106,00	106,42	0,4	84,00	88,07	4,9
Siena	190,00	177,98	-6,3	130,00	121,10	-6,8	108,00	99,08	-8,2
Media	145,00	135,23	-6,8	110,60	103,12	-6,8	92,40	86,79	-6,1

Fonte: elaborazioni su dati Il Sole 24 Ore, Il consulente immobiliare.

³⁹ Si tratta delle quotazioni fornite dalla rivista *Il Consulente Immobiliare* de "Il Sole 24 Ore" e riferite ad alloggi compresi tra 60 e 120 m², non nuovi, ma moderni, in buone condizioni e, comunque, dotati di tutti i servizi localmente in uso.

⁴⁰ Come indicato nella nota 11, tra il 2009 e il 2014 l'indice Istat dei prezzi al consumo ha registrato un aumento del 9%.

⁴¹ Nella zona centrale si riscontra invece una riduzione quasi della stessa entità (- 4%).

Per quanto concerne le proroghe (tabella 4.2), si ha in media una riduzione in termini reali dei canoni di locazione di circa il 6% in tutte le zone in cui sono stati suddivisi i comuni capoluogo. A livello di singola città spicca invece la caduta del 15,3% registrata per le abitazioni fiorentine ubicate in periferia, cui fa da contraltare l'incremento del 12,9% dei canoni locazione richiesti a Grosseto nella stessa area cittadina. Si attestano poi su riduzioni attorno al 10% i canoni delle proroghe relative alle abitazioni lucchesi e fiorentine ubicate in zona semicentrale (rispettivamente -10,1% e -9,5%) e a quelle livornesi localizzate nel centro cittadino (-9,6%).

In generale, la riduzione dei canoni delle proroghe delle locazioni ha caratterizzato tutte le città oggetto di rilevazione (e tutte le zone cittadine analizzate). Fa eccezione Prato dove, a fronte di una sostanziale invarianza che ha caratterizzato le abitazioni del centro cittadino, si è invece verificato un incremento nella altre due zone, che è stato più consistente in quella periferica (+8,2%) rispetto a quella semicentrale (+1,3%).

Tabella 4.2 – Gli importi (in euro) dei canoni delle proroghe delle locazioni nei comuni toscani capoluogo di provincia tra il 2009 e il 2014

Provincia	Centro			Semicentro			Periferia		
	2009	2014	Var. %	2009	2014	Var. %	2009	2014	Var. %
Arezzo	110,00	106,42	-3,3	82,00	75,23	-8,3	60,00	56,88	-5,2
Firenze	210,00	194,50	-7,4	144,00	130,28	-9,5	130,00	110,09	-15,3
Grosseto	96,00	91,74	-4,4	78,00	77,06	-1,2	52,00	58,72	12,9
Livorno	132,00	119,27	-9,6	96,00	91,74	-4,4	92,00	84,40	-8,3
Lucca	120,00	115,60	-3,7	102,00	91,74	-10,1	82,00	75,23	-8,3
Massa Carrara	90,00	88,07	-2,1	78,00	71,56	-8,3	74,00	67,89	-8,3
Pisa	136,00	124,77	-8,3	110,00	104,59	-4,9	92,00	86,24	-6,3
Pistoia	108,00	100,92	-6,6	84,00	78,90	-6,1	72,00	67,89	-5,7
Prato	120,00	119,27	-0,6	96,00	97,25	1,3	78,00	84,40	8,2
Siena	150,00	137,61	-8,3	122,00	113,76	-6,8	98,00	89,91	-8,3
Media	127,20	119,82	-5,8	99,20	93,21	-6,0	83,00	78,17	-5,8

Fonte: elaborazioni su dati Il Sole 24 Ore, Il consulente immobiliare.

4.2 Le misure di sostegno alla locazione

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

Come già anticipato nella precedente edizione del Rapporto con il Piano Casa (decreto legge 28 marzo 2014, n. 47⁴²) è stata raddoppiata per il biennio 2014-2015 (da 100 a 200 milioni di euro) la dotazione del Fondo nazionale per il sostegno alle abitazioni in locazione ("Fondo sociale per l'affitto"). Ciò ha significato per la Toscana l'assegnazione di 6.254.060,52 euro (tabella 4.3)⁴³, a cui nel 2014 si sono aggiunti

⁴² Convertito dalla legge 23 maggio 2014, n. 80.

⁴³ La ripartizione delle risorse del Fondo è stata effettuata per il 2014 con i decreti ministeriali 12 febbraio e 4 settembre 2014 e per il 2015 con il decreto ministeriale 29 gennaio 2015.

7.991.458,48 euro stanziati dalla Regione ed 6.028.686,00 euro di competenza comunale (tabella 4.4).

Nel decreto di ripartizione del Fondo per il 2015 si è deciso di porre una particolare attenzione alle categorie sociali di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 8 febbraio 2007, n. 9⁴⁴, sottoposte a procedure esecutive di rilascio per finita locazione, vincolando a esse una quota non superiore al 25% della sua dotazione complessiva⁴⁵.

Tabella 4.3 - Le risorse (in euro) del Fondo sociale per l'affitto tra il 2010 e il 2015

Anno	Stanziamiento 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	6.254.060,52
2015	100.000.000,00	6.254.060,52

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

Tabella 4.4 - Le risorse complessive (in euro) del Fondo sociale per l'affitto stanziate in Toscana tra il 2010 e il 2014

Anno	Risorse statali	Risorse regionali	Risorse comunali	Risorse totali
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	8.874.673,40	23.502.932,12
2013	0	11.500.000,00	6.578.555,16	18.078.555,16
2014	6.254.060,52	7.987.690,47	6.028.686,00 (*)	20.270.436,99

(*) 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.

Va inoltre evidenziato come il Piano Casa abbia previsto (articolo 2, comma 1 del decreto legge 28 marzo 2014, n. 47) che con le risorse del Fondo possa essere finanziata, oltre all'erogazione dei contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione e a misure di sostegno alle iniziative intraprese dai Comuni e dalle Regioni attraverso agenzie o istituti per la locazione, anche la costituzione di fondi di garanzia e la stipula di convenzioni con imprese di costruzione e altri soggetti imprenditoriali (e non solo con le cooperative edilizie per la locazione), specificando che gli alloggi da

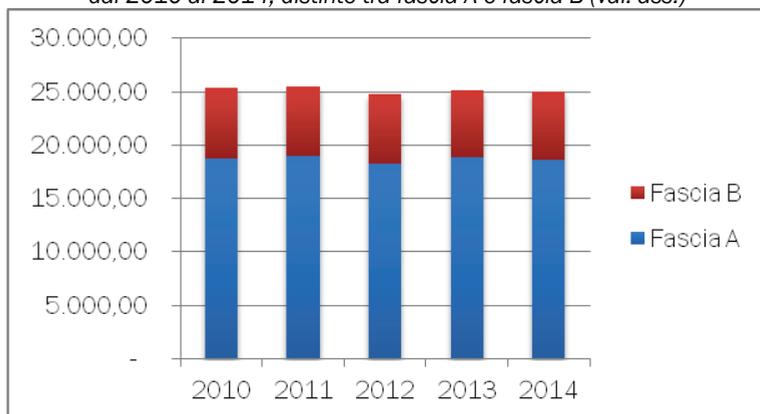
⁴⁴ Si tratta dei conduttori con un reddito annuo lordo complessivo familiare inferiore a 27.000 euro, che siano o abbiano nel proprio nucleo familiare persone ultrasessantacinquenni, malati terminali o portatori di handicap con invalidità superiore al 66%, purché non in possesso di altra abitazione adeguata al nucleo familiare nella regione di residenza.

⁴⁵ A tale previsione è collegata la scelta operata nel 2015 di non concedere una proroga degli sfratti per finita locazione (vedi paragrafo 5.2)

concedere in locazione devono essere affittati a canoni concordati, a meno che non si rinegozino le locazioni attraverso la stipula di nuovi contratti a canone inferiore.

Le figure 4.1 e 4.2 mostrano la dinamica riscontrata in Toscana nella domanda di contributo affitto tra il 2010 e il 2014 e la capacità di soddisfazione della stessa attraverso le risorse pubbliche stanziare⁴⁶.

Figura 4.1 - Le domande di contributo affitto presentate dal 2010 al 2014, distinte tra fascia A e fascia B (val. ass.)



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

In particolare, i principali aspetti rilevabili sono:

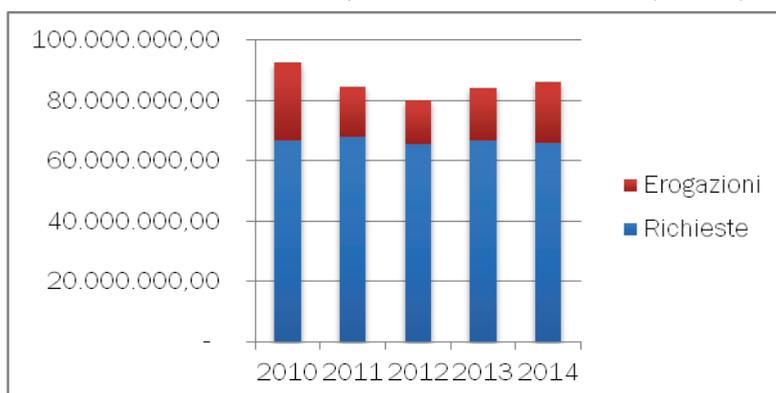
- a) il numero delle domande complessivamente presentate nel 2014 è stabile rispetto all'annualità precedente, mantenendosi, seppur di poco, al di sopra delle 25.000 unità;

⁴⁶ 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 (comprendente i nuclei familiari con un valore ISE compreso tra l'importo corrispondente a due pensioni minime INPS ed 26.390 euro, un'incidenza del canone su tale valore non inferiore al 24% e un valore ISEE non superiore al limite per l'accesso all'Erp);
- b) 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 euro, 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 euro;
- c) la graduatoria: deve essere definita, per ciascuna fascia, sulla base della percentuale di incidenza del canone sul valore ISEE;
- d) 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;
- e) gli studenti universitari: si fa riferimento all'ISE/ISEE del soggetto di cui sono fiscalmente a carico;
- f) il divieto di cumulo: il contributo non può essere cumulato con altri benefici pubblici erogati a titolo di sostegno alloggiativo.

- b) si assiste a un incremento delle domande di fascia B), che passano dalle 6.230 del 2013 alle 6.415 del 2014, a fronte di una riduzione di 268 unità delle richieste provenienti dalle famiglie collocate nella fascia A);
- c) la capacità di copertura della domanda torna a superare la quota del 30%, ma resta ben al di sotto del 38,7% raggiunto nel 2010.

Figura 4.2 - 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 4.5 mostra la distribuzione su base provinciale delle richieste di contributo e delle relative erogazioni, indicando anche il livello di copertura della domanda.

Tabella 4.5 - Le richieste e le erogazioni complessive (in euro) del contributo affitto (anno 2014)

Provincia	Richieste						Erogazioni Importo	Differenza Importo	%
	Fascia A		Fascia B		Totale				
	Nr.	Importo	Nr.	Importo	Nr.	Importo			
Arezzo	1.515	4.324.886	433	560.098	1.948	4.884.984	1.126.377	3.758.607	23,1
Firenze	3.832	11.503.208	1.590	3.003.183	5.422	14.506.391	4.361.798	10.144.593	30,1
Grosseto	1.420	4.130.052	327	542.118	1.747	4.672.170	1.811.425	2.860.745	38,8
Livorno	2.131	6.385.006	655	1.171.945	2.786	7.556.951	2.311.479	5.245.472	30,6
Lucca	1.758	5.186.874	555	953.760	2.313	6.140.634	1.986.261	4.154.373	32,3
Massa	1.065	3.037.496	286	477.391	1.351	3.514.887	1.200.530	2.314.357	34,2
Pisa	2.530	7.415.889	982	1.723.352	3.512	9.139.241	2.895.039	6.244.202	31,7
Pistoia	1.851	5.507.153	456	810.956	2.307	6.318.109	2.147.805	4.170.304	34,0
Prato	970	2.943.537	414	815.427	1.384	3.758.964	707.280	3.051.684	18,8
Siena	1.516	4.359.573	717	1.146.137	2.233	5.505.710	1.726.211	3.779.499	31,3
Totale	18.588	54.793.674	6.415	11.204.367	25.003	65.998.041	20.274.205	45.723.836	30,7

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

Al riguardo, Grosseto si conferma la provincia in cui le richieste di contributo sono state soddisfatte in misura percentuale maggiore (38,8%), seguita da quelle di Massa (34,2%) e Pistoia (34%). Più in generale, tutte le province toscane registrano tassi di

soddisfazione delle domande superiori al 30%, a eccezione di quelle di Arezzo (23,1%) e, soprattutto, di Prato, dove la percentuale di copertura scende addirittura al di sotto del 20% (18,8%). Infine, relativamente alla distribuzione delle richieste di contributo per fascia di appartenenza, come nel 2013 sono sempre le province di Grosseto e di Pistoia a presentare la quota maggiore di domande appartenenti alla fascia A (rispettivamente l'81,3% e l'80,2%), mentre Siena si conferma la provincia dove è più elevata la percentuale di richieste di fascia B (32,1%).

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

Nel 2014 è stato pubblicato un solo bando per la concessione dei contributi economici per il pagamento del canone di locazione ai giovani che escono dal nucleo familiare dei genitori⁴⁷, che è rimasto aperto dal 15 gennaio al 28 febbraio 2014⁴⁸. Dai dati raccolti

⁴⁷ 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 euro e, a livello familiare, a 45.000 euro per le coppie (coniugate e non) e le coabitazioni tra due giovani, e a 55.000 euro per le coabitazioni tra tre o più giovani;
- valore ISEE della famiglia di origine non superiore a 40.000 euro;
- 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 e 4.200 euro, 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 4.6 - Le fasce reddituali (in euro) per la determinazione del contributo per tipologia familiare

Fascia ISEE	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
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.

(tabella 4.8) emerge come delle 1.989 presentate, ne sono state ammesse 1.769 e di queste solo 1.131 famiglie sono riuscite a ottenere il beneficio, con un tasso di soddisfazione della domanda (composta dalle richieste ammesse al beneficio) pari al 63,9% a livello regionale. Tra le diverse province toscane, spiccano in termini di numero di domande presentate quelle di Firenze (440, pari al 22,1%), Livorno (238 domande, pari al 12%), Pisa e Arezzo (rispettivamente 229 e 228 domande, pari all'11,5%). Quest'ultima provincia è anche quella che presenta il più elevato livello di soddisfazione della domanda (72,6%), seguita da Livorno e Pisa (rispettivamente 67,5% e 67,3%), mentre le Province dove minore è stata la percentuale di domande ammesse che hanno ottenuto il contributo sono quelle di Massa Carrara e Siena (entrambe con il 59,5%).

Tabella 4.8 - Le domande presentate, ammesse e i beneficiari dei contributi erogati a valere sul bando 2014 (val. ass. e perc.) e il tasso di soddisfazione delle domande ammesse

Provincia	Presentate (A)		Ammesse (B)		Beneficiari (C)		Tasso di soddisfazione della domanda (B/C*100)
	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	
Arezzo	228	11,5	208	11,8	151	13,4	72,6
Firenze	440	22,1	391	22,1	236	20,9	60,4
Grosseto	126	6,3	110	6,2	66	5,8	60,0
Livorno	238	12,0	203	11,5	137	12,1	67,5
Lucca	184	9,3	168	9,5	113	10,0	67,3
Massa Carrara	146	7,3	131	7,4	78	6,9	59,5
Pisa	229	11,5	204	11,5	131	11,6	64,2
Pistoia	144	7,2	136	7,7	82	7,3	60,3
Prato	156	7,8	144	8,1	93	8,2	64,6
Siena	98	4,9	74	4,2	44	3,9	59,5
Toscana	1.989	100,0	1.769	100,0	1.131	100,0	63,9

Fonte: elaborazione 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 4.9 trova sostanziale conferma la distribuzione delle domande registrata nelle precedenti aperture del

Tabella 4.7 - L'importo annuo (in euro) del contributo erogabile per numero di figli

Fascia ISEE	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.

⁴⁸ Il bando è stato approvato con il decreto dirigenziale 11 dicembre 2013, n. 5506.

bando con la netta prevalenza delle persone singole (753, pari al 66,6%), seguite a larga distanza dalle nuove coppie (257, pari al 23,3%). Rappresentano una quota minimale sia le coppie coniugate (6,1%), che le famiglie monoparentali (3,7%), mentre sono pressoché nulli i contributi erogati a nuclei familiari composti da due o più giovani che intendono costituire una solidale coabitazione (10, pari allo 0,9%).

Tabella 4.9 - La distribuzione per categoria di appartenenza dei nuclei familiari beneficiari del contributo a valere sul bando 2014 (val. ass. e perc.)

<i>Categoria familiare</i>	<i>Nr.</i>	<i>%</i>
Nucleo monoparentale	42	3,7
Coppia coniugata	69	6,1
Nuova coppia	257	22,7
Persone singole	753	66,6
Due o più giovani	10	0,9
Totale	1.131	100,0

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

Considerata la prevalenza delle persone singole, è ovvio che sia nettamente maggioritaria (tabella 4.10) anche la situazione di coloro che non hanno figli (998, pari all'88,2%), che, infatti, superano nettamente quelli con un figlio (110, pari all'9,7%). Infine, decisamente minoritari sono i nuclei familiari che hanno due o più figli (23, pari all'2,1%).

Tabella 4.10 - 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.)

<i>Numero di figli</i>	<i>Nr.</i>	<i>%</i>
0	998	88,2
1	110	9,7
2	22	2,0
3	1	0,1
Totale	1.131	100,0

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

4.3 La tassazione sulla locazione

Per le abitazioni locare, il reddito ottenuto dal proprietario è soggetto all'imposta personale progressiva, ovvero, su opzione del locatore, al regime della "cedolare secca", un'imposta proporzionale introdotta dal decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, con aliquota pari al 21% per gli affitti a canone libero e al 10% per quelli a canone concordato e per quelli relativi ad abitazioni locare a cooperative o a enti senza scopo

di lucro, purché sublocate a studenti universitari o date a disposizione dei Comuni con rinuncia all'aggiornamento del canone di locazione o assegnazione⁴⁹.

Il Sole 24 Ore ha stimato per ciascun capoluogo di provincia l'incidenza sul canone di locazione delle tasse e delle spese sostenute dai proprietari degli immobili, confrontando poi il canone netto ottenuto con il valore medio di mercato della casa, in modo da ottenere una sorta di ritorno annuo sul capitale investito per l'acquisto dell'alloggio. La stima è stata effettuata utilizzando i valori dei canoni medi cittadini rilevati da Nomisma e rapportandoli alla casa-tipo, così come risulta in catasto sia a livello di rendita, che di superficie⁵⁰. Sono state poi considerate le aliquote per il 2014 dell'IMU e della TASI (applicata sulle case locate in un capoluogo su due), le imposte sui redditi (cedolare secca al 21% o Irpef, ipotizzata al 38%, più le addizionali comunali e regionali stimate al 2,5% e l'imposta di registro a carico del proprietario, fissata all'1%) e le spese a carico del proprietario (stimate nella misura del 10% del canone).

La tabella 4.6 mostra come in Toscana l'incidenza maggiore delle tasse sulla locazione di una casa e delle spese per la sua manutenzione si registri a Pisa e Siena, dove chi sceglie la cedolare secca vede ridursi il canone del 42%, una diminuzione che sale al 60% se il proprietario opta per l'applicazione della tassazione ordinaria con un'aliquota Irpef medio-alta. All'estremo opposto troviamo invece Lucca e Pistoia, dove le percentuali si abbassano al 38% per la cedolare secca e al 56% per la tassazione ordinaria.

Tabella 4.11 - Il peso della tassazione su un'abitazione affittata a canone libero e il ritorno sul prezzo di mercato dell'immobile nei comuni toscani capoluogo di provincia

Comune capoluogo	Canone lordo	Cedolare, IMU, TASI			Prelievo ordinario, IMU, TASI		
		Imposte e spese (%)	Canone netto	Ritorno sul capitale (%)	Imposte e spese (%)	Canone netto	Ritorno sul capitale (%)
Arezzo	9.247	40,0	5.530	2,73	59,0	3.821	1,88
Firenze	13.898	41,0	8.153	2,58	60,0	5.585	1,77
Grosseto	8.276	40,0	4.944	2,32	59,0	3.415	1,60
Livorno	12.858	40,0	7.656	3,26	59,0	5.281	2,25
Lucca	12.783	38,0	7.938	2,76	56,0	5.577	1,94
Massa	11.226	40,0	6.730	2,66	59,0	4.656	1,84
Pisa	12.473	42,0	7.255	2,63	60,0	4.951	1,79
Pistoia	11.918	38,0	7.440	2,71	56,0	5.238	1,91
Prato	13.588	40,0	8.176	3,10	58,0	5.666	2,15
Siena	16.224	42,0	9.430	2,45	60,0	6.429	1,67
Media comuni capoluogo Italia	8.982	42,0	5.231	2,61	60,0	3.572	1,78

Fonte: elaborazione Il Sole 24 Ore su dati Nomisma, Agenzia delle Entrate e CAF Acli.

⁴⁹ Tale aliquota è stata fissata con il decreto legge 28 marzo 2014, n. 47, per il quadriennio 2014-2017, in riduzione dell'aliquota originaria del 19%, a sua volta già ridotta al 15% con il decreto legge 31 agosto 2013, n. 102, a decorrere dall'anno di imposta 2013.

⁵⁰ In genere si tratta di appartamenti medio-grandi (nell'ordine di 100 - 110 m²).

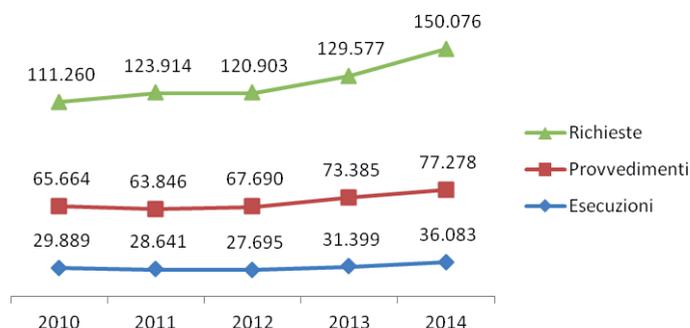
Per comprendere quanto è stato effettivamente redditizio l'investimento effettuato con la locazione dell'immobile, bisogna però confrontare il canone netto percepito con il valore della casa, un'operazione che mostra come il più elevato ritorno annuo sul capitale investito per l'acquisto dell'alloggio si registri a Livorno e Prato con valori rispettivamente pari al 3,26% e al 3,10% con la cedolare e del 2,25% e del 2,15% con la tassazione ordinaria. I valori più bassi si rilevano invece a Grosseto e a Siena con un ritorno annuo rispettivamente del 2,32% e del 2,45% in caso di cedolare secca e dell'1,60% e dell'1,67% in caso di tassazione ordinaria.

5. GLI SFRATTI

5.1 Le richieste, i provvedimenti e le esecuzioni

Nel 2014, a livello nazionale, dall'analisi delle procedure di sfratto⁵¹ (figura 5.1) emerge l'incremento più marcato, rispetto all'anno precedente, delle richieste di sfratto (+15,8%), proseguendo il trend osservato già nel 2013. Balzo in avanti anche per i provvedimenti di sfratto, sebbene su evidenze più contenute (+5,3%). Il dato più significativo è però relativo al numero di provvedimenti eseguiti nel 2014, pari ad oltre 36 mila unità (+14,9% su base annua), ovvero il valore più alto registrato nell'ultimo quinquennio.

Figura 5.1 – I provvedimenti di sfratto richiesti, emessi ed eseguiti in Italia dal 2010 al 2014 (val. ass.)



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

I dati regionali (figura 5.2) mostrano una situazione più variegata: si nota innanzitutto la diminuzione piuttosto marcata delle richieste di sfratto, che sono quasi calate su base annua del 18,7%. Dopo il punto più basso raggiunto nel 2010, i provvedimenti di sfratto sono cresciuti ad un ritmo del 10% nel biennio 2011-2012, mentre il 2013 ha segnato una sostanziale stabilità del dato toscano, poi tornato a crescere nell'ultimo anno (+2,3%). In linea rispetto al dato nazionale, si osserva poi come le esecuzioni di sfratto siano cresciute nel 2014 (+15,5%), dopo l'arretramento fatto registrare nel corso dell'anno precedente.

⁵¹ 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 5.2 – I provvedimenti di sfratto richiesti, emessi ed eseguiti in Toscana dal 2010 al 2014 (val.ass.)



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

La tabella 5.1 e 5.2 mostrano i dati, relativi all'ultimo quinquennio, su numero di famiglie residenti, provvedimenti di sfratto e sfratti eseguiti, offrendo una sorta di 'termometro' della situazione di sofferenza abitativa sul mercato degli affitti.

A livello nazionale, come detto in precedenza, nel periodo 2010-2014 sono cresciute sia le richieste sia i provvedimenti ed esecuzioni di sfratti. In conseguenza di ciò, il rapporto tra numero di famiglie e provvedimenti di sfratto ha visto la decrescita del valore di tale indicatore, a causa quindi della maggiore frequenza del fenomeno. Discorso analogo per il rapporto tra famiglie e numero di sfratti eseguiti che nel 2014 ha registrato il valore medio nazionale più basso dell'ultimo quinquennio (715).

Tabella 5.1 – Il rapporto tra le famiglie residenti, i provvedimenti emessi e gli sfratti eseguiti in Italia dal 2010 al 2014

Anno	Famiglie Residenti	Provvedimenti di sfratto	Sfratti eseguiti	Famiglie/ provvedimenti	Famiglie/ sfratti eseguiti
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
2013	25.791.690	73.385	31.399	351	821
2014	25.816.311	77.278	36.083	334	715

Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*, e Demostat, *Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2014*.

La lettura del medesimo dato a livello regionale evidenzia per la Toscana la presenza di maggiori criticità abitative in rapporto al numero di famiglie residenti: nel 2014 si è infatti registrato un provvedimento di sfratto ogni 269 famiglie (ogni 334 a livello nazionale) e un'esecuzione ogni 494 famiglie (contro le 715 in Italia).

Tabella 5.2 – Il rapporto tra le famiglie residenti, i provvedimenti emessi e gli sfratti eseguiti in Toscana dal 2010 al 2014

Anno	Famiglie Residenti	Provvedimenti di sfratto	Sfratti eseguiti	Famiglie/Provvedimenti	Famiglie/Sfratti eseguiti
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
2013	1.638.328	5.978	2.877	274	569
2014	1.643.040	6.117	3.323	269	494

Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*, e Demolstat, *Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2014*.

A livello provinciale (tabella 5.3) la situazione appare piuttosto differenziata in merito ai saldi annuali dei provvedimenti di sfratto, delle richieste di esecuzione e degli sfratti eseguiti. Partendo da Firenze, che in valori assoluti raccoglie i valori più elevati (il 26% dei provvedimenti emessi in Toscana nel 2014), si rileva una crescita delle richieste di esecuzione (+4,3%), cui ha fatto riscontro un incremento più che proporzionale degli sfratti eseguiti (+17,1%). Situazione critica viene mostrata dalla provincia di Pisa dove, a fronte di una stabilità dei provvedimenti di sfratto e della riduzione delle richieste (-77,4%) fa riscontro un incremento rilevante del numero di sfratti eseguiti, passati dai 268 del 2013 ai 609 del 2014. Ad eccezione delle province di Pistoia, Prato e Lucca, anche in tutte le restanti aree della regione il 2014 ha registrato una crescita consistente degli sfratti eseguiti, dato riconducibile ai volumi elevati di provvedimenti e richieste registrati negli anni precedenti.

Tabella 5.3 - I provvedimenti di sfratto, le richieste di esecuzione e gli sfratti eseguiti nelle province toscane nel 2013 e nel 2014 (val. ass. e var. perc.)

Provincia	Provvedimenti di sfratto			Richieste di esecuzione			Sfratti eseguiti		
	2013	2014	Var. %	2013	2014	Var. %	2013	2014	Var. %
Arezzo	419	493	17,7	1.335	1.495	12,0	297	357	20,2
Firenze	1.557	1.583	1,7	4.798	5.004	4,3	741	868	17,1
Grosseto	393	371	-5,6	328	291	-11,3	131	172	31,3
Livorno	672	545	-18,9	559	530	-5,2	224	319	42,4
Lucca	542	527	-2,8	1.026	698	-32,0	351	301	-14,2
Massa C.	252	243	-3,6	543	720	32,6	112	127	13,4
Pisa	700	703	0,4	3.227	731	-77,3	268	609	127,2
Pistoia	589	575	-2,4	653	301	-53,9	169	53	-68,6
Prato	471	668	41,8	1.978	1.885	-4,7	434	356	-18,0
Siena	383	409	6,8	579	567	-2,1	150	161	7,3
Toscana	5.978	6.117	2,3	15.026	12.222	-18,7	2.877	3.323	15,5

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

Entrando nel dettaglio delle motivazioni legate all'emissione del provvedimento di sfratto, la morosità dell'inquilino⁵² rappresenta di gran lunga la fattispecie più frequente (95,4%) . Nell'ultimo quinquennio il 2014 ha rappresentato il quarto anno consecutivo in cui in Toscana il numero di provvedimenti per morosità è continuato a crescere.

Tabella 5.4 - I provvedimenti di sfratto per morosità emessi nelle province toscane dal 2010 al 2014 (val. ass.)

Provincia	2010	2011	2012	2013	2014
Arezzo	430	482	376	409	489
Firenze	1.069	1.231	1.374	1.464	1.519
Grosseto	136	227	292	356	345
Livorno	503	809	577	621	517
Lucca	404	409	526	517	512
Massa Carrara	209	200	246	239	221
Pisa	528	466	531	604	660
Pistoia	514	503	532	565	551
Prato	354	348	738	453	632
Siena	191	204	310	365	392
Toscana	4.338	4.879	5.502	5.593	5.838

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

La tabella 5.5 pone in relazione il numero di famiglie residenti all'interno delle diverse province toscane con il numero di provvedimenti di sfratto emessi negli ultimi anni, indicatore verosimilmente più sensibile rispetto allo stato di sofferenza abitativa delle famiglie per motivi economici. Le province di Prato e Pistoia presentano le maggiori criticità (rispettivamente, un provvedimento ogni 152 e 217 famiglie). Situazione opposta per le province di Massa Carrara (1/375) e Lucca (1/323), che presentano valori ben al di sopra del dato medio regionale osservato nel 2014 (1/269).

Lungo la serie storica a disposizione, alcuni territori hanno altresì visto diminuire in misura significativa il rapporto tra sfratti per morosità e famiglie residenti: Siena è passata da un provvedimento ogni 528 famiglie nel 2010 ad uno ogni 294 nel 2014; dato negativo, in tal senso, anche per Grosseto, il cui rapporto è passato, nel medesimo periodo, da un provvedimento ogni 656 famiglie ad uno ogni 283.

⁵² Nel 2012 tutti i provvedimenti emessi sono imputabili a questa causa, venendo quindi meno quella connessa alla necessità del locatore.

Tabella 5.5 – Il rapporto tra le famiglie residenti e i provvedimenti di sfratto emessi nelle province toscane dal 2010 al 2014

Provincia	2010	2011	2012	2013	2014
Arezzo	336	298	364	351	298
Firenze	358	315	295	291	286
Grosseto	656	403	324	267	283
Livorno	268	170	241	232	287
Lucca	366	356	297	314	323
Massa Carrara	362	387	337	362	375
Pisa	284	336	312	253	252
Pistoia	210	234	227	212	217
Prato	266	268	128	215	152
Siena	528	512	358	314	294
Toscana	330	300	274	275	269
Italia	380	394	375	353	335

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

La tabella 5.6 mostra invece il rapporto tra i provvedimenti di sfratto emessi e le famiglie che abitano in affitto: a fronte di un dato medio regionale del 2,8%, le situazioni maggiormente critiche si rilevano a Prato (4,9%), Pistoia (3,4%) e Grosseto (3,3%). Ben al di sotto della media toscana si trovano invece i valori relativi a Massa Carrara (2,3%), Siena (2,4%) e Firenze (2,5%).

Tabella 5.6 – Il rapporto tra le famiglie che abitano in affitto e i provvedimenti di sfratto emessi nelle province toscane nel 2014

Provincia	Provvedimenti di sfratto (A)	Nuclei familiari in affitto (B) (*)	A/B*100
Arezzo	493	18.239	2,7
Firenze	1.583	62.492	2,5
Grosseto	371	11.404	3,3
Livorno	545	19.677	2,8
Lucca	527	19.103	2,8
Massa Carrara	243	10.636	2,3
Pisa	703	23.246	3,0
Pistoia	575	16.891	3,4
Prato	668	13.499	4,9
Siena	409	17.095	2,4
Toscana	6.117	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, e Regione Toscana, *Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2013*

Il calcolo del rapporto tra il numero di esecuzioni di sfratti e quello delle famiglie residenti (tabella 5.7) evidenzia la situazione di criticità della provincia di Prato, dove

nel 2014 è stato eseguito uno sfratto ogni 284 famiglie, dato leggermente migliorato rispetto alle annualità precedenti.

Pistoia, Siena e Massa Carrara sono invece le province dove il rapporto risulta più alto: per questi ultimi due territori, tuttavia, la serie storica a disposizione evidenzia un peggioramento significativo rispetto ai valori osservati nel 2010. Pistoia è l'area dove, al contrario, il rapporto tra sfratti eseguiti e famiglie residenti ha evidenziato un progressivo miglioramento.

Tabella 5.7 – Il rapporto tra le famiglie residenti e gli sfratti eseguiti nelle province toscane dal 2010 al 2014

Provincia	2010	2011	2012	2013	2014
Arezzo	694	687	599	495	409
Firenze	711	622	585	612	519
Grosseto	1.256	1.287	979	801	606
Livorno	549	420	517	697	490
Lucca	519	468	448	485	563
Massa Carrara	1.131	1.103	849	814	707
Pisa	600	698	535	661	299
Pistoia	462	371	539	737	2350
Prato	266	232	249	233	284
Siena	943	762	713	801	740
Toscana	610	544	539	572	494
Italia	835	879	917	824 ^(*)	715

(*) Per l'anno 2013 non sono pervenuti i dati relativi alla provincia di Biella, per il periodo giugno-dicembre e alla provincia di Sassari, per il periodo settembre-dicembre. Sono incompleti i dati per le province di Milano, Padova, Venezia, Verona, Teramo, Napoli e Bari.

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

5.2 Le misure di contrasto degli sfratti

5.2.1 Il Fondo destinato agli inquilini morosi incolpevoli

Nel 2014 è diventato pienamente operativo il “Fondo nazionale per la morosità incolpevole”, istituito con il decreto legge 31 agosto 2013, n. 102⁵³, con una dotazione annua (per il 2014 e il 2015) di 20 milioni di euro, successivamente incrementata, sia nella dimensione che nella durata, con il decreto legge 28 marzo 2014, n. 47⁵⁴ (il cosiddetto “Piano casa”): l’operatività del Fondo è stata infatti estesa fino al 2020 e la sua dotazione complessiva portata a 226 milioni di euro⁵⁵.

Con il decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 14 maggio 2014 sono state definite le modalità di gestione del Fondo, a partire dalla definizione del concetto di morosità incolpevole, intesa quale quella “situazione di sopravvenuta impossibilità a

⁵³ Convertito con modificazioni dalla legge 28 ottobre 2013, n. 124.

⁵⁴ Convertito con modificazioni dalla legge 23 maggio 2014, n. 80.

⁵⁵ In particolare, la dotazione del Fondo è stata incrementata di 15,73 milioni di euro per il 2014, di 12,73 milioni di euro per il 2015, di 59,73 milioni di euro per il 2016, di 36,03 milioni di euro per il 2017, di 46,1 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e di 9,5 milioni di euro per il 2020.

provvedere al pagamento del canone locativo a ragione della perdita o della consistente riduzione della capacità reddituale del nucleo familiare". Il decreto elenca poi le cause che possono determinare tale situazione di morosità incolpevole, ossia:

- la perdita del lavoro a causa del licenziamento;
- una consistente riduzione dell'orario di lavoro conseguente ad accordi aziendali o sindacali;
- lo stato di cassa integrazione ordinaria o straordinaria che incida significativamente sul reddito;
- il mancato rinnovo di un contratto a tempo determinato o atipico;
- la cessazione di attività libero professionali per cause di forza maggiore o una perdita di avviamento consistente.

Sono inoltre comprese nel concetto di morosità incolpevole anche la malattia grave, l'infortunio o il decesso di un componente del nucleo familiare, se da ciò è derivata una riduzione delle entrate o la necessità di spese medico-assistenziali ingenti.

A favore dei nuclei familiari che, a causa del verificarsi di una delle suddette situazioni, si trovano a rischio di sfratto, può essere erogato un contributo economico di importo massimo pari a 8.000 euro, a condizione che:

- la loro situazione economica derivante da regolare attività lavorativa non sia superiore a un valore ISE di 35.000 euro o a un valore ISEE di 26.000 euro;
- siano destinatari di atti di intimazione di sfratto per morosità, con citazione per la convalida;
- siano titolari di un contratto di locazione registrato e risiedano in alloggi (non appartenenti alle categorie catastali A1, A8 o A9) oggetto di procedure di rilascio da almeno un anno;
- abbiano la cittadinanza italiana o di un paese europeo, oppure siano in possesso di un titolo di soggiorno;
- non siano titolari nella provincia di residenza di diritti reali su immobili fruibili e adeguati alle loro esigenze.

Costituiscono poi titolo di priorità nell'accesso ai contributi la presenza nel nucleo familiare di componenti ultrasessantenni, di figli minori, di persone con invalidità superiore al 74% o in carico ai servizi sociali. Alle Regioni (cui sono state distribuite le risorse stanziare secondo le quote indicate nella tabella 5.8) è stata concessa ampia autonomia per la distribuzione dei fondi assegnati con priorità alle città capoluogo e ai Comuni ad alta tensione abitativa. Sono infine i Comuni a stabilire l'idoneità dei richiedenti a beneficiare delle risorse del fondo, concedendo i contributi agli inquilini destinatari di provvedimento di rilascio esecutivo che sottoscrivano con il proprietario dell'alloggio un nuovo contratto a canone concordato, a quelli la cui ridotta capacità economica non consenta il versamento di un deposito cauzionale per un nuovo

contratto di locazione⁵⁶ e a quelli che ottengono dal proprietario dell'immobile la disponibilità a differire l'esecutività del provvedimento di rilascio⁵⁷.

Le risorse del fondo stanziato originariamente (20 milioni di euro) sono state ripartite con lo stesso decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 14 maggio 2014, mentre la suddivisione delle risorse aggiuntive (15,73 milioni di euro) è avvenuta con il decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 5 dicembre 2014, in entrambi i casi proporzionalmente rispetto al numero dei provvedimenti di sfratto per morosità emessi a livello regionale, per il 70% tra tutte le regioni e le province autonome e per il restante 30% esclusivamente a quelle regioni in cui sono state emanate norme per la riduzione del disagio abitativo che prevedano percorsi di accompagnamento sociale per le persone sottoposte a sfratto, anche attraverso organismi comunali⁵⁸.

Tabella 5.8 - La ripartizione delle risorse (in euro) del Fondo per la morosità incolpevole (2014)

Regioni	Decreto		Totale
	14 maggio 2014	5 dicembre 2014	
Piemonte	2.379.549,75	1.692.016,94	4.071.566,69
Valle d'Aosta	39.506,60	31.071,48	70.578,08
Lombardia	4.722.874,51	3.358.274,22	8.081.148,73
P.A. Trento	45.082,80	35.458,04	80.540,84
P.A. Bolzano	16.731,40	13.159,68	29.891,08
Veneto	1.006.009,20	791.226,00	1.797.235,20
Friuli Venezia Giulia	232.621,20	182.956,16	415.577,36
Liguria	789.901,64	561.672,35	1.351.573,99
Emilia Romagna	2.550.052,91	1.813.255,28	4.363.308,19
Toscana	2.166.521,00	1.540.539,00	3.707.060,00
Umbria	307.217,40	370.154,94	677.372,34
Marche	472.523,71	335.995,42	808.519,13
Lazio	1.628.809,00	1.962.493,25	3.591.302,25
Abruzzo	165.925,20	130.500,20	296.425,40
Molise	26.957,00	21.201,71	48.158,71
Campania	1.558.540,68	1.108.224,89	2.666.765,57
Puglia	703.672,20	847.828,44	1.551.500,64
Basilicata	20.682,20	16.266,83	36.949,03
Calabria	184.051,00	144.756,52	328.807,52
Sicilia	835.668,40	657.253,10	1.492.921,50
Sardegna	147.102,20	115.695,55	262.797,75
Totale	20.000.000,00	15.730.000,00	35.730.000,00

Fonte: decreti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 14 maggio 2014 e 5 dicembre 2014.

⁵⁶ In questi casi i Comuni devono prevedere modalità per assicurare che i contributi siano versati contestualmente alla consegna degli immobili.

⁵⁷ In questi casi i Comuni devono effettuare controlli sulla destinazione finale dei contributi.

⁵⁸ Nell'ambito del primo decreto di ripartizione si è trattato di Piemonte, Lombardia, Liguria, Emilia Romagna, Toscana, Marche e Campania, alle quali si sono successivamente aggiunte anche Umbria, Puglia e Lazio.

La tabella 5.9 mostra la suddivisione tra i LODE delle risorse regionali attribuite per il 2014 per la prevenzione degli sfratti per la morosità incolpevole⁵⁹. A livello regionale l'importo erogato per il 2014 ha coperto quasi interamente l'importo assegnato, tuttavia la presenza di importanti quote residue del biennio 2012 - 2013 (pari a 1,88 milioni di euro) ha fatto sì che le risorse erogate siano corrisposte a poco meno del 70% di quelle disponibili.

A livello territoriale, i LODE di Arezzo, Lucca e Livorno sono riusciti a erogare la totalità delle risorse disponibili. In particolare i Comuni livornesi sono riusciti a utilizzare per intero anche la quota di residui del biennio 2012 - 2013, corrispondente a oltre 300mila euro. Anche Pistoia spicca tra i territori che sono maggiormente riusciti a distribuire le risorse del Fondo sfratti, con un residuo totale pari al 4,5% del totale. Sotto la quota del 20% delle risorse disponibili, ma non ancora distribuite, si collocano i LODE di Prato (14,6%) e Siena (18,4%), mentre Pisa raggiunge il 22,7%. Crescono anche nel 2014 le risorse residue per il LODE di Grosseto, che ha distribuito solo un quarto di quanto a sua disposizione. Diversa è la situazione di Firenze (54,4%), il cui residuo disponibile è conseguente alla mancata liquidazione da parte della Regione Toscana di quanto assegnato con delibera G.R. 1089/2013. Lo stesso dicasi anche per Empoli e Massa Carrara che comunque ha distribuito quasi totalmente le risorse residue 2012-2013. In termini percentuale sul totale, le risorse a disposizione sono elevate (42% Empoli e 48,7% Massa Carrara).

⁵⁹ La ripartizione delle risorse è stata fissata con la deliberazione della Giunta Regionale 1° dicembre 2014, n.1082.

Tabella 5.9 – Le risorse (in euro) del “Fondo sfratti” assegnate ai LODE e quelle erogate nel 2014

Provincia	Importo assegnato	Spese di gestione (*)	Residui 2012-2013	Importo disponibile	Importo erogato	Residuo	
						Importo	%
Arezzo	273.355,14	6.833,88	2,57	266.523,83	266.904,80	-380,97	-
Firenze (**)	860.777,9	21.519,45	818.231,65	1.657.490,10	755.224,84	902.265,26	54,4
Empoli (**)	138.131,59	3.453,29	192.464,16	327.142,46	189.659,72	137.482,74	42,0
Grosseto (**)	212.286,44	5.307,16	281.557,05	488.536,33	125.570,25	362.966,08	74,3
Livorno	419.483,82	10.487,10	306.535,32	715.532,04	739.142,66	-23.610,62	-
Lucca	382.406,4	9.560,16	1,31	372.847,55	373.478,11	-630,56	-
Massa Carrara (**)	178.844,06	4.471,10	171.762,28	346.135,24	177.621,52	168.513,72	48,7
Pisa	386.041,44	9.651,04	7.153,9	383.544,30	296.334,73	87.209,57	22,7
Pistoia	386.768,45	9.669,21	22.178,36	399.277,60	381.137,95	18.139,65	4,5
Prato	536.532,17	13.413,30	72.651,67	595.770,54	509.052,45	86.718,09	14,6
Siena	225.372,59	5.634,31	2.678,35	222.416,63	181.555,72	40.860,90	18,4
Totale	4.000.000,00	100.000,00	1.875.216,62	5.775.216,62	3.995.682,75	1.779.532,57	30,8

(*) 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.

(**) Le risorse assegnate ai LODE di Firenze – Empoli – Grosseto e Massa Carrara non sono ancora state liquidate dalla Regione Toscana a causa del rispetto degli obiettivi del Patto di Stabilità prima ed oggi il Pareggio di Bilancio imposto alle Regioni dalla normativa statale.

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

I dati relativi ai richiedenti e agli effettivi beneficiari dei contributi previsti dal “Fondo sfratti” (tabella 5.10), se letti congiuntamente con i valori sopra commentati, possono restituire un quadro più preciso della capacità di utilizzo delle risorse regionali e, quindi, di risposta alle difficoltà presenti sul tema della morosità incolpevole.

Tabella 5.10 – I soggetti richiedenti e beneficiari del “Fondo sfratti” e il livello della loro morosità (in euro) nel 2014

Provincia	Soggetti richiedenti	Soggetti beneficiari	Contributo medio erogato	Morosità dei richiedenti (A)	Morosità dei beneficiari (B)	B/A*100
Arezzo	66	62	4.304,92	356.693,22	350.293,22	98,2
Firenze	146	103	7.332,28	1.326.794,94	881.669,01	66,5
Empoli	99	37	5.125,94	432.245,64	172.094,10	39,8
Grosseto	22	21	5.979,54	139.836,93	139.836,93	100,0
Livorno	147	124	5.960,83	974.510,30	855.024,26	87,7
Lucca	87	66	5.658,78	538.334,76	429.502,71	79,8
Massa Carrara	38	34	5.224,16	210.935,36	210.935,36	100,0
Pisa	262	63	4.703,73	1.420.758,53	422.734,90	29,8
Pistoia	150	105	3.629,89	627.538,45	542.063,45	86,4
Prato	78	75	6.787,37	606.383,68	586.852,95	96,8
Siena	57	41	4.428,19	275.687,80	232.835,3	84,5
Totale	1.152	731	5.466,05	6.909.719,61	4.823.842,19	69,8

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

Pisa è l'area dove si è concentrato il numero più elevato di richieste e dove maggiore è stato il *gap* tra beneficiari e richiedenti, con un rapporto di 3 a 10. E' però da rilevare che ai 63 beneficiari, ulteriori 44 soggetti, pur avendo diritto non hanno ancora beneficiato del contributo per mancanza di fondi.

Anche nel caso di Empoli oltre ai 37 beneficiari sono in attesa di ricevere il contributo ben ulteriori 52 soggetti richiedenti. I Comuni del LODE fiorentino sono riusciti nel 2014 a soddisfare i due terzi delle domande di contributo per morosità incolpevole, ma per questa area l'importo medio erogato risulta di quasi 2mila euro più elevato rispetto alla media regionale. In tutte le altre province la quota di copertura delle domande è superiore all'80%, con valori del 100% a Grosseto e a Massa Carrara e soltanto di poco inferiori ad Arezzo (98,2%) e a Prato (96,8%). Per Pistoia si evidenzia infine il dato più basso del contributo medio erogato, pari a circa 3.600 euro.

Rispetto a quanto osservato nel 2013, in quasi tutti i territori è aumentato il numero dei beneficiari dei contributi. In particolare, ciò è avvenuto a Livorno (da 71 a 124), Massa Carrara (da 19 a 34) e Prato (da 52 a 75), mentre Grosseto ha accolto 21 richieste nel 2014 dopo che nell'anno precedente non erano state utilizzate le risorse a disposizione. Di contro, sono diminuiti in misura significativa i beneficiari nel LODE di Arezzo (da 107 a 62), a causa soprattutto della marcata diminuzione delle richieste.

Le tabelle 5.11 e 5.12 mostrano i numeri relativi ai soggetti che nel 2014 hanno richiesto il contributo dal "*Fondo sfratti*", suddivisi per le diverse cause della morosità incolpevole. Il licenziamento si conferma come la fattispecie più frequente, con 321 casi, pari al 27,5% del totale. Empoli vede però una più marcata caratterizzazione delle richieste di contributo legata a tale motivazione (51,5%), così come superiore alla media regionale risultano essere i dati di Massa Carrara (31%), Arezzo (29,9%) e Firenze (29,7%). Il mancato rinnovo di contratti a termine o di lavoro atipico rappresenta un'altra grossa fetta della morosità incolpevole registrata in Toscana nel 2014, con 206 casi (17,6% del totale). In questo caso frequenze relative più elevate si rilevano per le aree di Grosseto (35%) e Livorno (29,5%).

Le altre motivazioni per la richiesta di accesso al "*Fondo sfratti*" legate alle criticità presenti sul mercato del lavoro (riduzione orario, cassa integrazione, mobilità, cessazione/riduzione di attività libero professionale) raccolgono il 24,4% del totale delle domande presentate. Rilevante inoltre il numero di richieste legate a casi di malattia grave, infortunio o decesso di un familiare (124, pari al 10,6%).

Rispetto ai dati del 2013, si evidenzia un incremento più marcato della quota di domande legate alla riduzione dell'orario di lavoro (dal 5,7 al 7,9%) e al mancato rinnovo dei contratti a termine o atipici (dal 13,6 al 17,6%), mentre si riduce la quota di domande per licenziamento (dal 31,2 al 27,5%) o cassa integrazione (dal 6,7 al 3,6%).

Tabella 5.11 – Le cause della morosità incolpevole dei soggetti che hanno richiesto il “Fondo sfratti” nel 2014 (val. ass.)

Provincia	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 -		Altri motivi	Totale
							infortunio o decesso di un familiare	familiare		
Arezzo	23	3	4	3	8	5	10	21	77	
Firenze	49	9	10	6	24	20	17	30	165	
Empoli	51	6	2	2	17	10	7	4	99	
Grosseto	5	3	0	1	7	1	2	1	20	
Livorno	34	14	4	2	46	16	14	26	156	
Lucca	13	18	1	3	8	11	12	24	90	
Massa Carrara	13	1	0	5	2	3	9	9	42	
Pisa	57	21	4	6	47	18	28	73	254	
Pistoia	37	8	12	4	26	14	10	10	121	
Prato	22	7	3	1	12	7	7	24	83	
Siena	17	2	2	3	9	10	8	9	60	
Totale	321	92	42	36	206	115	124	231	1.167	

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

Tabella 5.12 – Le cause della morosità incolpevole dei soggetti che hanno richiesto il “Fondo sfratti” nel 2014 (perc. di riga)

Provincia	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	29,9	3,9	5,2	3,9	10,4	6,5	13,0	27,2	100,0
Firenze	29,7	5,5	6,1	3,6	14,5	12,1	10,3	18,2	100,0
Empoli	51,5	6,1	2,0	2,0	17,2	10,1	7,1	4,0	100,0
Grosseto	25,0	15,0	0,0	5,0	35,0	5,0	10,0	5,0	100,0
Livorno	21,8	9,0	2,5	1,3	29,5	10,2	9,0	16,7	100,0
Lucca	14,5	20,0	1,1	3,3	8,9	12,2	13,3	26,7	100,0
Massa Carrara	31,0	2,4	0,0	11,9	4,8	7,1	21,4	21,4	100,0
Pisa	22,4	8,3	1,6	2,4	18,5	7,1	11,0	28,7	100,0
Pistoia	30,6	6,6	9,9	3,3	21,5	11,5	8,3	8,3	100,0
Prato	26,5	8,4	3,6	1,2	14,5	8,4	8,4	29,0	100,0
Sienna	28,3	3,3	3,3	5,0	15,0	16,7	13,4	15,0	100,0
Totale	27,5	7,9	3,6	3,1	17,6	9,9	10,6	19,8	100,0

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

5.2.2 Le misure di proroga degli sfratti

Le misure economiche di contrasto degli sfratti rivestono un ancor maggiore rilievo in un contesto caratterizzato dal mancato rinnovo della proroga degli sfratti. Infatti, per il 2015, con la legge 27 febbraio 2015, n. 11, la sospensione dell'esecuzione delle procedure esecutive di rilascio per finita locazione è stata concessa solo sino alla data di emanazione del decreto ministeriale di attribuzione alle Regioni delle risorse del *"Fondo sociale per l'affitto"*, avvenuta il 29 gennaio.

Va detto che il fenomeno degli sfratti prorogati è andato attenuandosi nel tempo, attraverso la progressiva restrizione delle condizioni per la proroga. Quella vigente fino alla fine 2014 ha infatti previsto il blocco per gli inquilini in situazione di disagio socioeconomico (famiglie con reddito lordo non superiore a 27.000 euro, con presenza di figli a carico o di anziani o di portatori di handicap o di malati terminali) e concesso al proprietario dell'immobile locato un incremento non tassato del 20% del canone. Ma quante sono le situazioni in questione? Si va dai 30.000 casi indicati dai sindacati degli inquilini ai 50.000 stimati dai Comuni fino ai 2.000 previsti dal Ministero delle Infrastrutture, che, quindi, potrebbero trovare una risposta nello specifico fondo governativo di 25 milioni di euro messo a disposizione di Regioni e Comuni nell'ambito del *"Fondo sociale per l'affitto"*⁶⁰.

5.3 Le Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo

Come riportato nella precedente edizione del Rapporto, nel corso del 2013 in tutti i LODE della regione si è provveduto a istituire le Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo previste dalla legge 12 dicembre 2012, n. 75⁶¹, per 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."*

Nel 2014 tutte le Commissioni hanno quindi avviato la loro attività, a eccezione di quelle istituite nei LODE di Arezzo e di Grosseto. Nel primo caso il mancato avvio dei lavori è stato motivato dalle difficoltà incontrate negli ultimi anni dalle principali associazioni degli inquilini⁶², che hanno spinto i Comuni ad affrontare autonomamente le problematiche inerenti il disagio abitativo attraverso forme di collaborazione con Arezzo Casa Spa e con organizzazioni del terzo settore operanti sul territorio aretino. Nel LODE di Grosseto invece l'inattività della Commissione è stata imputata all'assenza sul territorio grossetano di problematiche abitative tali da richiedere una sua convocazione. Al riguardo va ricordato come la composizione della Commissione

⁶⁰ Cfr. Muraro G., *Buone notizie, non c'è la proroga degli sfratti*, in www.lavoce.info, 10 febbraio 2015.

⁶¹ Solo nel LODE Empolese Valdelsa l'istituzione della Commissione è "slittata" nel 2014, avvenendo comunque nel mese di gennaio.

⁶² Va ricordato che la Commissione istituita nel LODE di Arezzo ha previsto la partecipazione di cinque Comuni, di Arezzo Casa Spa, di un'associazione rappresentativa dei proprietari e di tre sindacati degli inquilini.

grossetana sia particolarmente articolata, prevedendo la partecipazione di ben trentuno soggetti⁶³, oltre alle associazioni degli inquilini e dei proprietari maggiormente rappresentative.

Per i restanti LODE la tabella 5.13 mostra come nel 2014 le Commissioni si siano riunite da un massimo di otto volte (nell'Empolese Valdelsa, a Firenze, a Livorno e a Pisa) a un minimo di una sola volta (a Siena). Notevolmente diverso (ma non proporzionato al numero delle sedute svolte) è stato il "volume di attività" affrontato dalle Commissioni, misurabile dal numero delle domande prese in esame: più di cento sono state infatti le domande analizzate nel LODE Empolese Valdelsa (262, pari al 27,2% delle domande totali), in quello di Prato (186, pari al 19,3%) e in quello di Pisa (133, pari al 13,8%), mentre nel LODE di Siena la Commissione ha analizzato solo sette domande (pari allo 0,7%) nell'unica volta in cui essa si è riunita.

Tabella 5.13 - L'attività svolta nel 2014 dalle Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo

LODE	Sedute		Domande	
	Nr.	%	Nr.	%
Arezzo	0	0,0	0	0,0
Empolese Valdelsa	8	19,0	262	27,2
Firenze	8	19,0	78	8,1
Grosseto	0	0,0	0	0,0
Livorno	8	19,0	99	10,3
Lucca	2	4,8	67	7,0
Massa Carrara	3	7,2	25	2,6
Pisa	8	19,0	133	13,8
Pistoia	2	4,8	106	11,0
Prato	2	4,8	186	19,3
Siena	1	2,4	7	0,7
Totale	42	100,0	963	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda di rilevazione attività 2014 Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo.

Relativamente alle misure attivate in risposta alle domande esaminate dalle Commissioni, la tabella 5.14 mostra come sia stata prevalente l'erogazione di contributi economici finalizzati a prevenire lo sfratto (26,3% del totale), una scelta che è stata pressoché esclusiva nei LODE di Lucca e Pistoia (rispettivamente il 79,4% e il 76,4%).

⁶³ E' infatti prevista la presenza di un componente per ciascuno dei ventotto Comuni presenti nel LODE e di un rappresentante di Edilizia Provinciale Grossetana Spa, di uno della Prefettura e di uno della Questura.

Tabella 5.14 - Le misure attivate nel 2014 in risposta alle domande esaminate dalle Commissioni - segue

La tipologia di misure attivate	Arezzo		Empolese Valdelsa		Firenze		Grosseto		Livorno		Lucca	
	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%
Contributi per prevenzione sfratto	0	0,0	24	9,2	10	12,8	0	0,0	5	5,1	58	79,4
Contributi per accesso nuova abitazione	0	0,0	39	14,9	8	10,3	0	0,0	23	23,2	9	12,3
Inserimenti in alloggi di emergenza	0	0,0	46	17,5	21	26,9	0	0,0	54	54,6	3	4,1
Sfratti rinviati	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	10	10,1	0	0,0
Sfratti eseguiti	0	0,0	Nd	Nd	5	6,4	0	0,0	3	3,0	0	0,0
Necessità di ulteriori accertamenti	0	0,0	84	32,1	26	33,4	0	0,0	0	0,0	1	1,4
Soluzione autonoma da parte degli inquilini	0	0,0	20	7,6	4	5,1	0	0,0	2	2,0	1	1,4
Domande inammissibili	0	0,0	49	18,7	4	5,1	0	0,0	2	2,0	1	1,4
Totale	0	0,0	262	100,0	78	100,0	0	0,0	99	100,0	73	100,0

Tabella 5.14 - Le misure attivate nel 2014 in risposta alle domande esaminate dalle Commissioni

La tipologia di misure attivate	Massa Carrara		Pisa		Pistoia		Prato (*)		Siena		Totale	
	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%
Contributi per prevenzione sfratto	2	8,0	16	12,0	81	76,4	59	31,7	0	0,0	255	26,3
Contributi per accesso nuova abitazione	2	8,0	6	4,5	25	23,6	3	1,6	0	0,0	115	11,9
Inserimenti in alloggi di emergenza	0	0,0	23	17,3	Nd	Nd	55	29,6	1	14,3	203	20,9
Sfratti rinviati	0	0,0	11	8,3	Nd	Nd	0	0,0	0	0,0	21	2,2
Sfratti eseguiti	0	0,0	17	12,8	Nd	Nd	0	0,0	0	0,0	25	2,6
Necessità di ulteriori accertamenti	19	76,0	29	21,8	Nd	Nd	0	0,0	0	0,0	159	16,4
Soluzione autonoma da parte degli inquilini	2	8,0	25	18,8	Nd	Nd	17	9,1	0	0,0	71	7,3
Domande inammissibili	0	0,0	6	4,5	Nd	Nd	52	28,0	6	85,7	120	12,4
Totale	25	100,0	133	100,0	106	100	186	100,0	7	100,0	969	100,0

(*) I dati sono relativi al solo Comune di Prato.

Fonte: Regione Toscana, Scheda di rilevazione attività 2014 Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo.

Meno utilizzata è stata la strada dell'erogazione di contributi economici alle famiglie per garantire loro l'accesso a una nuova abitazione (11,9%). I LODE dove si è fatto maggiormente ricorso a tale tipo di intervento sono stati quelli di Pistoia (23,6%) e Livorno (23,2%), mentre nel LODE Empolese Valdelsa (14,9%) ci si è attestati su di un livello di poco superiore al dato medio regionale.

Percentualmente più elevato è stato l'inserimento delle famiglie a rischio di sfratto in alloggi di emergenza (20,9% del totale), una scelta a cui è stato fatto ricorso specialmente nei LODE di Livorno, Prato e Firenze (rispettivamente nel 54,6%, 29,6% e 26,9% dei casi). Al riguardo la tabella 5.15 mostra come, laddove sia stata promossa tale iniziativa, ci si sia prioritariamente rivolti ad alloggi Erp (86 casi pari al 57,3%), mentre del tutto marginale è risultato il ricorso ad abitazioni locatate a canone calmierato (10 casi, pari al 6,7%).

Tabella 5.15 - Gli inserimenti in alloggi di emergenza effettuati nel 2014 dalle Commissioni

LODE	In alloggi Erp		In alloggi a canone calmierato		Altro		Totale	
	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%
Arezzo	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Empolese Valdelsa	6	13,0	0	0,0	40	87,0	46	100,0
Firenze	7	33,3	0	0,0	14	66,7	21	100,0
Grosseto	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Livorno	47	87,0	7	13,0	0	0,0	54	100,0
Lucca	1	33,3	2	66,7	0	0,0	3	100,0
Massa Carrara	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Pisa	22	95,7	1	4,3	0	0,0	23	100,0
Pistoia	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Prato	3	100,0	0	0,0	0	0,0	3	100,0
Siena	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Totale	86	57,3	10	6,7	54	36,0	150	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda di rilevazione attività 2014 Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo.

Se nei LODE di Pisa e di Livorno la scelta degli alloggi Erp come soluzione di emergenza alle famiglie sfrattate appare pressoché unica (è stata effettuata rispettivamente nel 95,7% e nell'87% dei casi), nell'Empolese Valdelsa e a Firenze appare di gran lunga superata dal ricorso ad alloggi reperiti in forma diversa anche da quella consistente nel mercato delle locazioni a canone agevolato (87% nel primo caso e 66,7% nel LODE fiorentino).

Tornando alla tabella 5.14, si può infine notare come il 12,4% delle domande presentate siano state dichiarate inammissibili per mancanza dei requisiti (tale condizione ha interessato sei delle sette domande presentate alla Commissione istituita nel LODE senese), mentre per il 16,4% dei casi si è resa necessaria l'effettuazione di ulteriori accertamenti prima dell'eventuale attivazione di una misura

di prevenzione dallo sfratto (a Massa ha richiesto un approfondimento il 76% delle 25 domande presentate).

In generale, i dati raccolti sull'attività delle Commissioni mostrano l'esistenza di alcune criticità di funzionamento riferibili *in primis* alla scarsità delle risorse necessarie per attivare efficaci misure di contrasto degli sfratti (imputabile talvolta anche alla tempistica con cui si rendono disponibili i fondi statali e regionali destinati alle famiglie a rischio di sfratto per morosità incolpevole) o, quantomeno, di sostegno alle famiglie sfrattate (quali, ad esempio, la disponibilità di "alloggi volano" o di soluzioni abitative alternative a quelle ricavabili dagli immobili Erp - che scontano i ritardi con cui si rendono nuovamente disponibili i cosiddetti "alloggi di risulta" - o reperibili sul mercato della locazione a canone agevolato). Infine, a ridurre l'efficacia dell'azione promossa dalla Commissioni viene segnalata la scarsa disponibilità dei proprietari degli alloggi che hanno promosso il procedimento di sfratto ad aderire ad accordi di conciliazione per il timore che gli stessi non siano risolutivi della situazioni di morosità che si sono venute a determinare.

6. L'EDILIZIA PUBBLICA

Anche in questa edizione del Rapporto si procede a un'analisi del patrimonio gestito dalle Aziende pubbliche per la casa operative in Toscana (tabella 6.1) e delle caratteristiche delle famiglie che vi sono ospitate, a partire dalle informazioni (riferite al 31 dicembre 2014) raccolte attraverso l'invio a tutti i soggetti gestori di un'apposita scheda di rilevazione⁶⁴.

Tabella 6.1 - Le Aziende pubbliche per la casa operative in Toscana

<i>LODE</i>	<i>Denominazione</i>	<i>Data di costituzione</i>
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.

6.1 Il patrimonio

Il patrimonio regionale di edilizia residenziale pubblica è composto da 5.923 fabbricati (tabella 6.2), oltre un quinto dei quali (il 22%, corrispondente a 1.301 fabbricati) ubicato nel LODE fiorentino. Seguono, quanto a numero di fabbricati gestiti, i LODE di Pisa con 834 fabbricati (14,1%), Livorno con 715 (12,1%), Lucca con 646 (10,9%) e Massa Carrara con 597 (10,1%). I LODE con il minor numero di fabbricati sono quelli pratese (155, pari al 2,6%) ed Empolese Valdelsa (169, pari al 2,8%).

⁶⁴ L'invio della scheda è avvenuto nel marzo del 2015.

Tabella 6.2 – La distribuzione dei fabbricati Erp per LODE (val. ass. e val. perc.)

LODE	Nr.	%
Arezzo	390	6,6
Empolese Valdelsa	169	2,8
Firenze	1.301	22,0
Grosseto	450	7,6
Livorno	715	12,1
Lucca	646	10,9
Massa Carrara	597	10,1
Pisa	834	14,1
Pistoia	292	4,9
Prato	155	2,6
Siena	374	6,3
Totale	5.923	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Ai 5.923 fabbricati che compongono il patrimonio Erp della Toscana corrispondono 49.361 unità immobiliari (tabella 6.3). Di queste, 12.751 (25,8%) risultano localizzate nel LODE di Firenze, 8.329 (16,9%) in quello di Livorno e 6.193 (12,5%) in quello pisano, per una concentrazione in tali aggregati territoriali (55,2%) superiore a quella registrata per i fabbricati (48,2%). A tali ambiti territoriali seguono i LODE di Lucca con 4.037 unità e di Massa Carrara con 3.875. Sopra le tremila unità immobiliari gestite si collocano anche Grosseto (3.189) e Arezzo (3.048), mentre al di sotto di tale soglia si trovano i restanti quattro LODE: Siena (2.533), Pistoia (2.120), Prato (1.762) ed Empolese Valdelsa (1.524).

Tabella 6.3 – La distribuzione per LODE delle unità immobiliari Erp (val. ass. e val. perc.)

LODE	Nr.	%
Arezzo	3.048	6,2
Empolese Valdelsa	1.524	3,1
Firenze	12.751	25,8
Grosseto	3.189	6,5
Livorno	8.329	16,9
Lucca	4.037	8,2
Massa Carrara	3.875	7,8
Pisa	6.193	12,5
Pistoia	2.120	4,3
Prato	1.762	3,6
Siena	2.533	5,1
Totale	49.361	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Una “misura” più precisa della consistenza del patrimonio Erp può essere ricavata rapportandola al numero di famiglie residenti (tabella 6.4), un indicatore che consente

di rilevare la capacità di un territorio di rispondere alla domanda abitativa potenzialmente rivolta al sistema di edilizia residenziale pubblica. A livello regionale tale rapporto è pari a un alloggio Erp ogni 33,2 famiglie.

Tabella 6.4 – Il rapporto tra le famiglie toscane e le unità immobiliari Erp (val. ass. e rapp. perc.)

LODE	Famiglie residenti	Unità immobiliari	Famiglie/Unità immobiliari (*)
Arezzo	145.566	3.048	47,8
Empolese Valdelsa	70.394	1.524	46,2
Firenze	377.095	12.751	29,6
Grosseto	104.163	3.189	32,7
Livorno	155.908	8.329	18,7
Lucca	169.405	4.037	42,0
Massa Carrara	90.672	3.875	23,4
Pisa	180.915	6.193	29,2
Pistoia	124.033	2.120	58,5
Prato	101.080	1.762	57,4
Siena	119.097	2.533	47,0
Totale	1.638.328	49.361	33,2

(*) 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 2014, e Demolstat, Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2013.

I valori più bassi, indicativi di una maggiore disponibilità di alloggi rispetto alle famiglie residenti, si riscontrano nei LODE di Livorno (un alloggio ogni 18,7 famiglie), Massa Carrara (un alloggio ogni 23,4 famiglie), Pisa (un alloggio ogni 29,2 famiglie) e Firenze (un alloggio ogni 29,6 famiglie). Il rapporto risulta, invece, particolarmente elevato nei LODE di Prato e Pistoia dove si registra rispettivamente la presenza di un alloggio Erp ogni 57,4 e 58,5 famiglie.

Una descrizione di maggior dettaglio del patrimonio Erp può essere ricavata dalla sua scomposizione in base alla tipologia catastale (tabelle 6.5 e 6.6) e alle dimensioni degli alloggi (tabelle 6.7 e 6.8). Relativamente al primo aspetto, si evidenzia la prevalenza delle abitazioni di tipo economico (22.960 unità, pari al 46,5% del totale), seguite da quelle di tipo civile (17.190 unità, pari al 34,8%) e da quelle di tipo popolare (7.620 unità, pari al 15,5%). Decisamente minore è il numero degli alloggi di tipo ultrapopolare (258 unità), mentre rappresenta un'eccezione la presenza di quattro unità immobiliari di tipo rurale nel LODE di Firenze e di due abitazioni di tipo signorile in quello pisano. Come peculiarità di tipo territoriale si segnalano la netta prevalenza delle abitazioni di tipo economico nei LODE di Pistoia (1.832 unità, pari all'86,4% degli alloggi presenti in quel territorio) e di Lucca (3.344 unità, pari all'82,8%) e le percentuali decisamente superiori a quelle medie regionali per le abitazioni di tipo civile a Pisa (52,6%) e Livorno (50,6%) e per quelle di tipo popolare a Grosseto (37,4%).

Tabella 6.5 - La distribuzione delle unità immobiliari Erp per tipologia catastale (val. ass.)

LODE	Abitazione signorile	Abitazione civile	Abitazione economica	Abitazione popolare	Abitazione ultrapopolare	Abitazione rurale	Nd	Totale
Arezzo	0	87	2.063	713	18	0	167	3.048
Empolese Valdelsa	0	495	881	128	2	0	18	1.524
Firenze	0	5.071	5.008	2.200	151	4	317	12.751
Grosseto	0	783	1.204	1.193	2	0	7	3.189
Livorno	0	4.211	3.628	478	10	0	2	8.329
Lucca	0	91	3.344	485	4	0	113	4.037
Massa Carrara	0	1.639	907	691	34	0	604	3.875
Pisa	2	3.256	1.948	972	14	0	1	6.193
Pistoia	0	0	1.832	278	10	0	0	2.120
Prato	0	487	1.142	115	1	0	17	1.762
Siena	0	1.070	1.003	367	12	0	81	2.533
Totale	2	17.190	22.960	7.620	258	4	1.327	49.361

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Tabella 6.6 - La distribuzione delle unità immobiliari Erp per tipologia catastale (perc. di riga)

LODE	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
Empolese Valdelsa	0,0	32,5	57,8	8,4	0,1	0,0	1,2	100,0
Firenze	0,0	39,8	39,3	17,2	1,2	0,0	2,5	100,0
Grosseto	0,0	24,5	37,8	37,4	0,1	0,0	0,2	100,0
Livorno	0,0	50,6	43,6	5,7	0,1	0,0	0,0	100,0
Lucca	0,0	2,3	82,8	12,0	0,1	0,0	2,8	100,0
Massa Carrara	0,0	42,3	23,4	17,8	0,9	0,0	15,6	100,0
Pisa	0,0	52,6	31,5	15,7	0,2	0,0	0,0	100,0
Pistoia	0,0	0,0	86,4	13,1	0,5	0,0	0,0	100,0
Prato	0,0	27,6	64,8	6,5	0,1	0,0	1,0	100,0
Siena	0,0	42,2	39,6	14,5	0,5	0,0	3,2	100,0
Totale	0,0	34,8	46,5	15,5	0,5	0,0	2,7	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Per quanto riguarda le dimensioni degli alloggi, ben il 43,3% (pari a 21.343 unità) ha una superficie compresa fra i 65 e i 95 m², mentre il 38,2% si colloca nella fascia immediatamente inferiore (fra i 45 e i 65 m²) e il 13,2% di essi ha una superficie inferiore ai 45 m². Solo per il 4,9% delle unità immobiliari si registrano dimensioni superiori ai 95 m². A livello di singoli LODE possiamo rilevare come a Grosseto ed Empolese Valdelsa risulti ancor più accentuata la concentrazione nelle due fasce (quelle da 45 a 65 m² e da 65 a 95 m²) dove in Toscana si colloca la maggior parte degli alloggi Erp (rispettivamente 87% e 86,4% rispetto all'81,5%). Il LODE di Livorno è

quello in cui è più alta l'incidenza percentuale delle due fasce inferiori: il 17,8% delle unità immobiliari ha infatti una superficie inferiore ai 45 m² e il 44,1% ha dimensioni comprese fra i 45 e i 65 m², per un valore percentuale complessivo del 61,9%, superiore di oltre dieci punti rispetto a quello registrato a livello regionale (51,4%). 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 7,6% e al 7,8% del totale territoriale.

Tabella 6.7 - La distribuzione delle unità immobiliari Erp per superficie (val. ass.)

LODE	< 45 m ²	Da 45 a 65 m ²	Da 65 a 95 m ²	> 95 m ²	ND	Totale
Arezzo	434	1.280	1.007	196	131	3.048
Empolese Valdelsa	174	615	702	33	0	1.524
Firenze	1.848	4.151	5.851	898	3	12.751
Grosseto	336	1.251	1.523	79	0	3.189
Livorno	1.482	3.677	2.974	196	0	8.329
Lucca	305	1.504	1.972	234	22	4.037
Massa Carrara	388	1.240	2.080	144	23	3.875
Pisa	874	2.538	2.403	376	2	6.193
Pistoia	290	834	993	3	0	2.120
Prato	187	829	681	65	0	1.762
Siena	199	949	1.157	203	25	2.533
Totale	6.517	18.868	21.343	2.427	206	49.361

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Tabella 6.8 - La distribuzione delle unità immobiliari Erp per superficie (perc. di riga)

LODE	< 45 m ²	Da 45 a 65 m ²	Da 65 a 95 m ²	> 95 m ²	ND	Totale
Arezzo	14,3	42,0	33,0	6,4	4,3	100,0
Empolese Valdelsa	11,4	40,3	46,1	2,2	0,0	100,0
Firenze	14,5	32,6	45,9	7,0	0,0	100,0
Grosseto	10,5	39,2	47,8	2,5	0,0	100,0
Livorno	17,8	44,1	35,7	2,4	0,0	100,0
Lucca	7,6	37,3	48,8	5,8	0,5	100,0
Massa Carrara	10,0	32,0	53,7	3,7	0,6	100,0
Pisa	14,1	41,0	38,8	6,1	0,0	100,0
Pistoia	13,7	39,4	46,8	0,1	0,0	100,0
Prato	10,6	47,1	38,6	3,7	0,0	100,0
Siena	7,8	37,5	45,7	8,0	1,0	100,0
Totale	13,2	38,2	43,3	4,9	0,4	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Le unità immobiliari di dimensioni maggiori (oltre 95 m²) sono relativamente più numerose nei LODE di Siena (8%) e Firenze (7%). Peculiare, infine, è il caso dei LODE di Massa Carrara, dove ben oltre la metà del patrimonio Erp ha una superficie compresa fra i 65 e i 95 m² (il 53,7%).

Negli ultimi anni, grazie alle risorse stanziare dalla Regione⁶⁵, 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 1.283 nuove unità immobiliari (tabella 6.9), di cui 575 dovrebbero essere consegnate nel corso del 2015 (240 nel LODE di Livorno e 188 in quello di Pisa).

Tabella 6.9 – La distribuzione per LODE delle unità immobiliari Erp in costruzione (val. ass.)

LODE	Totale	Consegna prevista per il 2015
Arezzo	88	0
Empolese Valdelsa	8	8
Firenze	259	12
Grosseto	20	0
Livorno	300	240
Lucca	93	36
Massa Carrara	77	4
Pisa	224	188
Pistoia	84	5
Prato	58	58
Siena	72	24
Totale	1.283	575

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Nel corso del 2014 in Toscana sono state invece realizzate o recuperate 521 unità immobiliari (tabella 6.10), di cui 188 nel LODE di Pisa e 83 in quello Empolese Valdelsa (tabella 6.10), mentre gli alloggi riconsegnati dai soggetti gestori sono stati 1.322 (298 a Firenze e 238 a Pisa).

⁶⁵ Per una descrizione degli interventi intrapresi dalla Regione per l'incremento del numero di alloggi Erp, vedi paragrafo 6.5.

Tabella 6.10 – La distribuzione delle unità immobiliari Erp realizzate o recuperate e di quelle riconsegnate nel 2014 (val. ass.)

LODE	Realizzate/ recuperate	Riconsegnate
Arezzo	1	108
Empolese Valdelsa	83	19
Firenze	6	298
Grosseto	46	95
Livorno	51	156
Lucca	60	126
Massa Carrara	0	73
Pisa	188	238
Pistoia	32	73
Prato	42	46
Siena	12	90
Totale	521	1.322

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

In base a quanto indicato dai soggetti gestori, nel 2014 sono state invece vendute 98 unità immobiliari (tabella 6.11), di cui oltre la metà (54, pari al 55,1%) nel LODE di Livorno.

Tabella 6.11– La distribuzione per LODE delle unità immobiliari Erp vendute nel 2014 (val. ass. e perc.)

LODE	Nr.	%
Arezzo	0	0,0
Empolese Valdelsa	0	0,0
Firenze	1	1,0
Grosseto	19	19,4
Livorno	54	55,1
Lucca	0	0,0
Massa Carrara	7	7,1
Pisa	17	17,4
Pistoia	0	0,0
Prato	0	0,0
Siena	0	0,0
Totale	98	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Relativamente allo stato di occupazione degli alloggi Erp, al 31 dicembre 2014 il 94,7% risulta assegnato a inquilini con regolare contratto di locazione (tabelle 6.12 e 6.13). Nell'1,2% dei casi (578 unità) si rileva invece un'occupazione senza titolo, come conseguenza di vicende intervenute nel corso del rapporto locativo (quali, ad esempio, la decadenza per morosità, per superamento del limite reddituale, irregolare utilizzo

dell'alloggio o inesistenza dei presupposti per un subentro nella titolarità di una locazione) o per la mancanza del titolo (a seguito, ad esempio, della sua illecita trasmissione). Da segnalare infine i 274 casi di alloggi occupati abusivamente.

A livello di LODE, la percentuale più elevata di occupazioni senza titolo si registra a Massa Carrara (4,4%), mentre il maggior numero di occupazioni abusive si conta a Livorno (120 unità, pari all'1,4% del totale degli alloggi). Gli alloggi sfitti ammontano invece a 1.623 unità, pari al 3,3% del totale, con una percentuale superiore alla media regionale nei LODE di Siena (6,6%), Empolese Valdelsa (6%), Massa Carrara e Pistoia (5,9%). In valori assoluti vanno evidenziati i 368 alloggi sfitti a Firenze, i 228 a Massa Carrara, i 184 a Pisa e i 166 a Siena.

Tabella 6.12 - La distribuzione delle unità immobiliari Erp per stato di occupazione (val. ass.)

LODE	Locazione regolare (*)	Occupazione senza titolo	Occupazione abusiva	Sfitti	Altro	Totale
Arezzo	2.980	9	4	55	0	3.048
Empolese Valdelsa	1.431	1	0	92	0	1.524
Firenze	12.188	119	76	368	0	12.751
Grosseto	3.039	14	16	120	0	3.189
Livorno	7.988	114	120	107	0	8.329
Lucca	3.835	52	24	126	0	4.037
Massa Carrara	3.319	171	21	228	136(**)	3.875
Pisa	5.932	69	8	184	0	6.193
Pistoia	1.981	9	4	126	0	2.120
Prato	1.698	13	0	51	0	1.762
Siena	2.359	7	1	166	0	2.533
Totale	46.750	578	274	1.623	136	49.361

(*) Compresa le assegnazioni per emergenza abitativa.

(**) In attesa della stipula del contratto di vendita.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Tabella 6.13 – La distribuzione delle unità immobiliari Erp per stato di occupazione (perc. di riga)

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

(*) Compresa le assegnazioni per emergenza abitativa.

(**) In attesa della stipula del contratto di vendita.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Quanto alle motivazioni della sfittanza, la tabella 6.14 mostra come quasi il 30% degli alloggi sia sfitto perché in attesa del finanziamento necessario per la realizzazione di interventi manutentivi (470 unità, di cui ben 164 a Firenze). Per il 22,5% dei casi (365 unità, di cui 154 a Pisa) gli interventi di manutenzione sono invece in corso, mentre per il 10,5% gli interventi di manutenzione sono stati finanziati, ma non ancora iniziati (170 unità, di cui 58 a Firenze). Gli alloggi in demolizione sono 148 (9,1%), quelli in corso di verifica 76 (4,7%) e 295 (18,2%) gli alloggi disponibili e in attesa di assegnazione (di questi 72 sono a Firenze e 60 a Siena).

Tabella 6.14 – La distribuzione delle unità immobiliari Erp per motivo della sfittanza (val. ass.)

LODE	In corso di verifica	Manutenzione in corso	In attesa di manutenzione (finanziati)	In attesa di manutenzione (da finanziare)	Da demolire	Disponibile	Altro (*)	Nd	Totale
Arezzo	0	0	0	51	0	4	0	0	55
Empolese Valdelsa	2	13	14	30	0	33	0	0	92
Firenze	17	33	58	164	3	72	21	0	368
Grosseto	0	10	19	7	48	36	0	0	120
Livorno	0	17	17	2	18	43	10	0	107
Lucca	9	35	2	37	12	5	26	0	126
Massa Carrara	12	54	45	49	51	2	15	0	228
Pisa	0	154	0	20	10	0	0	0	184
Pistoia	26	11	2	31	0	34	22	0	126
Prato	0	11	0	33	1	6	0	0	51
Siena	10	27	13	46	5	60	5	0	166
Totale	76	365	170	470	148	295	99	0	1.623

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

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

6.2 Gli inquilini

In Toscana le famiglie che risiedono in alloggi Erp sono 47.602⁶⁶ per un totale di 115.708 individui (tabella 6.15), pari al 3,1% della popolazione residente in Toscana, di cui quasi trentamila nel solo LODE di Firenze (25,6%). Un numero di inquilini superiore alle quindicimila unità si rileva nei LODE di Livorno (18.497, pari al 16%) e Pisa (15.400, pari al 13,3%). La dimensione familiare media è di 2,43 componenti, a fronte di un valore di 2,29 calcolato sul totale delle famiglie toscane.

⁶⁶ Tale numero è pari alla somma degli alloggi in locazione regolare e di quelli occupati senza titolo.

Tabella 6.15 – La distribuzione per LODE dei nuclei familiari (e dei loro componenti) residenti negli alloggi Erp (val. ass.)

LODE	Nuclei familiari	Componenti	Numero medio di componenti
Arezzo	2.993	7.180	2,40
Empolese Valdelsa	1.432	3.893	2,72
Firenze	12.383	29.569	2,39
Grosseto	3.069	7.406(*)	2,41
Livorno	8.222	18.497	2,25
Lucca	3.911	10.138	2,59
Massa Carrara	3.511	7.875	2,24
Pisa	6.009	15.400	2,56
Pistoia	1.994	5.353	2,68
Prato	1.711	4.608	2,69
Siena	2.367	5.789	2,45
Totale	47.602	115.708	2,43

(*) Il dato si riferisce al 31 ottobre 2013.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Negli alloggi Erp toscani vivono quindi circa tre famiglie su cento residenti nella regione e il 18,3% di quelle che, secondo i dati dell'ultimo "Censimento generale della popolazione e delle abitazioni", vivono in una casa in locazione (tabella 6.16). Al riguardo, la percentuale più elevata si rileva nel LODE di Livorno (29,6%), seguito da quelli di Massa Carrara (24,8%) e Pisa (20,6%), mentre le percentuali più basse si registrano a Pistoia (10,6%), Prato (11,3%) e Siena (12,2%).

Tabella 6.16 – Il rapporto tra i nuclei familiari che abitano in affitto e quelli residenti in alloggi Erp

LODE	Nuclei familiari in alloggi Erp (A)	Nuclei familiari in affitto (B)	% nuclei familiari residenti in alloggi Erp (A/ B)
Arezzo	2.993	21.198	14,1
Firenze - Empolese Valdelsa	13.815	76.226	18,1
Grosseto	3.069	14.479	21,2
Livorno	8.222	27.824	29,6
Lucca	3.911	22.978	17,0
Massa Carrara	3.511	14.145	24,8
Pisa	6.009	29.149	20,6
Pistoia	1.994	18.888	10,6
Prato	1.711	15.188	11,3
Siena	2.367	19.440	12,2
Totale	47.602	259.515	18,3

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014, e Istat, 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni.

Per la prima volta dall'inizio della rilevazione è stato poi chiesto ai soggetti gestori di indicare anche il numero di nuclei familiari unipersonali e, tra questi, quelli con un assegnatario di età pari o superiore a 85 anni (tabella 6.17). Ne è risultato che le famiglie composte da una sola persona sono 13.033, cioè oltre un quarto del totale di quelle che occupano un alloggio Erp (27,4%)⁶⁷, con valori più elevati della media regionale a Grosseto (59%), Arezzo (29,2%), Siena (27,4%) e Firenze (27,3%). All'interno di tale gruppo, la quota di famiglie composte solo da un assegnatario di età uguale o superiore a 85 anni è pari al 13,7% (1.783 unità). I LODE con la percentuale più elevata di alloggi occupati dai cosiddetti "grandi anziani" sono Firenze (559 su 3.385, pari al 16,5%), Prato e Siena (16,4%), mentre l'incidenza più bassa si registra a Lucca (9,6%).

Tabella 6.17 - La distribuzione per LODE dei nuclei familiari unipersonali residenti negli alloggi Erp distinti in base all'età dell'assegnatario (val. ass.)

LODE	Assegnatario		Totale
	< 85 anni	> 85 anni	
Arezzo	750	124	874
Empolese Valdelsa	288	54	342
Firenze	2.826	559	3.385
Grosseto	1.712	98	1.810
Livorno	1.866	304	2.170
Lucca	765	81	846
Massa Carrara	583	99	682
Pisa	1.144	236	1.380
Pistoia	464	61	525
Prato	310	61	371
Siena	542	106	648
Totale	11.250	1.783	13.033

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Un dato particolarmente interessante, anche questo rilevato per la prima volta con la scheda utilizzata per la presente rilevazione, è rappresentato dall'evidenziazione della cittadinanza degli assegnatari degli alloggi Erp. Dalla tabella 6.18 emerge con evidenza la netta prevalenza (92%) di alloggi in cui almeno un assegnatario ha la cittadinanza italiana.

⁶⁷ Va evidenziato come nel decennio intercensuario 2001 - 2011 le famiglie unipersonali in Toscana sono passate da 352.347 (il 25,4% delle famiglie totali) a 501.550 (32%).

Tabella 6.18 – La distribuzione per LODE dei nuclei familiari residenti negli alloggi Erp distinti in base alla cittadinanza dell'assegnatario (val. ass. e perc.)^(*)

LODE	Italiani		Stranieri		Totale	
	Nr.	%	Nr.	%	Nr.	%
Arezzo	2.433	81,3	560	18,7	2.993	100,0
Empolese Valdelsa	1.299	90,7	133	9,3	1.432	100,0
Firenze	11.447	92,4	936	7,6	12.383	100,0
Grosseto	2.826	92,1	243	7,9	3.069	100,0
Livorno	8.018	97,5	204	2,5	8.222	100,0
Lucca	3.527	90,2	384	9,8	3.911	100,0
Massa Carrara	3.327	94,8	184	5,2	3.511	100,0
Pisa	5.341	88,9	668	11,1	6.009	100,0
Pistoia	1.826	91,6	168	8,4	1.994	100,0
Prato	1.553	90,8	158	9,2	1.711	100,0
Siena	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Totale	41.597	92,0	3.638	8,0	45.235	100,0

(*) In caso di doppia assegnazione sono stati considerati stranieri solo i nuclei familiari in cui entrambi gli assegnatari non sono di cittadinanza italiana.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Tutti i territori si attestano attorno a questa percentuale, a eccezione del LODE di Arezzo dove la quota di alloggi assegnati a cittadini stranieri è particolarmente elevata, attestandosi al 18,7% del totale. Al contrario nel LODE di Livorno le assegnazioni effettuate a favore di cittadini italiani “sfiorano” la totalità (97,5%).

Per quanto concerne il canone di locazione calcolato a carico delle famiglie assegnatarie, le tabelle 6.19 e 6.20 mostrano come siano 28.811 (pari al 60,5%) quelle che rientrano nell'area del “canone protetto”, mentre sono 16.241 (pari al 34,1%) i nuclei familiari che versano un “canone sociale”⁶⁸.

⁶⁸ Va ricordato che, ai sensi dell'articolo 24 della legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96, il canone di locazione è 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”, l'area del “canone protetto” e l'area del “canone massimo”. Per una descrizione dettagliata delle modalità di attribuzione delle famiglie assegnatarie alle diverse aree di canone di locazione si veda il paragrafo 8.4

Tabella 6.19 – La distribuzione dei nuclei familiari residenti negli alloggi Erp per tipologia di canone di locazione (val. ass.)

LODE	Canone sociale	Canone protetto	Canone massimo	Canone sanzionatorio	Indennità di occupazione	Altro (*)	Totale
Arezzo	657	2.282	48	6	0	0	2.993
Empolese Valdelsa	349	979	19	13	1	71	1.432
Firenze	3.509	8.017	548	38	271	0	12.383
Grosseto	1.178	1.771	66	3	30	21	3.069
Livorno	3.046	4.733	127	82	222	12	8.222
Lucca	1.806	1.939	50	16	81	19	3.911
Massa Carrara	1.071	2.096	64	59	192	29	3.511
Pisa	2.240	3.474	83	82	62	68	6.009
Pistoia	745	1.176	24	13	10	26	1.994
Prato	844	835	16	3	13	0	1.711
Siena	796	1.509	24	30	8	0	2.367
Totale	16.241	28.811	1.069	345	890	246	47.602

(*) Alloggi a canone concordato, a canone oggettivo o in attesa di calcolo.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Tabella 6.20 – La distribuzione dei nuclei familiari residenti negli alloggi Erp per tipologia di canone di locazione (perc. di riga)

LODE	Canone sociale	Canone protetto	Canone massimo	Canone sanzionatorio	Indennità di occupazione	Altro (*)	Totale
Arezzo	22,0	76,2	1,6	0,2	0,0	0,0	100,0
Empolese Valdelsa	24,4	68,4	1,3	0,9	0,1	4,9	100,0
Firenze	28,4	64,7	4,4	0,3	2,2	0,0	100,0
Grosseto	38,4	57,7	2,1	0,1	1,0	0,7	100,0
Livorno	37,1	57,6	1,5	1,0	2,7	0,1	100,0
Lucca	46,2	49,6	1,3	0,4	2,0	0,5	100,0
Massa Carrara	30,5	59,7	1,8	1,7	5,5	0,8	100,0
Pisa	37,3	57,8	1,4	1,4	1,0	1,1	100,0
Pistoia	37,4	59,0	1,2	0,6	0,5	1,3	100,0
Prato	49,3	48,8	0,9	0,2	0,8	0,0	100,0
Siena	33,6	63,8	1,0	1,3	0,3	0,0	100,0
Totale	34,1	60,5	2,3	0,7	1,9	0,5	100,0

(*) Si tratta di alloggi a canone concordato, a canone oggettivo o in attesa di calcolo.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Il LODE che presenta l'inquilinato in condizioni di maggior disagio economico è quello di Prato, dove quasi alla metà degli assegnatari (844 famiglie, pari al 49,3%) è richiesto il pagamento del canone sociale. Presenta una percentuale superiore al 40% di nuclei familiari che pagano un "canone sociale" anche il LODE di Lucca (1.806 famiglie, pari al 46,2%), mentre i valori più bassi, in termini di incidenza di tale tipologia di canone, si rilevano ad Arezzo (22%) e nell'Empolese Valdelsa (24,4%). Per questi due LODE si calcola di converso la percentuale più elevata di inquilini che versano un "canone protetto" (rispettivamente 76,2% e 68,4%). Infine, il LODE che presenta la

quota più elevata di nuclei familiari cui è applicato il “canone massimo” è quello fiorentino (548 famiglie, pari al 4,4%).

6.3 La domanda di alloggi

L’analisi dell’edilizia residenziale pubblica in Toscana si completa con i dati relativi alla domanda di alloggi⁶⁹, riferita cioè alla quota di popolazione che vi cerca la soluzione alla propria condizione di disagio abitativo. Ciò consentendo di individuare a quanta parte di essa l’offerta pubblica di alloggi riesce a dare risposta e, conseguentemente, la quota che resta invece insoddisfatta.

Per quanto riguarda la data di pubblicazione delle graduatorie ordinarie definitive, la tabella 6.21 mostra come la maggior parte di esse sia stata pubblicata nel 2013 e nel 2014 (rispettivamente 79 e 88, corrispondenti al 30,8% e al 34,4%). Vi sono tuttavia ancora 34 graduatorie ordinarie (13,3%) che risalgono a oltre cinque anni fa.

Tabella 6.21 – La distribuzione delle graduatorie ordinarie definitive per anno di pubblicazione (val. ass. e val. perc.)

Anno	Graduatorie	
	Nr.	%
Prima del 2010	24	9,4
2010	10	3,9
2011	13	5,1
2012	34	13,3
2013	79	30,8
2014	88	34,4
2015(*)	8	3,1
Totale	256	100,0

(*) Si fa riferimento al periodo tra gennaio e aprile 2015.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione graduatorie ERP per Comuni 2014.

La tabella 6.22 mostra come negli ultimi bandi generali emanati dai Comuni toscani, siano state complessivamente presentate 29.371 domande, di cui 25.460 ammesse (86,7%). Se si somma al numero delle domande ammesse quello delle famiglie già assegnatarie di un alloggio Erp indicato nella tabella 6.15, si ottiene che i nuclei familiari in possesso dei requisiti per l’accesso all’edilizia sovvenzionata sono 73.062, pari al 4,5% delle famiglie toscane. Il LODE che esprime il maggior fabbisogno abitativo, in proporzione alle famiglie residenti, è quello di Livorno (7,1%), seguito, a una certa distanza, da quelli di Massa Carrara e Pisa (entrambi al 5,3%), mentre le minori necessità si rilevano nei LODE di Pistoia e Prato (rispettivamente al 2,7% e al 3%).

Un interessante elemento di analisi è quello relativo alla domanda proveniente dalla popolazione straniera residente in Toscana. A livello regionale essa rappresenta una

⁶⁹ Informazioni fornite dalle Amministrazioni comunali nell’aprile 2015. In particolare, sono stati rilevati i dati relativi a 274 graduatorie ordinarie. A Prato il bando ha carattere provinciale.

quota superiore al 40% delle richieste complessivamente ammesse (10.401 su 25.460, pari al 40,9%), ma si rilevano evidenti differenziazioni tra i vari LODE: quello in cui si registra la maggiore incidenza percentuale è il LODE fiorentino, dove le domande presentate da famiglie straniere costituiscono quasi la metà delle richieste totali (48,7%), seguito dal LODE di Arezzo (47,8%) e da quelli di Empoli (46,6%), Pisa (45,9%) e Siena (45,4%). Le percentuali più basse si hanno invece nei LODE di Livorno (24,8%) e Massa Carrara (31,2%). A Prato, la provincia italiana con la maggiore presenza straniera, la percentuale di domande provenienti da stranieri (36,5%) è inferiore alla media regionale, un dato da leggere in relazione alla scarsa o nulla propensione della popolazione cinese residente in provincia a fare domanda di alloggio Erp.

Tabella 6.22- La distribuzione per LODE delle domande di alloggi Erp presenti nelle graduatorie ordinarie vigenti (val. ass.)

LODE	Domande presentate	Domande ammesse			% domande da stranieri
		Da italiani	Da stranieri	Totale	
Arezzo	2.744	1.113	1.018	2.131	47,8
Empolese Valdelsa	1.564	779	681	1.460	46,6
Firenze	6.008	2.676	2.541	5.217	48,7
Grosseto	2.233	1.183	641	1.824	35,1
Livorno	3.022	2.099	691	2.790	24,8
Lucca	2.394	1.451	755	2.206	34,2
Massa Carrara	1.608	919	417	1.336	31,2
Pisa	4.003	1.891	1.603	3.494	45,9
Pistoia	1.451	855	524	1.379	38,0
Prato	1.598	824	475	1.299	36,6
Siena	2.746	1.269	1.055	2.324	45,4
Totale	29.371	15.059	10.401	25.460	40,9

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione graduatorie ERP per Comuni 2014.

Decisamente inferiore è invece la quota di stranieri presente nelle graduatorie speciali relative a 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 6.23). A livello regionale, all'interno di tali graduatorie le famiglie straniere rappresentano infatti solo il 14,3% delle domande ammesse, con punte rispettivamente del 24,3% e del 23,5% nei LODE di Pisa e Empoli e, dalla parte opposta, valori molto bassi in quelli di Massa Carrara (0,8%) e di Lucca (3%).

Tabella 6.23 – La distribuzione per LODE delle domande di alloggi Erp presenti nelle graduatorie speciali (val. ass.)

LODE	Domande presentate	Domande ammesse			% domande da stranieri
		Da italiani	Da stranieri	Totale	
Arezzo	49	45	4	49	8,2
Empolese Valdelsa	27	13	4	17	23,5
Firenze	838	614	111	725	15,3
Grosseto	292	220	34	254	13,4
Livorno	97	90	7	97	7,2
Lucca	243	195	6	201	3,0
Massa Carrara	130	121	1	122	0,8
Pisa	459	346	111	457	24,3
Pistoia	138	122	11	133	8,3
Prato	218	118	24	142	16,9
Siena	125	74	14	88	15,9
Totale	2.616	1.958	327	2.285	14,3

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione graduatorie ERP per Comuni 2014.

Gli alloggi assegnati nel corso del 2014 (tabella 6.24) sono stati 1.404, di cui il maggior numero nel LODE di Pisa (238, pari al 16,9% delle assegnazioni totali). Più di 200 assegnazioni si rilevano nel LODE di Firenze (225, pari al 16%) e in quello di Livorno (206, pari al 14,7%). Il minor numero di assegnazioni si è invece avuto nei LODE di Prato (40, pari al 3,5%) ed Empolese Valdelsa (60, pari al 4,3%).

Tabella 6.24 – La distribuzione per LODE delle assegnazioni effettuate nel 2014 (val. ass. e perc.)

LODE	Nr.	%
Arezzo	112	8,0
Empolese Valdelsa	60	4,3
Firenze	225	16,0
Grosseto	97	6,9
Livorno	206	14,7
Lucca	124	8,8
Massa Carrara	74	5,3
Pisa	238	16,9
Pistoia	115	8,2
Prato	49	3,5
Siena	104	7,4
Totale	1.404	100,0

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Nella tabella 6.25 i dati relativi alle assegnazioni vengono scomposti per tipologia di assegnazione e cittadinanza dell'assegnatario. In base ai dati disponibili, si rileva come

il 76,2% delle assegnazioni del 2014 provengano da graduatoria ordinaria, il 15,9% da riserva per emergenza abitativa e il restante 7,9% da graduatorie specifiche (oltre la metà delle quali nel LODE di Firenze). Sempre nel LODE fiorentino si registra la percentuale più elevata di assegnazioni da riserva per emergenza abitativa (74, pari al 32,9%), seguito da quello di Livorno (65, pari al 31,6%).

Tabella 6.25 – La distribuzione delle assegnazioni per cittadinanza dell'assegnatario e tipologia di graduatoria (val. ass.)

LODE	Graduatoria ordinaria			Graduatorie speciali (*)			Emergenza alloggiativa			Totale		
	Ita	Str.	Tot.	Ita	Str.	Tot.	Ita	Str.	Tot.	Ita	Str.	Tot.
Arezzo	66	46	112	0	0	0	0	0	0	66	46	112
Empolese Valdelsa	19	23	42	11	4	15	1	2	3	31	29	60
Firenze	54	37	91	37	23	60	34	40	74	125	100	225
Grosseto	55	24	79	4	2	6	8	4	12	67	30	97
Livorno	105	36	141	0	0	0	43	22	65	148	58	206
Lucca	69	34	103	2	3	5	7	9	16	78	46	124
Massa Carrara	34	14	48	8	0	8	15	3	18	57	17	74
Pisa	205	33	238	0	0	0	0	0	0	205	33	238
Pistoia	Nd	Nd	(**)	Nd	Nd	(**)	Nd	Nd	(**)	Nd	Nd	(**)
Prato	32	17	49	0	0	0	0	0	0	32	17	49
Siena	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	(***)
Totale	639	264	903	62	32	94	108	80	188	809	376	1.185

(*) Giovani coppie, riserva anziani.

(**) Per il LODE di Pistoia i dati relativi alle assegnazioni sono disponibili solo in forma aggregata: 92 assegnazioni da graduatoria ordinaria, nessuna assegnazione da graduatorie speciali, 23 assegnazioni per emergenza alloggiativa, per complessive 115 assegnazioni.

(***) Per il LODE di Siena è disponibile solo il dato complessivo delle assegnazioni, pari a 104.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Per quanto concerne il dato relativo alla cittadinanza degli assegnatari, sempre la tabella 6.25 mostra come la percentuale di alloggi assegnati a cittadini stranieri sia pari al 31,7%, una quota che raggiunge il 42,6% per le assegnazioni per emergenza abitativa⁷⁰. Nel LODE Empolese Valdelsa le assegnazioni alle famiglie straniere sono state quasi la metà di quelle totali (29, pari al 48,3%). Una percentuale elevata di assegnazioni a stranieri si rileva anche a Firenze (100, pari al 44,4%) e Arezzo (41,1%), mentre la minore incidenza si registra invece nei LODE di Pisa (13,9%) e Massa Carrara (23%).

Relativamente invece all'origine degli alloggi la tabella 6.26 mostra come la grande maggioranza riguardi unità immobiliari di risulta (1.127, pari al 80,3%).

⁷⁰ Va evidenziato come per un'analisi completa (e un corretto confronto anche con la percentuale di famiglie straniere che hanno fatto domanda di alloggio Erp) non siano disponibili i dati dei LODE di Pistoia e di Siena. Soprattutto la mancanza del dato relativo a quest'ultimo LODE può impattare in modo rilevante sull'analisi, dal momento che nel 2013 le assegnazioni effettuate a favore di cittadini stranieri erano state oltre il 50% di quelle totali.

Tabella 6.26 – La distribuzione delle assegnazioni per origine degli alloggi (val. ass.)

LODE	Di nuova realizzazione	Di risulta (*)	Da interventi di recupero	Conferiti nel patrimonio	Totale
Arezzo	0	111	1	0	112
Empolese Valdelsa	24	32	4	0	60
Firenze	27	176	6	16	225
Grosseto	2	95	0	0	97
Livorno	33	172	1	0	206
Lucca	27	90	7	0	124
Massa Carrara	0	73	1	0	74
Pisa	42	196	0	0	238
Pistoia	25	85	5	0	115
Prato	42	7	0	0	49
Siena	14	90	0	0	104
Totale	236	1.127	25	16	1.404

(*) Si tratta di alloggi riconsegnati o ripristinati.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

In conclusione, rapportando le 1.070 assegnazioni avvenute nel corso del 2014 da graduatoria ordinaria alle 25.460 famiglie presenti nelle graduatorie ordinarie, si può calcolare un tasso di soddisfazione annuo delle domande pari al 4,2% (tabella 6.27). Se poi si considera che le graduatorie hanno mediamente un periodo di validità di circa tre anni, è ragionevole sostenere che in Toscana viene soddisfatto il 12-13% del totale delle domande ammesse.

A livello di LODE nel 2014 il più elevato livello di soddisfazione del fabbisogno di alloggi Erp si rileva a Pisa (6,8%), Pistoia (6,7%), Arezzo (5,3%) e Livorno (5,1%), mentre i valori più bassi si registrano a Firenze (1,7%) e Empoli (2,9%). In valori assoluti, nel corso del 2014 il maggior numero di assegnazioni da graduatoria ordinaria si registra nel LODE di Pisa (238), seguito da quelli di Livorno (141), Arezzo (112) e Lucca (103). 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 6.27 – Il rapporto tra le domande ammesse nelle graduatorie Erp ordinarie e le assegnazioni da graduatoria ordinaria avvenute nel 2014

LODE	Domande ammesse (A)	Assegnazioni (B)	Assegnazioni su domande ammesse (B / A)
Arezzo	2.131	112	5,3
Empolese Valdelsa	1.460	42	2,9
Firenze	5.217	91	1,7
Grosseto	1.824	79	4,3
Livorno	2.790	141	5,1
Lucca	2.206	103	4,7
Massa Carrara	1.336	48	3,6
Pisa	3.494	238	6,8
Pistoia	1.379	92	6,7
Prato	1.299	49	3,8
Siena	2.324	79 (*)	3,4
Totale	25.460	1.074	4,2

(*) Il dato è stimato in quanto per il LODE di Siena non è disponibile il numero delle assegnazioni da graduatoria ordinaria, ma solo quello delle assegnazioni complessive (104). Per la stima è stata considerata la percentuale di assegnazioni da graduatoria ordinaria sul totale delle assegnazioni in Toscana (76,2%).

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione graduatorie ERP per Comuni 2014 e Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2014.

Nel corso del 2014 sono state pubblicate le graduatorie definitive per l'assegnazione di alloggi nei comuni di Arezzo, Grosseto, Livorno e Lucca (tab. 6.28). Ad Empoli, Firenze e Pistoia sono invece vigenti le graduatorie pubblicate nel 2013, a Carrara, Massa, Pisa e Siena quelle del pubblicate nel 2012. Infine, entro pochi mesi è prevista l'uscita del nuovo bando provinciale di Prato (quello in vigore risale al 28 novembre 2011).

Tabella 6.28 - 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 pubblici 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	12/06/2014	1.435	911	399	-	-	-	-	-	
Carrara	12/06/2012	622	519	127	Giovani coppie Anziani	12/06/2012	21 104	21 96	0 1	
Empolese Valdelsa	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	25/09/2014	1.253	944	385	Giovani coppie Anziani	25/09/2014	52 137	42 110	17 3	
Livorno	31/01/2014	1.445	1.312	310	-	-	-	-	-	
Lucca	11/02/2014	661	622	262	-	-	-	-	-	
Massa	02/02/2012	551	500	150	-	-	-	-	-	
Pisa	21/12/2012	1.347	1.106	498	Giovani coppie Anziani Risena sfratti	21/12/2012	45 91 101	45 91 101	24 3 63	
Pistoia	29/05/2013	642	607	266	Giovani coppie Anziani	29/05/2013	5 95	5 87	2 5	
Prato (*)	28/11/2011	1.598	1.299	475	Giovani coppie	17/02/2012	218	142	24	
Siena	15/10/2012	1.060	976	494	Graduatoria speciale su graduatoria Erp ordinaria	26/11/2012	52	52	9	
Totale		14.048	11.758	4.920			1.256	1.127	230	

(*) Si tratta di un unico bando a carattere provinciale.

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione graduatorie ERP per Comuni 2014.

6.4 Alcuni dati gestionali

Una delle novità introdotte con la con la legge 31 marzo 2015, n. 41, di modifica della legge 20 dicembre 1996, n. 96⁷¹, è rappresentata dalla previsione di indicatori attraverso i quali i Comuni dovranno verificare il livello di efficacia e di economicità degli enti che gestiscono gli alloggi Erp. In particolare, all'articolo 23 si fa riferimento:

- a) ai livelli di servizio nella gestione del patrimonio e nella realizzazione di nuovi interventi;
- b) al grado di soddisfazione dell'utenza;
- c) ai costi di gestione e di amministrazione;
- d) ai costi degli organi di amministrazione;
- e) alle quote dei canoni di locazione destinati alla manutenzione del patrimonio;
- f) al livello di morosità esistente o alla riduzione della morosità.

Allo scopo di fornire prime indicazioni su come nel 2014 i diversi enti gestori operativi in Toscana si collocano rispetto ad alcuni degli indicatori introdotti con la nuova legislazione regionale, si è provveduto a raccogliere attraverso un'apposita scheda di somministrazione inviata nel maggio 2015 una serie di dati relativi ad aspetti della gestione degli alloggi Erp.

Le prime informazioni elaborate sono quelle relative al personale, dipendente e non, utilizzato dagli enti gestori nel 2014, evidenziandone sia gli aspetti quantitativi, che quelli di spesa sostenuta. La tabella 6.29 mostra al riguardo come nella gestione dei 49.361 alloggi che compongono il patrimonio Erp della Toscana siano impegnati 378 operatori, di cui 11 con qualifica dirigenziale, per una spesa complessiva di più di quattordici milioni di euro.

L'organico più consistente è quello di "Casa Spa" di Firenze con 76 dipendenti, di cui 3 dirigenti, mentre il numero più ridotto di operatori lo troviamo presso "Publicasa Spa" (l'ente che gestisce gli alloggi nel LODE Empolese Valdelsa) ed "Edilizia pubblica pratese Spa": entrambi gli enti impiegano infatti solo 12 operatori, di cui a Prato nessuno con qualifica dirigenziale. Un organico superiore alle trenta unità lo presentano "Casa Livorno e Provincia Spa" (49 dipendenti), "Erp Spa di Massa e Carrara" (47 dipendenti), "Erp Lucca Srl" (38 dipendenti) e "APES Scpa" di Pisa (36 dipendenti).

⁷¹ Per un'analisi dettagliata delle principali novità introdotte nella legislazione regionale sull'edilizia residenziale pubblica, si veda il capitolo 8.

Tabella 6.29 - I dati relativi al personale impiegato nel 2014 dalle Aziende pubbliche per la casa

Azienda per la casa	Nr. di dipendenti	Nr. di dirigenti	Costo del personale dipendente	Costo delle collaborazioni	Costo del personale
Arezzo Casa Spa	30	0	1.576.294,00	11.543,00	1.587.837,00
Publicasa Spa	11	1	549.021,62	34.575,00	583.596,62
Casa Spa	73	3	3.114.187,00	429.391,00	3.543.578,00
Edilizia Provinciale Grossetana Spa	26	1	1.451.007,00	217.133,00	1.668.140,00
Casa Livorno e Provincia Spa	48	1	2.470.082,00	226.828,00	2.696.910,00
Erp Lucca Srl	37	1	1.671.654,24	122.890,26	1.794.544,50
Erp Spa di Massa e Carrara	46	1	2.330.757,72	370.947,43	2.701.705,15
APES Scpa	35	1	1.811.856,00	457.955,00	2.269.811,00
SPES Scrl	24	1	1.263.829,00	90.709,00	1.354.538,00
Edilizia pubblica pratese Spa	12	0	628.417,00	86.503,00	714.920,00
Siena Casa Spa	25	1	1.171.293,00	97.285,84	1.268.578,84
Totale	367	11	18.038.398,58	2.145.760,53	20.184.159,11

Fonte: Regione Toscana, Scheda di rilevazione dati gestionali soggetti gestori ERP – Anno 2014.

In termini finanziari è ovviamente “Casa Spa” di Firenze a sostenere la spesa maggiore per il personale dipendente (oltre tre milioni di euro), seguita da “Casa Livorno e Provincia Spa” con quasi due milioni e mezzo di euro di costo.

In termini di personale non strutturato nell’azienda è invece “APES Scpa” di Pisa a sostenere la spesa più elevata (457.955 euro), seguita da “Casa Spa” di Firenze (429.391 euro). Importi superiori a 200mila euro sono stati spesi da “Edilizia Provinciale Grossetana Spa” e da “Casa Livorno e Provincia Spa”, mentre il costo più contenuto per le collaborazioni è quello sostenuto da “Publicasa Spa” di Empoli con “soli” 34.575 euro. In Toscana questa voce di costo “pesa” sul bilancio degli enti gestori per complessivi 2.145.760,53 euro, determinando una spesa per complessiva per il personale di oltre venti milioni di euro.

Ovviamente i dati totali (sia di personale, che di spesa) non offrono indicazioni dirette in termini di efficienza gestionale. Al riguardo, un primo indice potrebbe essere rappresentato dal rapporto tra la spesa sostenuta per il personale e il numero di alloggi gestiti da ciascun ente. La tabella 6.30 mostra come “Casa Spa” di Firenze abbia nettamente il valore più basso di tale rapporto, con una spesa per personale di 277,91 euro per alloggio.

Tra i 300 e i 400 euro per alloggio si collocano “Casa Livorno e Provincia Spa” (323,80 euro), “APES Scpa” di Pisa (366,51 euro) e “Publicasa Spa” del LODE Empolese Valdelsa (382,94 euro), mentre una spesa per il personale superiore a 500 euro per alloggio è sostenuta da “Siena Casa Spa” (500,82 euro), “Arezzo Casa Spa” (520,94 euro) “Edilizia Provinciale Grossetana Spa” (523,09 euro) e, soprattutto, “SPES Scrl” di Pistoia ed “Erp Spa di Massa e Carrara” che, rispettivamente con 638,93 euro e 697,21 euro per alloggio, presentano il valore più elevato del rapporto.

Tabella 6.30 – Il rapporto tra la spesa per il personale e il numero di alloggi nel 2014

Azienda per la casa	Costo del personale	Nr. di alloggi	Costo personale/alloggi
Arezzo Casa Spa	1.587.837,00	3.048	520,94
Publicasa Spa	583.596,62	1.524	382,94
Casa Spa	3.543.578,00	12.751	277,91
Edilizia Provinciale Grossetana Spa	1.668.140,00	3.189	523,09
Casa Livorno e Provincia Spa	2.696.910,00	8.329	323,80
Erp Lucca Srl	1.794.544,50	4.037	444,52
Erp Spa di Massa e Carrara	2.701.705,15	3.875	697,21
APES Scpa	2.269.811,00	6.193	366,51
SPES Scrl	1.354.538,00	2.120	638,93
Edilizia pubblica pratese Spa	714.920,00	1.762	405,74
Siena Casa Spa	1.268.578,84	2.533	500,82
Totale	20.184.159,11	49.361	408,91

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Scheda di rilevazione dati gestionali soggetti gestori ERP – Anno 2014.

La nuova legge regionale sull'edilizia residenziale pubblica include il costo degli organi di amministrazione tra gli indicatori da rilevare al fine di valutare il livello di economicità della gestione degli alloggi Erp. Al riguardo, la tabella 6.31 mostra come la maggioranza delle aziende pubbliche per la casa ("Publicasa Spa", "Erp Lucca Srl", "SPES Scrl" e "Siena Casa Spa") abbia un Consiglio di amministrazione di tre componenti: il presidente e due consiglieri delegati.

Da tale articolazione si differenzia "Siena Casa Spa" che vede un presidente, un vicepresidente e un amministratore delegato. "Casa Livorno e Provincia Spa" e "Apes Scpa" hanno invece un organo monocratico costituito dal solo amministratore unico, mentre "Arezzo Casa Spa" ha ben cinque amministratori.

Non vi è però piena corrispondenza tra il numero dei componenti il consiglio di amministrazione e suo costo: l'ente gestore che sostiene la spesa più elevata (62.790 euro) è infatti "Casa Spa" che ha un consiglio di amministrazione di due membri, mentre quello che ha il minor costo è "Publicasa Spa" con meno di 30mila euro.

Anche la spesa per il collegio sindacale varia in maniera rilevante tra i diversi enti gestori. E' Erp Spa di Massa e Carrara ad avere il maggior costo (73.985,60), seguita da "Casa Spa", "Casa Livorno e Provincia Spa" e "APES Scpa", con una spesa rispettivamente pari a 53.709 euro, 49.209 euro e 46.833 euro, mentre gli importi più bassi si registrano a "SPES Scrl" (11.775 euro) e "Publicasa Spa" (16.482,96 euro).

Tabella 6.31 - I dati relativi agli organi di amministrazione delle Aziende pubbliche per la casa nel 2014

Azienda per la casa	Nr. degli amministratori	Costo degli amministratori	Costo del collegio sindacale	Costo totale
Arezzo Casa Spa	5	49.370,00	24.910,00	74.280,00
Publicasa Spa	3	29.146,34	16.482,96	45.629,30
Casa Spa	2	62.790,00	53.709,00	116.499,00
Edilizia Provinciale Grossetana Spa	2	44.687,00	36.771,00	81.458,00
Casa Livorno e Provincia Spa	1	49.209,00	46.229,00	95.438,00
Erp Lucca Srl	3	37.671,26	18.720,00	56.391,26
Erp Spa di Massa e Carrara	1	33.623,97	73.985,60	107.609,57
APES Scpa	1	46.833,00	44.720,00	91.553,00
SPES Scrl	3	60.166,00	11.775,00	71.941,00
Edilizia pubblica pratese Spa	2	31.960,00	34.112,00	66.072,00
Siena Casa Spa	3	45.432,65	26.764,00	72.196,65
Totale	26	490.889,22	388.178,56	879.067,78

Fonte: Regione Toscana, Scheda di rilevazione dati gestionali soggetti gestori ERP – Anno 2014.

Come per la spesa per il personale, anche per quella sostenuta per gli organi delle aziende pubbliche per la casa può essere utile effettuare una loro parametrizzazione con il numero di alloggi gestiti da ciascun ente.

Nuovamente, risulta così che “Casa Spa”, pur spendendo più di tutte per il funzionamento dei propri organi (116.499 euro), ha un valore unitario per alloggio (9,14 euro) di gran lunga inferiore agli altri enti gestori. Tale importo è circa un quarto di quello calcolato per “Edilizia pubblica pratese Spa” (37,50 euro) e circa un terzo di quello sostenuto da “Publicasa Spa” (29,94 euro), “Siena Casa Spa” (28,50 euro) ed “Erp Spa di Massa e Carrara” (27,77 euro).

Tabella 6.32 – Il rapporto tra la spesa per gli organi di amministrazione e il numero di alloggi nel 2014

Azienda per la casa	Costo totale	Alloggi	Organi/alloggi
Arezzo Casa Spa	74.280,00	3.048	24,37
Publicasa Spa	45.629,30	1.524	29,94
Casa Spa	116.499,00	12.751	9,14
Edilizia Provinciale Grossetana Spa	81.458,00	3.189	25,54
Casa Livorno e Provincia Spa	95.438,00	8.329	11,46
Erp Lucca Srl	56.391,26	4.037	13,97
Erp Spa di Massa e Carrara	107.609,57	3.875	27,77
APES Scpa	91.553,00	6.193	14,78
SPES Scrl	71.941,00	2.120	33,93
Edilizia pubblica pratese Spa	66.072,00	1.762	37,50
Siena Casa Spa	72.196,65	2.533	28,50
Totale	879.067,78	49.361	17,81

Fonte: Regione Toscana, Scheda di rilevazione dati gestionali soggetti gestori ERP – Anno 2014.

La tabella 6.33 mette a confronto quanto incassato nel 2014 dagli enti gestori in conto canone e l'utile di esercizio conseguito alla chiusura del bilancio. Si rileva così che "Casa Spa" ha conseguito il maggior utile di 528.366 euro, pari al 2,9% di quanto incassato dagli inquilini a titolo di pagamento del canone di locazione. Un utile nettamente inferiore a quello fiorentino, ma molto vicino a esso in proporzione rispetto all'incasso in conto canone è quello conseguito da "Edilizia pubblica pratese Spa" (39.670 euro, pari al 2,6%). Una percentuale di utile superiore al 2% dell'entrata da canoni di locazione è quello registrato da "SPES Scrl" (42.451 euro, pari al 2,3%), mentre per tutti gli altri enti gestori l'utile è rimasto al di sotto della "soglia" dell'1%, a eccezione di "Arezzo Casa Spa" il cui utile di esercizio è pari all'1,8% di quanto incassato in conto canone.

Tabella 6.33 – Il rapporto tra utile di esercizio e importo incassato in conto canone nel 2014

Azienda per la casa	Incassato (canone)	Utile di esercizio	
		Importo	%
Arezzo Casa Spa	3.422.652,00	62.684,00	1,8
Publicasa Spa	1.858.313,80	11.172,00	0,6
Casa Spa	18.024.009,00	528.366,00	2,9
Edilizia Provinciale Grossetana Spa	3.463.548,00	36.471,00	1,1
Casa Livorno e Provincia Spa	9.452.143,00	15.349,00	0,2
Erp Lucca Srl	3.913.706,83	24.066,53	0,6
Erp Spa di Massa e Carrara	5.070.014,10	45.783,00	0,9
APES Scpa	6.779.780,92	6.389,00	0,1
SPES Scrl	1.874.411,58	42.451,00	2,3
Edilizia pubblica pratese Spa	1.502.891,44	39.670,00	2,6
Siena Casa Spa	2.718.272,00	(*)	(*)
Totale	58.079.742,67	812.401,53	1,5

(*) Disavanzo di esercizio a seguito di svalutazione dei crediti per morosità.

Fonte: Regione Toscana, Scheda di rilevazione dati gestionali soggetti gestori ERP – Anno 2014.

Come detto in precedenza, un parametro a cui dovranno porre particolare attenzione i Comuni nel valutare gli enti gestori è rappresentato dalla quota dei canoni di locazione che vengono destinati alla manutenzione del patrimonio Erp ubicato nei loro territori. I dati contenuti nella tabella 6.34 mostrano come sia nuovamente "Casa Spa" a registrare il valore più alto, con una quota degli incassi da canoni impiegata per attività di manutenzione degli alloggi pari al 42,8%.

Percentuali superiori alla media regionale (33,65%) si riscontrano anche in "Erp Lucca Srl" (37,9%), "Publicasa Spa" (36,9%), "APES Scpa" (36,2%) e "SPES Scrl" (35%), mentre il "fanalino di coda" di questa graduatoria è "Casa Livorno e Provincia Spa" che destina ad attività manutentive solo il 21,8% di quanto incassato dai canoni di locazione.

Tabella 6.34 – Il rapporto tra spese di manutenzione
e importo incassato in conto canone nel 2014

Azienda per la casa	Incassato (canone)	Spese per manutenzione	
		Importo	%
Arezzo Casa Spa	3.422.652,00	996.088,00	29,1
Publicasa Spa	1.858.313,80	686.177,93	36,9
Casa Spa	18.024.009,00	7.706.661,00	42,8
Edilizia Provinciale Grossetana Spa	3.463.548,00	822.637,00	23,8
Casa Livorno e Provincia Spa	9.452.143,00	2.056.098,00	21,8
Erp Lucca Srl	3.913.706,83	1.482.202,29	37,9
Erp Spa di Massa e Carrara	5.070.014,10	1.269.745,08	25,0
APES Scpa	6.779.780,92	2.455.877,00	36,2
SPES Scrl	1.874.411,58	655.159,17	35,0
Edilizia pubblica pratese Spa	1.502.891,44	454.155,32	30,2
Siena Casa Spa	2.718.272,00	862.878,00	31,7
Totale	58.079.742,67	19.447.678,79	33,5

Fonte: Regione Toscana, Scheda di rilevazione dati gestionali soggetti gestori ERP – Anno 2014.

L'ultimo dato gestionale su cui si soffermerà la presente analisi è rappresentato dal livello di morosità sul pagamento dei canoni di locazione che rappresenta un elemento importante per comprendere la capacità di autosostentamento del sistema dell'edilizia residenziale pubblica. Livelli elevati di morosità incidono infatti sull'equilibrio gestionale, scaricandosi in primo luogo sull'ammontare di risorse disponibili per le opere di manutenzione del patrimonio abitativo, in assenza delle quali si innesca un circolo vizioso fatto da rapido deperimento degli alloggi, grandi difficoltà nella realizzazione degli interventi di riattamento di quelli resi liberi e, conseguentemente, ritardi nell'effettuazione delle nuove assegnazioni.

Al riguardo, la tabella 6.35 mostra come nel 2014 a livello regionale sia complessivamente maturata in conto canone una morosità di quasi dieci milioni di euro, pari al 14,5% di quanto bollettato e il cui pagamento è risultato "scaduto" al 31 dicembre dello stesso anno. Importi di morosità superiori a due milioni di euro li registrano "Casa Spa" (2.482.256,78 euro) e "Casa Livorno e Provincia Spa" (2.003.408 euro), mentre i valori più bassi li ottengono "Publicasa Spa" con 243.322,74 euro e, soprattutto, "Edilizia Provinciale Grossetana Spa", con "soli" 189.670 euro di canoni non incassati.

In termini percentuali, la situazione più critica la rileva "Apes Scpa", dove alla fine del 2014 non è stato riscosso oltre il 20% di quanto bollettato nell'anno in conto canone, mentre i minori problemi di morosità sembra mostrarli "Edilizia Provinciale Grossetana Spa", dove la quota di morosità è del 5,2%.

Tabella 6.35 – La morosità maturata nel 2014 sul pagamento dei canoni di locazione

Azienda per la casa	Canone medio	Bollettato	Incassato	Morosità	Morosità/ Bollettato (%)
Arezzo Casa Spa	98,28	3.969.545,50	3.422.652,00	546.893,50	13,8
Publicasa Spa	112,26	2.101.636,54	1.858.313,80	243.322,74	11,6
Casa Spa	120,95	20.506.265,78	18.024.009,00	2.482.256,78	12,1
Edilizia Provinciale Grossetana Spa	91,64	3.653.218,00	3.463.548,00	189.670,00	5,2
Casa Livorno e Provincia Spa	90,22	11.455.551,00	9.452.143,00	2.003.408,00	17,5
Erp Lucca Srl	89,95	4.443.385,99	3.913.706,83	529.679,16	11,9
Erp Spa di Massa e Carrara	113,00	6.246.187,46	5.070.014,10	1.176.173,36	18,8
APES Scpa	95,24	8.505.905,28	6.779.780,92	1.726.124,36	20,3
SPES Scrl	94,87	2.293.996,50	1.874.411,58	419.584,92	18,3
Edilizia pubblica pratese Spa	86,06	1.716.982,49	1.502.891,44	214.091,05	12,5
Siena Casa Spa	103,28	3.034.868,16	2.718.272,00	316.596,16	10,4
Totale		67.927.542,70	58.079.742,67	9.847.800,03	14,5

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione dati gestionali soggetti gestori ERP – Anno 2014.

In tutti i casi si tratta di livelli di morosità che andranno comunque a ridursi delle somme di competenza 2014 che continueranno a essere incassate anche dopo la chiusura della rilevazione in ragione sia di ritardati pagamenti da parte degli inquilini, sia degli effetti derivanti dalle azioni di sollecito intraprese dai soggetti gestori o dalla predisposizione di piani di rientro dal debito accumulato.

Il valore medio del canone pagato dagli inquilini degli alloggi Erp toscani varia dagli 86,06 euro praticati da “Edilizia pubblica pratese Spa” ai 120,95 euro di “Casa Spa” e non sembra mostrare una chiara corrispondenza con il livello di morosità maturato, dal momento che l’ente gestore che ne presenta la quota più consistente (20,3% presso Apes Scpa) applica un canone medio non particolarmente elevato (95,24 euro).

6.5 Le misure di sostegno all’edilizia pubblica

Come evidenziato al paragrafo 6.1, alla fine del 2014 sono risultati in costruzione 1.283 alloggi Erp frutto di investimenti intrapresi nel corso degli ultimi anni che stanno però progressivamente trovando conclusione.

E’ il caso, ad esempio, delle azioni intraprese in attuazione del “Piano di edilizia abitativa”, di cui al d.p.c.m. 16 luglio 2009, finalizzate prevalentemente all’incremento del patrimonio Erp. Con la deliberazione 29 settembre 2014, n. 795, la Giunta Regionale, prendendo atto dello stato di attuazione e di avanzamento degli interventi approvati con la propria deliberazione 7 febbraio 2011, n. 58, ha provveduto a una loro rimodulazione, così come indicato nella tabella 6.36 per le azioni riguardanti la realizzazione di alloggi Erp.

Tabella 6.36 - Gli alloggi Erp in corso di realizzazione nell'ambito delle azioni previste dal Piano nazionale di edilizia abitativa

Comune	Alloggi	
	Piano originario	Piano rimodulato
Arezzo	15	15
Montevarchi	8	8
Castelfiorentino	6	6
Rufina (*)	9	9
Firenze (**)	5	0
Grosseto (***)	12	19
Orbetello	9	9
Cecina	9	9
Camaione (****)	12	0
Coreglia Antelminelli	7	7
Massa (*****)	14	16
Licciana Nardi/Villafranca	8	8
Pisa (*****)	12	18
Calci	8	8
Sambuca Pistoiese	4	4
Prato	15	15
Montemurlo	9	9
Siena	10	10
Colle Val d'Elsa	9	9
Totale	181	179

(*) Il Comune di Rufina è subentrato a quello di San Piero a Sieve che il 16 dicembre 2011 ha comunicato la rinuncia alla realizzazione dell'intervento, confermando il numero di alloggi Erp da realizzare.

(**) Il 18 dicembre 2012 è stata comunicata la rinuncia alla realizzazione dell'intervento.

(***) Il 24 aprile 2012 è stato comunicato il passaggio a Edilizia Pubblica Grossetana Spa della gestione dell'intervento e l'incremento da 12 a 18 del numero di alloggi Erp da realizzare.

(****) Il 21 marzo 2012 è stata comunicata la rinuncia alla realizzazione dell'intervento.

(*****) Il 16 gennaio 2012 è stato comunicato il passaggio a Erp Spa di Massa Carrara della gestione dell'intervento e l'incremento da 12 a 18 del numero di alloggi Erp da realizzare.

(*****) Il 16 gennaio 2012 è stato comunicato il passaggio ad APES Scpa della gestione dell'intervento e l'incremento da 12 a 18 del numero di alloggi Erp da realizzare.

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

Per quanto concerne invece le *“Misure straordinarie, urgenti e sperimentali integrative delle azioni del programma Erp”* promosse con la deliberazione del Consiglio Regionale 29 luglio 2009, n. 43, alla fine del 2014 risultavano assegnati oltre 100 milioni di euro per la realizzazione di interventi di costruzione⁷² o di ripristino e riqualificazione⁷³ del patrimonio di edilizia residenziale pubblica che hanno interessato circa 1.200 alloggi.

⁷² Si è trattato di interventi di recupero di fabbricati dismessi (già di proprietà pubblica), di acquisto e recupero, anche tramite interventi di demolizione e ricostruzione, di fabbricati residenziali già esistenti, di

Relativamente invece agli *“Interventi speciali di recupero e incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica”*, di cui alla legge regionale 29 giugno 2011, n. 25, sempre alla fine del 2014 risultavano attivati oltre 78 milioni di euro (dei 90 milioni di euro stanziati) per la realizzazione di 535 alloggi Erp.

Nel 2014 è stata poi avviata una ricognizione delle risorse derivanti da economie di gestione o dalla cessione di quote del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, che ha consentito il reinvestimento di 20 milioni di euro in azioni autorizzate dalla Giunta Regionale nei LODE di Firenze, Livorno, Massa Carrara e Siena.

Al contempo, la Giunta Regionale ha autorizzato le aziende per la casa operanti nei LODE Empolese Valdelsa, di Firenze, Livorno, Lucca, Pisa e Pistoia a utilizzare le risorse (pari a 6.204.122 euro) derivanti dalle economie accertate a valere sul Fondo Globale Regioni (ex Gescal) per la realizzazione di interventi di riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

Infine, con la deliberazione della Giunta Regionale 21 ottobre 2013, n. 853, sono stati stanziati 10 milioni di euro per la realizzazione di interventi speciali di recupero, adeguamento e messa a norma di alloggi Erp non assegnabili per grave degrado o inadeguatezza funzionale⁷⁴ che, secondo le stime degli uffici regionali, dovrebbero consentire l'assegnazione di 500 - 1.000 alloggi “di risulta”.

In termini di prospettiva, un nuovo impulso al rilancio dell'edilizia pubblica sembra infine provenire dal *“Piano casa”*, che all'articolo 3 ha previsto l'avvio di *“un programma straordinario di realizzazione o di acquisto di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica e di manutenzione straordinaria del patrimonio esistente”* da finanziare con le risorse derivanti dalle alienazioni e all'articolo 4 *“la formulazione di un programma di recupero e razionalizzazione degli immobili e degli alloggi di edilizia residenziale pubblica [...] sia attraverso il ripristino di alloggi di risulta sia per il tramite della manutenzione straordinaria degli alloggi anche ai fini dell'adeguamento energetico, impiantistico statico e del miglioramento sismico degli immobili.”*

Con riferimento a quest'ultimo punto con il decreto interministeriale 16 marzo 2015, n. 97, sono stati definiti i criteri per la formulazione del programma di ripristino degli alloggi, la cui copertura è stata assicurata dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190, che ha autorizzato la spesa di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 e di 40 milioni di euro per l'anno 2018.⁷⁵

nuove costruzioni su aree edificabili (già di proprietà pubblica), nonché di acquisto di alloggi esistenti (misura B).

⁷³ Si è trattato di interventi di recupero, adeguamento funzionale e messa a norma di impianti, frazionamento/accorpamento di alloggi non assegnati e non assegnabili per grave degrado o inadeguatezza funzionale, nonché di trasformazione a uso residenziale di immobili o di loro parti non utilizzabili e non funzionali allo svolgimento di attività e servizi collettivi di fabbricati residenziali Erp (misura A).

⁷⁴ Le risorse sono state ripartite con il decreto dirigenziale 5 novembre 2013, n. 4741, utilizzando come parametro il numero di alloggi gestito in ciascun ambito LODE secondo i dati ufficiali forniti dal monitoraggio dell'edilizia residenziale sociale (MONERS).

⁷⁵ Alle stesse finalità concorre l'importo complessivo di 270,431 milioni di euro derivante dalle revoche disposte dall'articolo 13, comma 1, del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, in ragione di 34,831 milioni di euro per l'anno 2014, di

Il programma si compone di due linee di azione:

- a) gli interventi di non rilevante entità, finalizzati a rendere prontamente disponibili gli alloggi sfitti mediante lavorazioni di manutenzione e di efficientamento che richiedono lavori di importo inferiore a 15.000 euro da realizzarsi entro 60 giorni dal provvedimento regionale di concessione del finanziamento;
- b) gli interventi per il ripristino di alloggi di risulta e di manutenzione straordinaria, quali l'elevazione degli standard energetici, la messa in sicurezza delle componenti strutturali, la rimozione di manufatti e componenti edilizie con presenza di materiali nocivi e pericolosi (amianto, piombo, ecc.), il superamento delle barriere architettoniche, la manutenzione straordinaria sulle parti comuni e su quelle di pertinenza e i frazionamenti o gli accorpamenti, che richiedono lavori di importo superiore a 50.000 euro.

Agli interventi riconducibili alla lettera a) sono stati destinati 67,9 milioni di euro, ripartiti su quattro anni, mentre per quelli collocabili all'interno della lettera b) sono stati previsti 400 milioni di euro, distribuiti su undici anni (tabella 6.37).

Tabella 6.37 - La distribuzione dei finanziamenti (in milioni di euro) e degli interventi realizzabili con il programma di ripristino degli alloggi sfitti e di manutenzione straordinaria

Anno	Tipologia di intervento			
	Di non rilevante entità		Ripristino e manutenzione straordinaria	
	Finanziamento	Interventi	Finanziamento	Interventi
2014	5.000.000	333	34.800.000	697
2015	20.000.000	1.333	36.300.000	726
2016	20.000.000	1.333	36.300.000	726
2017	22.900.000	1.333	36.300.000	726
2018	-	-	70.300.000	1.406
2019	-	-	39.300.000	786
2020	-	-	39.300.000	786
2021	-	-	33.000.000	660
2022	-	-	25.000.000	499
2023	-	-	25.000.000	499
2024	-	-	25.000.000	499
Totale	67.900.000	4.526	400.400.000	8.010

Fonte: Ministero delle Infrastrutture.

Alla Toscana sono stati attribuiti circa 26 milioni di euro, di cui circa 4,38 milioni di euro per gli interventi di non rilevante entità⁷⁶ e oltre 22 milioni di euro per quelli di

6,277 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017, di 30,277 milioni di euro per l'anno 2018, di 39,277 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020, di 33,019 milioni di euro per l'anno 2021 e di 24,973 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022, 2023 e 2024.

⁷⁶ La ripartizione tra le Regioni delle risorse destinate a questa linea di intervento è avvenuta sulla base dei seguenti parametri: a) il numero di sfratti (peso 60%); b) il numero di alloggi sfitti in rapporto a quello degli

ripristino degli alloggi sfitti e di manutenzione straordinaria⁷⁷ (tabella 6.38). Le proposte di intervento possono essere localizzate solo nei Comuni ad alta tensione abitativa o in quelli a disagio abitativo individuati nella programmazione regionale ed essere predisposte dalle aziende pubbliche per la casa

L'altro canale individuato all'articolo 3 del "Piano Casa" per il reperimento di risorse finalizzate alla costruzione o all'acquisto di nuovi alloggi Erp e alla realizzazione di interventi di manutenzione straordinaria è rappresentato dai ricavi derivanti dalla vendita di quote del patrimonio esistente, con priorità per gli alloggi ubicati nei condomini misti nei quali la proprietà pubblica è inferiore al 50% e in quelli inseriti in situazioni abitative estranee all'edilizia residenziale pubblica. Il decreto interministeriale con il quale si sarebbero dovute definire le procedure di vendita non è stato ancora emanato (nonostante la sua approvazione dovesse avvenire entro il 30 giugno 2014) e su questo ha probabilmente inciso la controversia che si è aperta tra lo Stato e le Regioni circa la competenza legislativa sul tema. Sono infatti molte le amministrazioni regionali che hanno già legiferato in materia e tra queste anche la Toscana che con la legge 22 gennaio 2014, n. 5, ha provveduto a disciplinare il sistema di alienazione degli alloggi Erp finalizzato allo sviluppo e alla qualificazione dell'edilizia sociale.

alloggi di risulta presenti nell'intero territorio nazionale desunti dagli appositi elenchi trasmessi dalle Regioni (peso 40%).

⁷⁷ La ripartizione tra le Regioni delle risorse destinate a questa linea di intervento è invece avvenuta sulla base dei seguenti parametri: a) il numero di famiglie in affitto (peso 50%); b) il numero di alloggi Erp dichiarati in sede di trasmissione degli elenchi richiesti.

Tabella 6.38 - La ripartizione delle risorse del programma di ripristino degli alloggi sfitti e di manutenzione straordinaria

Regioni/Province Autonome	Interventi di non rilevante entità	Interventi per il ripristino degli alloggi di risulta	Totale
Piemonte	5.295.026,40	30.444.463,95	35.739.490,35
Valle d'Aosta	152.501,43	938.299,70	1.090.801,13
Lombardia	15.298.092,52	69.965.842,43	85.263.934,95
P.A. Trento	943.335,50	4.152.963,43	5.096.298,93
P.A. Bolzano	97.707,16	5.047.428,26	5.145.135,42
Veneto	5.208.989,36	25.197.936,54	30.406.925,90
Friuli Venezia Giulia	3.065.304,60	10.228.582,32	13.293.886,92
Liguria	2.251.063,48	11.789.176,56	14.040.240,04
Emilia Romagna	6.546.994,28	28.626.996,83	35.173.991,11
Toscana	4.383.095,40	22.097.884,21	26.480.979,61
Umbria	2.151.985,17	4.169.754,77	6.321.739,94
Marche	1.100.831,15	7.444.057,97	8.544.889,12
Lazio	5.475.397,62	40.802.302,00	46.277.699,62
Abruzzo	1.392.462,89	6.479.962,63	7.872.425,52
Molise	387.616,30	1.782.214,23	2.169.830,53
Campania	4.347.512,71	45.853.930,37	50.201.443,08
Puglia	3.184.675,68	23.976.725,92	27.161.401,60
Basilicata	476.056,16	3.303.017,66	3.779.073,82
Calabria	1.194.875,37	9.866.376,10	11.061.251,47
Sicilia	4.409.618,87	37.540.874,41	41.950.493,28
Sardegna	536.857,95	10.521.994,22	11.058.852,17
Totale	67.900.000,00	400.230.784,51	468.130.784,51

Fonte: Ministero delle Infrastrutture.

In sintesi, la legge regionale prevede, in linea con le priorità fissate a livello nazionale, la vendita dei soli alloggi collocati in condominio misto o in edifici siti in un territorio diverso da quello del Comune di proprietà, oltre a quelli che, per lo stato di degrado o la particolare caratterizzazione tipologica o strutturale, comportano oneri di gestione e di mantenimento non sostenibili da parte del sistema Erp⁷⁸.

L'offerta di acquisto è rivolta agli assegnatari (o ai loro familiari conviventi) conduttori di un alloggio Erp da oltre un quinquennio e in regola con tutti gli obblighi contrattuali. Le famiglie che non intendono acquistare gli alloggi ove risiedono godono comunque di inamovibilità qualora al loro interno siano presenti persone con disabilità o con più di sessanta anni e dispongano di un reddito non superiore alla soglia di decadenza dall'assegnazione.

⁷⁸ Ai Comuni è chiesto di individuare gli alloggi cedibili e di formulare le proposte di cessione (che andranno a formare il complessivo "Piano regionale di cessione del patrimonio di Erp") e quelle di reinvestimento dei ricavi ottenuti dalla vendita.

I prezzi di vendita degli immobili sono calcolati a partire dai valori stimati dell'Osservatorio immobiliare ridotti di una percentuale compresa tra il 25% e il 40% in relazione alla loro vetustà. Agli acquirenti è poi imposto un divieto di vendita ventennale dell'immobile, mentre il pagamento può avvenire in un'unica soluzione o con un anticipo del 30%, con la possibilità di una dilazione della parte rimanente in non più di quindici anni a un interesse pari al tasso legale.

7. L'EDILIZIA SOCIALE

7.1 L'edilizia agevolata

In tema di edilizia agevolata il principale provvedimento assunto dalla Regione nel 2014 è stata la deliberazione 29 settembre 2014, n. 795, con la quale la Giunta Regionale, prendendo atto dello stato di attuazione e di avanzamento degli interventi approvati con la deliberazione 7 febbraio 2011, n. 58, in attuazione del “*Piano di edilizia abitativa*”, di cui al d.p.c.m. 16 luglio 2009, ha provveduto a una loro rimodulazione. Come indicato nel precedente paragrafo 6.5, le azioni promosse dalla Regione sono state prevalentemente finalizzate all'incremento del patrimonio Erp, tuttavia, nell'ambito dei programmi integrati presentati dai Comuni con più di 30.000 abitanti era prevista anche la realizzazione di interventi di edilizia agevolata che, a seguito della rimodulazione operata dalla Giunta Regionale, risultano adesso articolati secondo quanto indicato nella tabella 7.1.

Tabella 7.1 - Gli alloggi Erp in corso di realizzazione nell'ambito delle azioni previste dal Piano nazionale di edilizia abitativa

Comune	Alloggi	
	Piano originario	Piano rimodulato
Arezzo	11	11
Firenze (*)	24	0
Grosseto (**)	21	2
Camaiore (***)	20	0
Massa (****)	13	1
Pisa (*****)	28	12
Prato	21	21
Siena	42	42
Totale	180	89

(*) Il 18 dicembre 2012 è stata comunicata la rinuncia alla realizzazione dell'intervento.

(**) Il 24 aprile 2012 è stato comunicato il passaggio a Edilizia Pubblica Grossetana Spa della gestione dell'intervento e la riduzione da 21 a 2 del numero di alloggi di edilizia agevolata da realizzare.

(***) Il 21 marzo 2012 è stata comunicata la rinuncia alla realizzazione dell'intervento.

(****) Il 16 gennaio 2012 è stato comunicato il passaggio a Erp Spa di Massa Carrara della gestione dell'intervento e la riduzione da 13 a 1 del numero di alloggi di edilizia agevolata da realizzare.

(*****) Il 16 gennaio 2012 è stato comunicato il passaggio ad APES Scpa della gestione dell'intervento e la riduzione da 28 a 12 del numero di alloggi di edilizia agevolata da realizzare.

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

In termini complessivi, a seguito delle iniziative avviate in Toscana a partire dagli anni Novanta grazie all'intervento regionale risultano essere stati complessivamente

realizzati 8.325 alloggi di edilizia agevolata⁷⁹ (tabella 7.2), la maggior parte dei quali nel LODE fiorentino (33,2%).

Tabella 7.2 - La distribuzione per LODE degli alloggi di edilizia agevolata costruiti a partire dal 1990

LODE	Nr.	%
Arezzo	580	7,0
Empoli	208	2,5
Firenze	2.761	33,2
Grosseto	494	5,9
Livorno	832	10,0
Lucca	690	8,3
Massa Carrara	278	3,3
Pisa	936	11,2
Pistoia	413	5,0
Prato	610	7,3
Siena	523	6,3
Totale	8.325	100,0

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

Oltre a quanto previsto dall'attuazione del "Piano di edilizia abitativa", numerose sono comunque le azioni ancora in corso di attuazione, tra le quali si possono ricordare:

- gli interventi connessi ai processi di recupero e rivitalizzazione di ambiti o porzioni urbane significative promossi nell'ambito del "Programma regionale di edilizia residenziale pubblica 2003 - 2005"⁸⁰, con l'avviso pubblico approvato con il decreto dirigenziale 25 luglio 2005, n. 4114⁸¹ (allo stato attuale sono stati realizzati 453 degli 872 alloggi previsti);
- gli interventi straordinari per la riduzione del disagio abitativo di cui alla deliberazione della Giunta Regionale 6 ottobre 2008, n. 768⁸², con la quale sono stati stipulati protocolli di intesa con la Conferenza Episcopale Toscana e con l'Arciconfraternita delle Misericordie di Pistoia per il reperimento e il recupero di alloggi da destinare alla locazione a canone regolato (allo stato attuale sono stati realizzati 17 dei 40 alloggi previsti);
- gli interventi connessi al "Programma di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile"⁸³, di cui al decreto del Ministero delle Infrastrutture 26 marzo 2008, n. 2295, promossi con l'avviso pubblico approvato con il decreto dirigenziale

⁷⁹ I dati si riferiscono al 31 marzo 2015.

⁸⁰ Il Programma era stato approvato con la deliberazione del Consiglio Regionale 26 maggio 2004, n. 51.

⁸¹ Le risorse stanziare ammontano a circa 47,5 milioni di euro.

⁸² Le risorse stanziare ammontano a 1.768.474 euro.

⁸³ La Regione ha deciso di concorrere all'attivazione del programma di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile con la deliberazione della Giunta Regionale 9 giugno 2008, n. 444, cofinanziandolo con 4.858.422,36 euro.

17 ottobre 2008, n. 4804⁸⁴ (allo stato attuale non risulta essere stato realizzato alcuno dei 197 alloggi previsti).

7.2 Il sistema integrato dei fondi immobiliari

A cinque anni dall'istituzione del Fondo Investimenti per l'Abitare sociale (FIA) l'allocazione delle risorse è arrivata a circa il 75% dello stanziamento (pari a 2 miliardi e 28 milioni di euro, di cui un miliardo sottoscritto da Cassa depositi e prestiti, 140 milioni dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e 888 milioni da parte di gruppi bancari e assicurativi e di casse di previdenza privata).

CDP Investimenti Sgr, per conto del FIA, ha infatti assunto delibere definitive di investimento per circa 1,5 miliardi di euro, in 27 fondi locali gestiti da 9 società di gestione del risparmio, riguardanti circa 220 progetti, per circa 14.000 alloggi sociali e 6.800 posti letto in residenze temporanee e studentesche.

In Toscana l'investimento del FIA (pari a 82 milioni di euro, a fronte di una dimensione obiettivo di 180 milioni di euro) ha interessato il Fondo Housing Toscano, la cui operatività risale al 14 dicembre 2012 tramite l'apporto da parte di cooperative e imprese di costruzione locali (Affitto Firenze, Abitcoop e Cooperativa Amicizia) di un patrimonio immobiliare situato nelle provincie di Prato e Firenze, è oggi impegnato nella realizzazione di 22 progetti per complessivi 1.042 alloggi sociali.

Con il decreto dirigenziale 17 ottobre 2014, n. 4702, la Regione, a conclusione di una procedura di evidenza pubblica avviata in attuazione delle legge regionale 24 dicembre 2013, n. 77⁸⁵, ha approvato la sottoscrizione di quote del Fondo Housing Toscano per 5 milioni di euro.

Tra i progetti più recenti previsti dal Fondo Housing Toscano di particolare interesse è quello rientrante nel più complessivo intervento di riqualificazione urbanistica e di rivitalizzazione socioeconomica del quartiere Garibaldi/Fiorentina a Livorno. Si tratta di una proposta originariamente avanzata dal Comune di Livorno nell'ottobre del 2012 nell'ambito del *"Piano Nazionale per le Città"* promosso dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in attuazione dell'art. 12 del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, e successivamente oggetto di un protocollo di intesa tra Comune, Casalp, CDP Investimenti Sgr e Polaris Real Estate Sgr (per conto del dal Fondo Housing Toscano) stipulato il 18 aprile 2014 per un investimento complessivo di 25 milioni di euro. In particolare, relativamente agli interventi di edilizia sociale il progetto prevede la realizzazione di 79 appartamenti da cedere in locazione a canone concordato per un periodo minimo compreso tra 18 e 25 anni e di 34 appartamenti di edilizia convenzionata, parte in vendita immediata e parte tramite affitto/riscatto a 5 anni.

⁸⁴ Le risorse stanziare ammontano a 24 milioni di euro.

⁸⁵ L'avviso di manifestazione di interesse per l'individuazione del Fondo è stato approvato con il decreto direttoriale 8 aprile 2014, n. 1376.

7.3 Le agenzie sociali per la casa

Con la legge 3 febbraio 2015, n. 13, la Regione ha fornito disposizioni per il sostegno delle agenzie sociali per la casa, intese come soggetti giuridici privati senza finalità di lucro, che operano per l'inserimento abitativo di individui e nuclei familiari che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato, svolgendo le seguenti attività:

- reperimento di alloggi sul libero mercato attraverso attività di mediazione e di garanzia ai proprietari;
- messa a disposizione di alloggi, non afferenti al patrimonio di edilizia residenziale pubblica, per famiglie e individui che per ragioni economiche non riescono a soddisfare il bisogno di una casa adeguata alle proprie necessità abitative o per forme di accoglienza emergenziali;
- recupero di alloggi di proprietà previa convenzione con il soggetto proprietario;
- sostegno e mediazione sociale, culturale e linguistica per il reperimento degli alloggi e la loro gestione;
- attività di informazione e orientamento all'utenza;
- sostegno economico temporaneo alle famiglie o agli individui per l'accesso alla casa o per il suo mantenimento.

La principale novità contenuta nella legge è senza dubbio la previsione di una procedura di accreditamento delle agenzie, quale condizione necessaria per operare sul territorio regionale e ricevere contributi economici dalla Regione⁸⁶ finalizzati prioritariamente a sostenere le spese di gestione e quelle relative alle garanzie nei confronti dei proprietari degli alloggi intermediati per eventuali stati di insolvenza degli inquilini o danni ai fabbricati.

Per essere accreditate le agenzie dovranno aver sottoscritto un protocollo con gli enti pubblici territoriali di riferimento o con i soggetti gestori degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e aver adottato un regolamento di accesso ai servizi, secondo schemi-tipo che dovranno essere approvati dalla Giunta Regionale.

⁸⁶ Al riguardo, per il 2015 sono stati stanziati 300.000 euro.

PARTE SECONDA - GLI APPROFONDIMENTI

8. LA NUOVA LEGGE REGIONALE SULL'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

In Toscana il tema dell'edilizia residenziale pubblica è tornato prepotentemente al centro dell'attenzione politica a seguito dell'iniziativa assunta dalla Giunta Regionale di promuovere la modifica della legge 20 dicembre 1996, n. 96, che disciplina l'assegnazione, la gestione e la determinazione del canone di locazione degli alloggi. La proposta di legge che innova profondamente il precedente testo normativo è stata licenziata dalla Giunta Regionale il 22 dicembre 2014 e, dopo un serrato confronto in Consiglio Regionale, è giunta all'approvazione il 31 marzo 2015 con la legge n. 41. Considerata la rilevanza di tale iniziativa normativa, appare quindi opportuno dedicare uno dei due approfondimenti contenuti nel presente Rapporto a una lettura ragionata del nuovo testo di legge, soffermandosi in particolare sui principali elementi di cambiamento con esso introdotti.

8.1 Le novità in materia di requisiti di accesso ai bandi e di attribuzione dei punteggi per le graduatorie

Se nell'ambito delle procedure con cui si perviene alla definizione della graduatoria di assegnazione degli alloggi non si riscontrano particolari novità rispetto al testo di legge originario⁸⁷ (a eccezione dell'attribuzione ai Comuni di una maggiore autonomia amministrativa nella gestione dei bandi⁸⁸), certamente più rilevante è stato invece l'intervento normativo sui requisiti che devono essere posseduti dai richiedenti l'alloggio per essere ammessi ai bandi stessi.

Sono numerose le integrazioni apportate all'articolo 5 della legge 20 dicembre 1996, n. 96, e al connesso allegato A e tutte vanno nella direzione di un maggior rigore nell'assegnazione degli alloggi. Innanzitutto si è stabilito che per accedere a un alloggio Erp non è sufficiente essere residente nel Comune che pubblica il bando, ma vi deve essere un forte radicamento territoriale, dimostrabile da una residenza anagrafica o da un'attività lavorativa stabile ed esclusiva o principale almeno quinquennale (paragrafo 2, lettera b).

⁸⁷ E' infatti previsto (articolo 3, comma 2) che l'assegnazione degli alloggi avvenga sempre tramite bandi di concorso pubblici emanati dai Comuni almeno ogni quattro anni e conseguente formazione di graduatorie di idonei, con possibilità di procedere a "bandi di aggiornamento secondo modalità tali da garantire la periodica rilevazione delle sopravvenute esigenze abitative sul territorio" (articolo 3, comma 4).

⁸⁸ Tale autonomia viene esercitata dai Comuni attraverso l'approvazione di appositi regolamenti (articolo 3, comma 1) con i quali vengono disciplinati: a) il contenuto del bando e le relative forme di pubblicazione; b) il contenuto della domanda e le relative modalità di presentazione; c) l'istituzione di commissioni, comunali o intercomunali, per la formazione delle graduatorie; d) il procedimento di formazione, pubblicazione e aggiornamento delle graduatorie; e) le modalità di individuazione degli alloggi da assegnare secondo l'ordine della graduatoria.

Si è poi voluto rafforzare il principio di legalità connesso all'assegnazione di un alloggio Erp, impedendo l'accesso a coloro che hanno promosso un'occupazione abusiva, non solo in corso al momento della presentazione della domanda, come nel precedente testo normativo, ma anche nei cinque anni precedenti (paragrafo 2, lettera h).

Altro elemento a cui si è inteso dare un maggior peso è quello della condizione economica e patrimoniale delle famiglie che richiedono l'alloggio: così un requisito richiesto è quello dell'assenza di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su beni immobili a uso abitativo ubicati in Italia o all'estero (paragrafo 2, lettera d)⁸⁹ o *“di beni mobili registrati il cui valore complessivo sia superiore a euro 25.000, ad eccezione dei casi in cui tale valore risulti superiore al suddetto limite per l'accertata necessità di utilizzo di tali beni per lo svolgimento della propria attività lavorativa”* (paragrafo 2, lettera e). Analogamente, si è deciso di utilizzare quale strumento di valutazione della condizione economica il nuovo ISEE previsto dal d.p.c.m. 5 dicembre 2013, n. 159 (paragrafo 2, lettera c), in quanto ritenuto più efficace rispetto al reddito annuo complessivo⁹⁰ precedentemente utilizzato per l'identificazione dei nuclei familiari realmente in grado di poter accedere autonomamente ad alloggi sul libero mercato⁹¹. Al riguardo, la soglia ISEE per l'assegnazione di un alloggio Erp è stata fissata in 16.500 euro, ma, in ragione della necessità di disporre di elementi utili per una corretta valutazione dell'impatto derivante dall'utilizzo del nuovo strumento di *means testing* e, probabilmente, anche a causa delle difficoltà operative incontrate dal nuovo ISEE nei primi mesi dalla sua

⁸⁹ In precedenza, tale requisito era limitato alla titolarità di alloggi adeguati alle esigenze del nucleo familiare nell'ambito territoriale a cui si riferiva il bando di concorso, nei Comuni limitrofi (in caso di bando comunale) o anche nel resto d'Italia, ma solo se di valore catastale elevato.

⁹⁰ Il “reddito annuo complessivo” era inteso quale somma dei redditi imponibili di tutti i componenti del nucleo familiare, quali risultanti dalle ultime dichiarazioni dei redditi presentate o, in mancanza di obbligo di presentazione di dichiarazioni, dagli ultimi certificati sostitutivi rilasciati dai datori di lavoro o da enti previdenziali. Al reddito complessivo dovevano essere aggiunti i redditi da lavoro dipendente e assimilati, di lavoro autonomo e di impresa, i redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere i) e l), del Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), di cui al d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917, assoggettati a imposta sostitutiva o definitiva. Al fine di tener conto dei carichi familiari, erano poi concesse le seguenti detrazioni:

- 1.549,37 euro per ogni figlio a carico;
- 3.098,74 euro per ogni figlio a carico con disabilità;
- 3.098,74 euro per ogni figlio a carico di un solo adulto;
- 1.549,37 euro per ogni componente oltre i due (esclusi i figli a carico).

Erano poi calcolati nella misura del 50% i redditi fiscalmente imponibili percepiti da soggetti affetti da menomazione, dovuta a invalidità, sordomutismo e cecità, che comportasse una diminuzione permanente della capacità lavorativa in misura non inferiore ai due terzi, mentre per i nuclei familiari con presenza di soli lavoratori dipendenti o pensionati era prevista, ai sensi dell'articolo 21 della legge 5 agosto 1978, n. 457, così come sostituito dall'articolo 2, comma 14, del decreto legge 23 gennaio 1982, n. 9 (convertito con modificazioni dalla legge 25 marzo 1982, n. 94), un'agevolazione, consistente nella valutazione dei loro redditi nella misura del 60%. Nel caso di nuclei familiari non ancora formati alla data di pubblicazione del bando di concorso, il reddito annuo complessivo era infine costituito dalla somma dei redditi imponibili dei soggetti che andavano a comporre il nucleo stesso.

⁹¹ Una descrizione più dettagliata delle caratteristiche del nuovo ISEE e della sua applicabilità all'ambito dell'edilizia residenziale pubblica è contenuta nel successivo capitolo 9.

introduzione, è stato deciso di rinviarne l'applicazione a un periodo compreso tra sei e dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, *“incaricando l'Osservatorio sociale regionale di realizzare congrue simulazioni in ambito LODE”* (articolo 40 quater).

Numerose modifiche hanno poi interessato le condizioni che determinano i punteggi utilizzati per la formazione della graduatoria di assegnazione degli alloggi (allegato B): in primo luogo è stato attribuito un maggior peso alla condizione delle famiglie costituite da persone anziane (lettera a-2) e da quelle in cui vi è la presenza di uno o più persone invalide o con handicap (lettere a-4, a-4bis e a-4ter).

Una particolare attenzione è stata poi posta alle famiglie monogenitoriali (lettera a-7) alle quali, in presenza di due o più persone invalide o con handicap, possono essere assegnati sino a 6 punti.⁹²

Un punteggio identico a quello previsto dal previgente testo di legge viene attribuito per la situazione reddituale (lettera a-1), mentre viene incrementato il peso dell'incidenza su di essa del canone di locazione pagato dalla famiglia richiedente (lettera b-1.4): si passa infatti da uno a tre punti per le situazioni in cui il canone grava per più del 30% sul reddito familiare.

Viene invece ridimensionata la rilevanza data dalla precedente normativa alle condizioni di disagio abitativo, quali l'inappropriatezza dell'alloggio, la sua antigienicità, il sovraffollamento (lettera b-1.1), sulla base del principio che per queste situazioni sono già concesse riserve speciali nelle graduatorie e previste assegnazioni in deroga.⁹³

In linea con la maggiore attenzione posta ai bisogni delle persone con disabilità, viene invece raddoppiato (da uno a due) il punteggio per coloro che abitano in un alloggio in cui sono presenti barriere architettoniche non facilmente eliminabili (lettera b-1.2)

Come per i requisiti di accesso, viene infine attribuita una grande rilevanza al radicamento territoriale dei nuclei familiari richiedenti con l'attribuzione di due punti per quelli in cui almeno un componente risiede o lavora da più di dieci anni nell'ambito territoriale di riferimento del bando (lettera c-1), così come viene rafforzato il requisito dell'anzianità in graduatoria (lettera c-2) con l'assegnazione di mezzo punto per ogni anno di presenza in graduatoria, fino a un massimo di cinque punti⁹⁴.

8.2 Le novità in materia di assegnazione degli alloggi

Il nuovo testo normativo distingue tre diverse modalità con cui i Comuni possono procedere all'assegnazione degli alloggi Erp: l'assegnazione ordinaria, quella in mobilità e l'utilizzo autorizzato dell'alloggio.

L'assegnazione ordinaria (articolo 13) è quella che deriva dallo scorrimento della graduatoria definitiva. Al momento dell'assegnazione è richiesto ai Comuni di

⁹² In precedenza ai nuclei familiari composti da una sola persona con uno o più figli a carico erano assegnati tre punti.

⁹³ Un identico peso (tre punti) viene invece attribuito a quelle situazioni in cui la famiglia vive in un alloggio o in una struttura abitativa procurata dai servizi sociali territoriali.

⁹⁴ In precedenza venivano attribuiti 0,25 punti alle famiglie presenti in graduatoria da almeno quattro anni.

provvedere alla ricognizione dei componenti del nucleo familiare, al fine di qualificarli quali soggetti titolari in via esclusiva del diritto all'assegnazione dell'alloggio, e alla verifica di eventuali variazioni nella composizione familiare intervenute dopo la presentazione della domanda. Deve essere poi accertata la permanenza dei requisiti dichiarati o l'eventuale modifica dei punteggi assegnati per le condizioni socioeconomiche e familiari o per quelle abitative, in modo da procedere, se necessario, alla ricollocazione o all'esclusione della famiglia dalla graduatoria.

L'assegnazione in mobilità (articolo 13bis) è strettamente connessa agli aspetti che saranno trattati nel paragrafo 8.3. Essa è di fatto un'assegnazione ordinaria che si attiva quando vengono accertate situazioni di sottoutilizzo⁹⁵ o sovraffollamento⁹⁶ dell'alloggio che perdurano da almeno due anni. In taluni casi la mobilità è correlata a un'assegnazione transitoria effettuata a un nucleo familiare che, proprio in ragione di tale temporaneità, è soggetto a forti limitazioni nelle proprie possibilità di variazione, essendo previste solo quelle derivanti da nascite, adozioni e affidamenti preadottivi, matrimonio e convivenza *more uxorio*⁹⁷.

Viene infine introdotto il principio dell'utilizzo autorizzato dell'alloggio (articolo 13ter), inteso come modalità provvisoria di conferimento a un nucleo familiare non assegnatario (ma in possesso dei requisiti per l'accesso all'Erp) che necessiti di risolvere in via emergenziale la propria condizione di disagio abitativo derivante da:

- a) sfratto esecutivo non prorogabile, morosità incolpevole o provvedimento di espropriazione forzata a seguito di pignoramento⁹⁸;
- b) pubblica calamità o situazione emergenziale accertata con ordinanza;
- c) grave disabilità con necessità di assistenza continua o temporanea impossibilità di abbattimento delle barriere architettoniche presenti nell'alloggio utilizzato;
- d) provvedimento di separazione o verbale di conciliazione con obbligo di rilascio dell'alloggio.

A tale finalità i Comuni possono riservare una quota massima, pari al 35% degli alloggi da assegnare ogni anno, così suddivisa: il 25% alle situazioni di sfratto improrogabile e di morosità incolpevole e il 10% agli altri casi.

La durata massima di autorizzazione all'utilizzo di tali alloggi è di tre anni (rinnovabili per altri tre anni in caso di documentata permanenza delle condizioni che hanno determinato la sistemazione provvisoria) e la sua autorizzazione non costituisce titolo

⁹⁵ Si determina una situazione di sottoutilizzo quando i vani utili dell'alloggio risultano superiori al numero di componenti del nucleo familiare aumentato di un vano (articolo 13, comma 8).

⁹⁶ Si determina una situazione di sovraffollamento quando si hanno più di due persone per vano utile (articolo 13, comma 10).

⁹⁷ Analogamente alle famiglie assegnatarie di un alloggio in via transitoria è anche preclusa la possibilità di offrire ospitalità temporanea

⁹⁸ Tali situazioni sono considerate solo se derivano da un'inadempienza dal pagamento di un canone annuo o di un mutuo il cui importo sia superiore a un terzo della situazione reddituale familiare e la stessa sia dovuta a quelle condizioni individuate dal legislatore nazionale per la definizione della morosità incolpevole (vedi paragrafo 5.2).

per l'assegnazione⁹⁹, ma attribuisce punteggio per la formazione della graduatoria di accesso all'Erp.

Un'ulteriore novità in tema di assegnazione contenuta nella nuova legge è rappresentata dalla possibilità concessa ai Comuni di destinare gli alloggi da ripristinare ai nuclei familiari interessati, secondo l'ordine di graduatoria, a condizione che gli stessi definiscano le modalità di attuazione diretta delle opere di integrazione e di riqualificazione (articolo 16bis). La concessione di tali alloggi deve avvenire sulla base di specifiche convenzioni tra l'ente gestore e gli assegnatari, in cui siano definite la tipologia di lavori da eseguire e le relative spese, stabilendo il loro eventuale anticipo e il conseguente scomputo dal canone di locazione.

E' stato poi rivisto l'articolo 18 che disciplina le situazioni di variazione del nucleo familiare successive all'assegnazione dell'alloggio. Viene infatti consentita l'entrata di persone diverse da quelle assegnatarie, a condizione che essa sia tempestivamente segnalata al soggetto gestore e non determini una situazione di sovraffollamento, fatti salvi gli ingressi derivanti da matrimonio, convivenza *more uxorio*, nascita, adozione o affidamento preadottivo¹⁰⁰. In tutti i casi i soggetti gestori provvederanno a verificare la permanenza dei requisiti di accesso e a rideterminare il canone di locazione, procedendo, in caso di verifica negativa, a dichiarare la decadenza dell'assegnazione.

All'ospitalità temporanea di terze persone è infine dedicato l'articolo 18bis: rispetto alla precedente previsione normativa la sua durata viene limitata a due anni¹⁰¹, a eccezione delle situazioni di coabitazione di persone che prestano attività di assistenza a componenti del nucleo familiare sulla base di regolari rapporti di lavoro o di impiego. Queste situazioni non vengono equiparate a variazioni della composizione del nucleo familiare e, pertanto, non producono alcun effetto ai fini del cambio dell'alloggio, della valutazione della condizione reddituale e della determinazione del canone di locazione.

8.3 Le novità in materia di mobilità

La previsione dell'assegnazione in mobilità di cui al paragrafo precedente è stata accompagnata anche da una revisione della procedura con cui essa si attiva, che può essere d'ufficio o su domanda degli assegnatari (articolo 19). Con riferimento a quest'ultima modalità di attivazione della mobilità, va segnalato (articolo 22) come la domanda possa essere presentata dagli assegnatari in qualsiasi momento (e non solo in coincidenza con i bandi biennali comunali, come previsto nella normativa previgente) ed essere accolta solo previa verifica della permanenza di tutti i requisiti

⁹⁹ Ai nuclei familiari autorizzati all'utilizzo dell'alloggio è preclusa la possibilità di incremento della loro numerosità (a eccezione delle situazioni derivanti da nascite, adozioni o affidamenti disposti con provvedimenti dell'autorità giudiziaria) e il venir meno delle condizioni che hanno determinato l'autorizzazione comporta la loro equiparazione a quella degli occupanti senza titolo.

¹⁰⁰ Se ciò si verificasse le persone assegnatarie dovrebbero presentare una nuova domanda di assegnazione.

¹⁰¹ Non è stata cioè confermata la possibilità di rinnovare l'ospitalità temporanea per altri due anni, mentre il superamento del limite temporale fissato determina sempre il pagamento all'ente gestore di un'indennità pari al 25% del canone di locazione vigente.

per il diritto di assegnazione e di insussistenza di inadempienze alle norme contrattuali.

Alternativamente alla domanda diretta da parte degli assegnatari, la mobilità può anche essere attivata dal Comune nell'ambito di uno specifico programma predisposto sulla base dell'accertamento di consolidate situazioni di sovraffollamento¹⁰² o di sottoutilizzo¹⁰³ degli alloggi da almeno due anni. Nei casi di sottoutilizzo, dal momento in cui viene proposta al nucleo familiare un'adeguata sistemazione alternativa, viene disposta l'assegnazione in mobilità dell'alloggio occupato, a esclusione dei casi in cui tale nucleo sia composto solo da persone con più di 75 anni di età o vi siano al suo interno una o più persone con invalidità superiore al 67% o con handicap in situazione di gravità¹⁰⁴.

In caso di inottemperanza da parte dell'assegnatario del provvedimento di mobilità, il Comune lo dichiara decaduto. Sono inoltre eseguibili coattivamente i provvedimenti di mobilità necessari per l'esecuzione di interventi di ristrutturazione o recupero, assicurando comunque che il trasferimento avvenga in un altro alloggio idoneo.

8.4 Le novità in materia di canoni di locazione

La disciplina del canone di locazione richiesto alle famiglie assegnatarie degli alloggi non è stata modificata dal nuovo intervento normativo, a esclusione dell'incremento del suo livello minimo da 12,91 a 40 euro mensili. Resta pertanto vigente l'articolazione dettata dalla legge 20 dicembre 1996, n. 96, con la collocazione delle famiglie assegnatarie in tre distinte aree (in relazione alla loro situazione reddituale¹⁰⁵ e, per la prima area, anche alla fonte del reddito) a cui corrispondono specifiche modalità di determinazione del canone.

Appartengono all'area del cosiddetto "canone sociale" (articolo 25):

- a) le famiglie con reddito derivante esclusivamente da pensione sociale o da pensione minima o che non percepiscono redditi;
- b) le famiglie con reddito derivante esclusivamente da lavoro dipendente o da pensione di importo non superiore al valore di due pensioni minime.

Alla prima tipologia di famiglia viene richiesto il pagamento di un canone di locazione mensile forfettario, elevato, come detto in precedenza, a 40 euro, mentre per la seconda l'importo del canone è fissato in una misura pari al 7% del reddito convenzionale, calcolato applicando le sole riduzioni previste per i "carichi familiari". Il canone di locazione, così determinato, non può comunque essere superiore al

¹⁰² Vedi nota 96.

¹⁰³ Vedi nota 97.

¹⁰⁴ Qualora il nucleo familiare sia invece costituito esclusivamente da persone con età superiore a 65 anni devono essere individuati alloggi in mobilità tali da salvaguardare la permanenza all'interno del contesto sociale e territoriale di appartenenza.

¹⁰⁵ Ai fini della determinazione del canone non è quindi previsto l'impiego dell'ISEE, come per l'ammissione ai bandi per l'assegnazione degli alloggi, ma si continua a fare riferimento al cosiddetto "reddito convenzionale" definito originariamente dalla legge 20 dicembre 1996, n. 96.

cosiddetto “canone oggettivo” rappresentato dal prodotto tra il costo convenzionale a m² dell'alloggio¹⁰⁶ e la sua superficie.

Appartengono, invece, all'area del cosiddetto “canone protetto” (articolo 26) i nuclei familiari con un reddito non superiore al limite di assegnazione e quelli con un reddito non superiore allo stesso limite aumentato del 75%. Per la prima tipologia familiare il canone è fissato in una misura pari al 12% del reddito convenzionale, mentre per la seconda tale incidenza è fissata al 14%. Come per il “canone sociale”, è poi previsto un massimale di affitto calcolato moltiplicando il costo convenzionale a m² dell'alloggio con la sua superficie, mentre è contemplato anche un livello locatizio minimo, fissato in 72,86 euro.

Appartengono, infine, all'area del cosiddetto “canone massimo” (articolo 27) le famiglie con reddito superiore al limite di assegnazione aumentato del 75%. Per tale tipologia familiare il canone di locazione è pari al 16% del reddito convenzionale, ma non può essere inferiore al “canone oggettivo”, come sopra determinato, e superiore al doppio dello stesso.

E' stata invece ridefinita la disciplina delle situazioni di morosità (articolo 30) con l'allungamento da due a sei mesi del periodo trascorso il quale il mancato pagamento del canone e delle spese accessorie è causa di risoluzione del contratto e di decadenza dall'assegnazione, così come è stata differita da venti a trenta giorni dalla scadenza dei termini di pagamento l'applicazione di una penale, adesso fissata nella misura dello 0,5% del canone di locazione per ogni mese di ritardo del pagamento¹⁰⁷. La morosità non ha alcuna conseguenza qualora sia causata da difficoltà di pagamento da parte della famiglia derivanti da disoccupazione, malattia o altre gravi situazioni personali dei componenti del nucleo familiare e può essere sanata se il versamento di quanto previsto, maggiorato dell'importo della penale e dell'interesse legale, nonché delle spese legali e di procedimento, avvenga entro il termine stabilito dal provvedimento di messa in mora.

Un'ultima annotazione relativa ai canoni di locazione riguarda l'utilizzazione delle somme riscosse dall'ente gestore (articolo 23) che, oltre ad andare a coprire i costi generali di amministrazione, quelli di manutenzione e quelli fiscali sostenuti per la gestione degli immobili e il pagamento delle rate residue dei mutui gravanti sugli alloggi e a consentire i versamenti al “Fondo sociale regionale Erp”, devono essere impiegate, previa autorizzazione da parte della Giunta Regionale, per la realizzazione di interventi di riqualificazione del patrimonio abitativo pubblico.

¹⁰⁶ Il costo convenzionale è calcolato moltiplicando l'importo di 3,24 euro per i coefficienti di cui agli articoli 17, 18, 19 e 21 della legge 27 luglio 1978, n. 392, riferiti alla classe demografica e all'ubicazione del comune e al livello di piano, alla vetustà e allo stato di conservazione e di manutenzione dell'alloggio.

¹⁰⁷ In precedenza tale penale era pari al 15% delle somme dovute dopo venti giorni dalla scadenza del termine prescritto per il pagamento.

8.5 Le novità in materia di esclusione dalla graduatoria e di annullamento e decadenza dall'assegnazione

La nuova legge specifica meglio le condizioni che determinano l'esclusione dalla graduatoria e l'annullamento o la decadenza dall'assegnazione: innanzitutto all'articolo 33 viene specificato come l'esclusione dalla graduatoria derivi da accertamenti successivi alla sua formulazione dai quali emerga il mancato possesso dei requisiti di accesso da parte del richiedente, mentre l'annullamento dell'assegnazione sia conseguenza di accertamenti successivi al provvedimento di assegnazione dai quali risulti che la stessa sia avvenuta a seguito di presentazione di dichiarazioni mendaci o di produzione di documentazione falsa.

All'articolo 35 sono invece dettagliate le cause della decadenza dall'assegnazione, che il soggetto gestore è tenuto a verificare con cadenza biennale:

- a) abbandono volontario dell'alloggio per un periodo superiore a tre mesi dal primo accertamento comunale;
- b) utilizzo dell'alloggio per scopi o attività illecite;
- c) cessione dell'alloggio o mutazione della sua destinazione d'uso;
- d) grave e reiterata contravvenzione delle disposizioni di legge, del contratto di locazione, del regolamento di utenza o del regolamento di autogestione;
- e) morosità superiore a sei mesi, come indicato al paragrafo 8.4;
- f) rinuncia all'alloggio assegnato senza giustificati motivi;
- g) non occupazione dell'alloggio assegnato entro trenta giorni dalla stipula del contratto di locazione;
- h) inadempienza rispetto alla richiesta di informazioni e di documentazione utile per l'accertamento della situazione economica;
- i) assunzione della titolarità di un diritto di proprietà, uso, usufrutto e abitazione;
- j) situazione economica pari al doppio del limite fissato per l'assegnazione;
- k) disponibilità di beni mobili di valore superiore del 25% del limite fissato per l'assegnazione;
- l) violazione delle disposizioni in materia di variazione del nucleo familiare e di ospitalità temporanea.

Infine, relativamente alle situazioni di occupazione senza titolo degli alloggi (articolo 34), nelle more dell'esecuzione del provvedimento di rilascio disposto dal Comune territorialmente competente, viene stabilito che il soggetto occupante è tenuto al pagamento di un'indennità e al rimborso delle spese per servizi, oltre che al rispetto delle norme che regolano il comportamento dei soggetti assegnatari di alloggi Erp¹⁰⁸.

8.6 Le disposizioni transitorie

Considerate le innovazioni introdotte dalla legge 31 marzo 2015, n. 45, rivestono una grande importanza anche le norme transitorie (articolo 40 bis), tese a gestire il

¹⁰⁸ Ovviamente il pagamento dell'indennità di occupazione non può costituire titolo legittimante alla detenzione dell'alloggio da parte del soggetto occupante.

passaggio verso le nuove previsioni normative, garantendone un'applicazione graduale (articolo 40bis).

Innanzitutto, le graduatorie già formate o in corso di aggiornamento secondo la disciplina previgente continuano a essere utilizzabili dai Comuni per l'assegnazione degli alloggi sino all'approvazione delle nuove graduatorie definitive.

Viene poi stabilito che le famiglie già assegnatarie di un alloggio non saranno oggetto di un provvedimento di decadenza (ma solo di una rideterminazione del canone di locazione), qualora lo stesso derivi dall'accertamento del possesso del requisito della titolarità di un diritto di proprietà, uso, usufrutto e abitazione o di quello della disponibilità di beni mobili di valore superiore.

Viene inoltre concessa l'assegnazione ordinaria dell'alloggio alle famiglie che ne sono già assegnatarie in via provvisoria in modo continuativo da almeno cinque anni (previo accertamento del possesso dei requisiti di accesso e del regolare pagamento dei canoni di locazione) e l'autorizzazione all'utilizzo dell'alloggio alle famiglie non assegnatarie (ma in possesso dei requisiti per l'assegnazione) che già lo utilizzano in modo continuativo da almeno cinque anni.

Si stabilisce infine che entro un anno dall'entrata in vigore della legge 31 marzo 2015, n. 41, i Comuni dovranno provvedere alla ricognizione dei componenti dei nuclei familiari assegnatari, individuando, quali titolari in via esclusiva del diritto all'assegnazione dell'alloggio, le persone presenti nel nucleo familiare in modo continuativo da almeno cinque anni dalla data di entrata in vigore della legge o dal momento dell'assegnazione, se inferiore a tale periodo.

Sempre in ragione della innovatività della nuova disciplina, una particolare attenzione è posta agli aspetti della valutazione della sua attuazione (articolo 40 ter). E' così previsto che entro diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge 31 marzo 2015, n. 41, la Giunta regionale trasmetta alla competente commissione consiliare una relazione contenente informazioni relative allo stato di attuazione della ricognizione dei componenti dei nuclei familiari assegnatari, alle assegnazioni ordinarie effettuate a favore di famiglie che ne erano già assegnatarie in via provvisoria in modo continuativo da almeno cinque anni e al numero di Comuni che hanno adottato il regolamento di gestione delle assegnazioni¹⁰⁹.

Un'ulteriore relazione, da presentare alla commissione consiliare competente, dovrà essere prodotta dalla Giunta Regionale al fine di presentare i principali risultati gestionali ottenuti, in termini di livelli di servizio, di controllo dei costi, di grado di soddisfazione degli inquilini e di incremento di efficacia e di efficienza organizzativa.

¹⁰⁹ Vedi nota 88.

9. IL NUOVO ISEE E L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA: VINCOLI E OPPORTUNITÀ

Come evidenziato nel capitolo precedente, tra le principali novità introdotte nella disciplina dell'edilizia residenziale pubblica con la legge 31 marzo 2015, n. 41, vi è il passaggio dal cosiddetto "reddito convenzionale" all'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE), quale strumento di valutazione della condizione economica ai fini dell'ammissione alle graduatorie per l'assegnazione di un alloggio.

All'allegato A, paragrafo 2, lettera c), della legge si stabilisce infatti che per partecipare a un bando di concorso per l'assegnazione degli alloggi Erp la situazione economica familiare deve essere *"tale da non consentire [...] l'accesso alla locazione di alloggi nel libero mercato adeguati alle esigenze del nucleo familiare"* e che la stessa, *"determinata con i criteri di cui al regolamento adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159 [...], deve risultare non superiore alla soglia di euro 16.000 di valore ISEE."*

Si tratta di un cambiamento in un certo senso "rivoluzionario", non solo perché si è deciso di passare dalla considerazione della sola condizione reddituale a una valutazione più complessa che tiene conto anche della situazione patrimoniale delle famiglie richiedenti, ma anche perché tale scelta è stata effettuata nel momento in cui a livello nazionale si è finalmente deciso dopo diversi anni di rendere operativa una radicale riforma di un indicatore che, introdotto nel nostro sistema di *welfare* nel marzo del 1998 (con il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109), aveva visto la sua unica sostanziale modifica nel maggio del 2000 (con il decreto legislativo 3 maggio 2000, n. 130). Quindi, da quasi quindici anni l'ISEE era di fatto rimasto invariato, nonostante numerosi studi e analisi avessero da tempo evidenziato rilevanti criticità nel suo funzionamento che avevano finito per minarne l'efficacia, quali l'eccessivo peso delle franchigie patrimoniali e la mancata considerazione dei redditi esenti ai fini Irpef, la sottostima del peso di alcuni carichi familiari e dei costi aggiuntivi sostenuti dalle famiglie in cui sono presenti persone con disabilità o non autosufficienti e, più in generale, una sottodichiarazione in sede di autocertificazione sia dei redditi che dei patrimoni.

Al fine di pervenire al superamento di tali criticità, con il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201¹¹⁰ (il cosiddetto decreto "Salva Italia"), il Governo è stato autorizzato a rivedere le modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'indicatore prevedendo:

- l'adozione di una nozione di reddito disponibile che includa anche somme fiscalmente non rilevanti;

¹¹⁰ Convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

- il miglioramento della capacità selettiva dell'indicatore mediante una maggiore valorizzazione della componente patrimoniale;
- una maggiore considerazione delle famiglie con carichi particolarmente gravosi, come le famiglie numerose o quelle con persone con disabilità;
- la differenziazione dell'indicatore in riferimento al tipo di prestazione richiesta;
- la minimizzazione dell'area dell'autodichiarazione, il rafforzamento del sistema dei controlli e la riduzione delle situazioni di accesso indebito alle prestazioni agevolate.

Tali indirizzi sono stati tradotti normativamente nel regolamento adottato con il d.p.c.m. 5 dicembre 2014, n. 159¹¹¹, che di seguito verrà analizzato nelle sue principali componenti, cercando in particolare di evidenziare se le novità introdotte hanno reso l'indicatore più funzionale rispetto a prestazioni sociali "particolari", quali gli alloggi Erp. Tale analisi sarà anche finalizzata a fornire all'Osservatorio sociale regionale elementi utili per la realizzazione di simulazioni in ambito LODE tese, così come previsto dall'articolo 40 quater introdotto con la legge regionale 31 marzo 2015, n. 41, a valutare l'impatto derivante dall'applicazione della nuova disciplina ISEE e consentire alla Giunta Regionale di fissare in via definitiva la soglia economica di ammissione ai bandi per l'assegnazione di alloggi Erp.

9.1 Il nucleo familiare

Il nucleo familiare rilevante ai fini del calcolo dell'ISEE è definito all'articolo 3 del d.p.c.m. e, come per la precedente normativa, fa riferimento alla nozione di famiglia anagrafica alla data di presentazione della dichiarazione sostitutiva, ossia, ai sensi del Regolamento anagrafico vigente¹¹² a *"un insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, che coabitano nella stessa dimora."*

La complessità delle possibili situazioni familiari ha però indotto a una regolamentazione più dettagliata con riferimento alle seguenti fattispecie:

- i coniugi con diversa residenza, che, a eccezione di situazioni oggettivamente determinate¹¹³, fanno parte dello stesso nucleo familiare e identificano di comune accordo la residenza da far coincidere con quella familiare;
- i figli minori, che fanno parte del nucleo familiare del genitore con i quali convivono, a eccezione delle situazioni di affidamento preadottivo, di affidamento temporaneo o di collocamento presso una comunità;

¹¹¹ Con il decreto 7 novembre 2014 sono stati invece approvati i modelli tipo della Dichiarazione Sostitutiva Unica e dell'attestazione, nonché le relative istruzioni per la compilazione.

¹¹² D.p.r. 30 maggio 1989, n. 230.

¹¹³ Si tratta dei casi di separazione legale, di proposta di domanda di divorzio ex articolo 3 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, di accertamento dello stato di abbandono del coniuge e delle situazioni in cui uno dei due coniugi sia stato autorizzato a vivere separato o sia stato escluso dalla potestà sui figli o allontanato dalla residenza familiare.

- i figli maggiorenni non conviventi con i genitori, che fanno però parte del loro nucleo familiare se risultano a loro carico ai fini Irpef e se non sono coniugati o non hanno figli propri.

Un trattamento particolare è poi riconosciuto alle persone che si trovano in convivenza anagrafica, situazione che nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica si potrebbe verificare per quelle persone che al momento della presentazione della richiesta di alloggio sono collocate dai servizi sociali territoriali all'interno di strutture comunitarie¹¹⁴.

Ulteriori articolazioni della composizione del nucleo familiare sono poi individuate per specifiche prestazioni sociali agevolate, quali quelle rivolte a minori o a persone con disabilità o non autosufficienza e quelle per il diritto allo studio universitario, mentre non è prevista alcuna previsione specifica per le prestazioni rientranti nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica.

La composizione della famiglia così come sopra rappresentata dalla disciplina ISEE, può risultare in contrasto con quanto stabilito all'articolo 5bis introdotto con la legge 31 marzo 2015, n. 41, in merito alle caratteristiche del nucleo familiare del soggetto titolato a presentare la domanda di partecipazione al bando di concorso per l'assegnazione degli alloggi: se vi è infatti corrispondenza con quanto stabilito al comma 2, più difficile è trovare elementi di coerenza con quanto previsto ai successivi commi 3 e 4. In particolare, a differenza della precedente normativa ISEE che dava la possibilità agli enti erogatori di assumere come unità di riferimento una composizione del nucleo familiare estratta da quella standard¹¹⁵, il d.p.c.m. 5 dicembre 2013, n. 159, non offre più tale facoltà, rendendo quindi più complessa la gestione di quelle domande presentate da persone che, ai sensi del comma 3, vorranno far valere le proprie "esigenze di autonomia" rispetto al loro nucleo familiare anagrafico. Ancor più complesso sarà infine gestire quelle domande che, ai sensi del comma 4, saranno presentate da componenti di coppie di futura formazione (lettera a) o da due o più famiglie di anziani soli (lettera b), in quanto si renderà necessario "combinare" due distinte attestazioni per pervenire a un unico valore ISEE.

9.2 L'indicatore della situazione reddituale

Come detto in precedenza, l'ampliamento delle voci che vanno a comporre la situazione reddituale delle famiglie che presentano una dichiarazione ISEE e la contemporanea previsione di una serie di detrazioni e franchigie con le quali tenere conto delle più rilevanti spese sostenute dalla famiglia è una delle principali novità introdotte con il nuovo ISEE, rappresentando indiscutibilmente un passo in avanti verso una maggiore capacità selettiva dell'indicatore di cui anche la procedura di assegnazione degli alloggi Erp potrà trarre vantaggio.

¹¹⁴ La persona che si trova in convivenza anagrafica è considerato nucleo familiare a sé stante, salvo che debba essere considerato componente del nucleo familiare del coniuge.

¹¹⁵ Articolo 3, comma 2, del decreto legislativo n. 109/98, e ss.mm.ii..

Rispetto alla disciplina precedente nel nuovo ISEE al reddito complessivo ai fini Irpef¹¹⁶ vanno infatti sommati per ciascun componente del nucleo familiare di riferimento le seguenti altre entrate:

- i redditi soggetti a imposta sostitutiva o a ritenuta a titolo di imposta;
- ogni altra componente reddituale esente da imposta, nonché i redditi da lavoro dipendente prestato all'estero e tassati esclusivamente nello Stato estero in base alle vigenti convenzioni contro le doppie imposizioni;
- gli assegni di mantenimento dei figli, se effettivamente percepiti;
- i redditi fondiari relativi ai beni non locati soggetti alla disciplina dell'IMU;
- il reddito lordo dichiarato a fini fiscali nello Stato di residenza da parte di componenti del nucleo familiare iscritti all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero (AIRE);
- i trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari, incluse le carte di debito, a qualunque titolo percepiti da amministrazioni pubbliche¹¹⁷.

All'estensione della platea delle entrate si è affiancata la previsione di detrazioni e franchigie che nella previgente disciplina ISEE era limitata alla sola spesa sostenuta per il pagamento del canone di locazione dell'abitazione di residenza, nell'ambito di un massimale pari a 5.164,57 euro. Con il d.p.c.m. 5 dicembre 2013, n. 159, si è innanzitutto elevato tale massimale a 7.000 (incrementato di 500 euro per ogni figlio successivo al secondo) e per ciascun componente del nucleo familiare sono state introdotte le seguenti ulteriori detrazioni dal reddito dichiarato:

- l'importo degli assegni periodici versati al coniuge e di quelli per il mantenimento dei figli;
- sino a un massimale di 5.000 euro, le spese sanitarie sostenute per persone con disabilità, per l'acquisto di cani guida o di servizi di interpretariato da persone riconosciute sorde, nonché le spese mediche e di assistenza specifica, sempre per persone con disabilità, indicate nella dichiarazione dei redditi;
- l'importo dei redditi agrari per le attività svolte da produttori agricoli titolari di partita IVA obbligati alla presentazione della dichiarazione ai fini dell'IVA.

¹¹⁶ Altre entrate già considerate dalla previgente disciplina ISEE (e confermate con il d.p.c.m. 5 dicembre 2013, n. 159) sono i redditi derivanti da attività agricole svolte anche in forma associata, per le quali non sussiste la presentazione della dichiarazione IVA (va assunta la base imponibile determinata ai fini dell'IRAP, al netto dei costi del personale a qualunque titolo utilizzato) e il reddito figurativo delle attività finanziarie (calcolato applicando al patrimonio mobiliare complessivo, al netto dei depositi e dei conti correnti bancari e postali, il tasso di rendimento medio annuo dei titoli decennali del Tesoro ovvero, se inferiore, il tasso di interesse legale vigente al 1° gennaio, maggiorato di un punto percentuale).

¹¹⁷ Va al riguardo segnalato che a poco più di un mese dall'entrata in vigore del nuovo ISEE le sentenze del TAR Lazio 11 febbraio 2015, n. 2454, n. 2458 e n. 2459, hanno dichiarato l'illegittimità del computo dei trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari. Avverso a tali sentenze il Governo sta predisponendo appello al Consiglio di Stato, richiedendone la sospensiva.

Sempre con riferimento a ciascun componente del nucleo familiare sono poi previste altre detrazioni che presentano analogie con le modalità con cui, ai sensi dell'originaria legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96, è stato calcolato il "reddito convenzionale": se, infatti, nella determinazione di quest'ultimo il reddito da lavoro dipendente è stato valutato nella misura del 60% del suo importo dichiarato, con il nuovo ISEE ne viene sottratta una quota pari al 20%, fino a un massimale di 3.000 euro per i redditi da lavoro dipendente e di 1.000 euro per i redditi da pensione o, in alternativa, per i trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari.

Sono poi riconosciute al nucleo familiare specifiche detrazioni in caso di presenza al suo interno di persone non autosufficienti o con disabilità. Si tratta di detrazioni che operano sia in modo analitico, sulla base delle spese certificate sostenute dalla famiglia per l'assistenza della persona non autosufficiente o con disabilità nei limiti dell'importo dei trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari percepiti, sia in modo forfettario in relazione al diverso grado di disabilità certificata: 4.000 euro in caso di disabilità media, 5.500 euro in caso di disabilità grave e 7.000 euro in caso di non autosufficienza¹¹⁸.

Se la valutazione operata con il nuovo ISEE è in grado di rappresentare in maniera più efficace l'effettiva situazione reddituale del nucleo familiare che richiede un alloggio Erp rispetto a quanto potesse farlo il solo "reddito convenzionale", qualche problema si pone però per i riferimenti temporali delle singole entrate reddituali e delle relative detrazioni. L'articolo 3, comma 2, della legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96, così come modificato dalla legge 31 marzo 2015, n. 41, prevede infatti che i Comuni procedano *"all'emanazione, almeno ogni quattro anni, di un bando di concorso pubblico per l'assegnazione degli alloggi ERP, in un periodo dell'anno che consenta di acquisire la documentazione della situazione reddituale relativa all'anno precedente."* Tale vincolo non potrà mai essere soddisfatto con il nuovo ISEE, in quanto, come disciplinato all'articolo 4, comma 1, del d.p.c.m. 5 dicembre 2013, n. 159, i redditi da dichiarare ai fini del calcolo dell'indicatore sono quelli riferiti al secondo anno precedente quello della presentazione della DSU, una scelta connessa alla volontà del legislatore di non far dichiarare al cittadino i redditi percepiti, ma di acquisirli automaticamente dall'Anagrafe Tributaria.

9.3 L'indicatore della situazione patrimoniale

A differenza di quanto sinora fatto in tema di valutazione della condizione economica dei richiedenti un alloggio Erp, il nuovo ISEE (così come quello previgente) prende in considerazione, oltre alla situazione reddituale familiare, anche quella patrimoniale, una scelta che trova giustificazione da un lato nella posizione sostenuta in letteratura economica che il patrimonio (nelle sue due componenti mobiliare e immobiliare)

¹¹⁸ Tali importi sono aumentati rispettivamente di 1.500 euro, 2.000 euro e 2.500 euro, qualora la persona non autosufficiente o con disabilità abbia meno di 18 anni di età. Anche questa previsione normativa è stata però oggetto di attenzione da parte del TAR Lazio che, con la sentenza 11 febbraio 2015, n. 2459, ha dichiarato illegittima la differenziazione delle franchigie tra adulti e minori.

rappresenti un indice di capacità economica autonomo rispetto al reddito, dall'altro nel tentativo di "compensare" in maniera indiretta gli effetti derivanti dalla diffusa evasione fiscale presente in Italia.

Va però evidenziato come nei circa quindici anni di vita dell'indicatore tale obiettivo non sia stato pienamente conseguito, soprattutto con riferimento alla componente mobiliare del patrimonio. Si è infatti assistito sia a una sorta di "evasione dichiarativa di massa" incentivata dalla nota impossibilità per gli enti erogatori di effettuare controlli sulle componenti del patrimonio mobiliare, sia alla messa in atto di comportamenti elusivi connessi in particolare alla modalità con cui erano valorizzate ai fini ISEE le somme depositate presso conti correnti bancari o postali (cioè il saldo contabile attivo al 31 dicembre dell'anno precedente la presentazione della dichiarazione) e consistenti nel loro svuotamento poco prima della fine dell'anno e nella successiva ricostituzione all'inizio dell'anno successivo.

Con il nuovo ISEE si è cercato di contrastare in due modi questi fenomeni che hanno finito per alterare significativamente la rappresentazione della reale condizione economica delle famiglie che richiedono prestazioni sociali agevolate: da un lato con il rafforzamento del sistema dei controlli, reso possibile dalla sopravvenuta disponibilità presso l'Anagrafe Tributaria delle informazioni sui rapporti di deposito e di conto, dall'altro con la modifica della modalità con cui sono adesso contabilizzati ai fini ISEE i depositi e i conti correnti bancari e postali (per le altre componenti del patrimonio mobiliare il sistema di calcolo non è stato invece modificato). Per tali cespiti, infatti, non si fa più riferimento solo al saldo contabile attivo al 31 dicembre dell'anno precedente la presentazione della dichiarazione, ma, se superiore, viene presa in considerazione la loro consistenza media annua, a meno che nello stesso anno non si sia proceduto ad acquisti netti di beni immobiliari (ad esempio di una casa¹¹⁹ o di un terreno) o di altre componenti del patrimonio mobiliare (ad esempio di titoli di stato) per un ammontare superiore alla differenza tra il valore della consistenza media annua e quello del saldo al 31 dicembre. In questo caso l'ISEE viene calcolato utilizzando il saldo contabile attivo, anche se inferiore alla consistenza media, che va comunque dichiarata ai fini dei successivi controlli da parte dell'Agenzia delle Entrate.

Si è poi reso ancora più incisivo il peso della componente mobiliare con la riduzione della franchigia che passa da 15.493,71 euro a 6.000 euro, importo che però viene accresciuto di 2.000 euro per ogni componente del nucleo familiare successivo al primo fino a un massimo di 10.000 euro (tale soglia è incrementata di 1.000 euro per ogni figlio componente del nucleo familiare successivo al secondo).

Ai fini della valutazione dell'impatto dell'introduzione del nuovo ISEE per l'ammissione ai bandi di assegnazione degli alloggi Erp non pesano invece le novità introdotte dal d.p.c.m. 5 dicembre 2013, n. 159¹²⁰, nella valutazione della componente immobiliare,

¹¹⁹ Si tratta ovviamente di una fattispecie che non può interessare le famiglie che richiedono un alloggio Erp.

¹²⁰ In sintesi, tali modifiche consistono nella valutazione degli immobili posseduti al 31 dicembre dell'anno precedente quello di presentazione della DSU in base al loro valore ai fini IMU (e non più ai fini ICI), nella possibilità di detrarre per tutti gli immobili (e non solo per quello di residenza) l'ammontare del debito residuo

dal momento che, come evidenziato nel capitolo 8, uno dei requisiti di accesso è proprio rappresentato dalla *“assenza di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su immobili ad uso abitativo ubicati nel territorio italiano e all'estero.”*¹²¹

Infine, con riferimento a beni che, in un certo senso, possono essere considerati *“patrimoniali”*, va evidenziato come con la nuova disciplina ISEE sia prevista la raccolta delle informazioni relative agli autoveicoli, ai motoveicoli di cilindrata pari o superiore a 500 cc e alle navi e alle imbarcazioni da diporto intestati ai componenti del nucleo familiare dichiarante. Va detto che tali dati non concorrono però al calcolo dell'indicatore, ma sono fatti dichiarare solo ai fini della programmazione dell'attività di controllo sulle DSU presentate, che quindi, proprio in quanto non *“valorizzati”*, difficilmente potranno essere utilizzati per la verifica prevista dal paragrafo 2, lettera e), dell'allegato A alla legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96, così come modificato dalla legge 31 marzo 2015, n. 41, circa il possesso *“di beni mobili registrati il cui valore complessivo sia superiore a euro 25.000, ad eccezione dei casi in cui tale valore risulti superiore al suddetto limite per l'accertata necessità di utilizzo di tali beni per lo svolgimento della propria attività lavorativa.”*

9.4 La scala di equivalenza

Come detto al paragrafo 9.1, anche il nuovo ISEE assume il nucleo familiare come riferimento per la determinazione della situazione economica, una scelta che rende necessaria una corretta comparazione della condizione di famiglie diverse per numerosità e composizione. E' infatti del tutto evidente che lo stesso ammontare di risorse determina un diverso livello di benessere se a disporre sono da un lato un *single* e dall'altro una famiglia composta da padre, madre e due bambini. Al tempo stesso non è però corretto affermare che la condizione della persona sola sia quattro volte migliore rispetto a quella dei componenti della famiglia più numerosa, come risulterebbe da una stima *pro-capite*, ottenuta semplicemente dividendo la situazione economica del nucleo familiare per il numero dei suoi componenti. Una tale modalità di calcolo, largamente impiegata prima dell'introduzione dell'ISEE, determina infatti una sottostima della condizione della famiglia di quattro componenti, in quanto non tiene conto di due elementi che comportano che l'ammontare di risorse necessario per conseguire un determinato livello di benessere cresca in misura meno che proporzionale rispetto all'aumentare della numerosità familiare. Si tratta:

- dei *beni pubblici familiari*, cioè dei beni e dei servizi disponibili all'interno del nucleo familiare, il cui consumo da parte di un componente non ne riduce la disponibilità per gli altri (quali, ad esempio, i servizi di illuminazione o di condizionamento e i sistemi di sicurezza);

dell'eventuale mutuo contratto per il loro acquisto o per la loro ristrutturazione, nell'incremento della franchigia sull'abitazione di residenza da 51.645,89 euro a 52.500 euro (incrementabile di 2.500 euro per ogni figlio convivente successivo al secondo) e nella valutazione del suo valore residuo in misura di due terzi.

¹²¹ Allegato A, paragrafo 2, lettera d), della legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96, così come modificato dalla legge 31 marzo 2015, n. 41.

- delle *economie di scala familiari*, cioè dei vantaggi, espressi in termini di minor costo, legati all'acquisto di una maggiore quantità di beni o al più contenuto spreco degli stessi (quali, ad esempio, le offerte "tre per due" dei supermercati o il fatto che per cucinare non si devono utilizzare tante pentole quanti sono i componenti il nucleo familiare)¹²².

Le famiglie non si distinguono però solo in relazione alla loro dimensione, ma anche alla loro composizione: è evidente che non si trovano nella stessa condizione due nuclei familiari, entrambi di tre componenti, di cui uno composto da padre, madre e bambino e l'altro da una madre sola con due bambini. Altrettanto evidente è il fatto che, per mantenere un determinato standard di vita, le stesse famiglie di tre componenti hanno bisogno di disporre di maggiori risorse se al loro interno è presente un componente con handicap. Il sistema di determinazione del "reddito convenzionale" previsto dalla legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96, affrontava questi aspetti attraverso la concessione di una serie di detrazioni dal reddito familiare, diversificate in relazione al numero dei componenti del nucleo e, in caso di figli a carico, in relazione alla loro eventuale condizione di disabilità o a un contesto monogenitoriale.

La scala di equivalenza definita dalla previgente disciplina ISEE ha tenuto conto dei due aspetti (quantitativo e qualitativo) che caratterizzano le famiglie attraverso coefficienti riferibili al numero dei componenti familiari (tabella 9.1) e maggiorazioni collegate invece ad alcune caratteristiche qualitative della famiglia. In particolare, con riferimento a queste ultime è stata prevista:

- una maggiorazione di 0,2 per le famiglie in cui sono presenti figli minori e un solo genitore;
- una maggiorazione di 0,2 per le famiglie con figli minori in cui entrambi i genitori lavorano¹²³;
- una maggiorazione di 0,5 per ciascun componente del nucleo familiare con handicap o invalidità superiore al 66%.

¹²² Cfr. G. Cerea, "Le scale di equivalenza e il loro impiego per le politiche sociali", in *Prospettive Sociali e Sanitarie*, n. 16-18, Milano, 2011. Il sistema di calcolo *pro-capite* risulterebbe quindi efficace solo nei contesti sociali dove il modello di consumo è prevalentemente di tipo alimentare. Ciò spiegherebbe così le critiche fatte ai cosiddetti "coefficienti familiari" adottati negli scorsi anni da alcune amministrazioni, in particolare del Nord Italia (ad esempio, il Comune di Parma o la Regione Lombardia). La crescita pressoché proporzionale dei coefficienti da essi previsti rispetto alla numerosità familiare li avvicinerrebbe, infatti, paradossalmente alla scala di equivalenza "Deaton" utilizzata in paesi in via di sviluppo, come lo Sri Lanka, in cui, a causa della relativa assenza di componenti di consumo con effettive economie di scala, vi è una forte influenza dei fattori demografici sulla spesa.

¹²³ La *ratio* di questa maggiorazione risiede nell'obiettivo di minimizzare il cosiddetto fenomeno della "trappola della povertà", salvaguardando in particolare le opportunità occupazionali della componente femminile del nucleo familiare che, di fronte alla scelta tra rinunciare a un lavoro remunerato o perdere un eventuale aiuto economico pubblico a causa dell'incremento dell'ISEE derivante dalla percezione nella famiglia di due redditi di lavoro, potrebbe essere più esposta di quella maschile alla rinuncia allo svolgimento dell'attività lavorativa.

Tabella 9.1 – La scala di equivalenza del decreto legislativo n. 109/98

Numero di componenti	Coefficiente
1	1,00
2	1,57
3	2,04
4	2,46
5	2,86
+ 1	+ 0,35

Fonte: decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109

Se da un lato va riconosciuto alla disciplina originaria dell'ISEE il merito di aver legittimato normativamente l'utilizzo della scala di equivalenza, favorendone la diffusione in un contesto che vedeva prevalere la ponderazione del numero dei componenti di una famiglia secondo il calcolo *pro-capite*, dall'altro va però evidenziato come lo specifico strumento prescelto abbia mostrato alcuni elementi di criticità.

Innanzitutto i coefficienti adottati, derivando ancora dai risultati delle stime effettuate dal Giuseppe Carbonaro nell'ambito degli studi della Commissione di indagine sulla povertà in Italia del 1985, hanno presto presentato problematiche di vetustà, in quanto riferiti a modelli di consumo e abitudini di spesa che è difficile ipotizzare non si siano modificati nei vent'anni successivi¹²⁴.

In secondo luogo le maggiorazioni previste, in quanto espresse in termini parametrici, hanno finito per attribuire vantaggi proporzionali alla situazione economica delle famiglie che hanno titolo per la loro assegnazione, favorendo di fatto quelle più ricche. Prendiamo ad esempio il caso della maggiorazione di 0,5 prevista per un componente familiare con handicap, la cui finalità era quella di "compensare" i maggiori costi che una famiglia sostiene per la cura e l'assistenza di una persona in tale condizione. Ciò può essere fatto calcolando il "costo implicito" derivante dalla presenza di una persona con handicap, inteso come maggior reddito di cui la famiglia dovrebbe poter beneficiare per trovarsi allo stesso livello di benessere di una in cui nessun componente si trova in quella condizione¹²⁵.

¹²⁴ Basti pensare alla tendenziale caduta registrata negli anni dalla quota di spesa sostenuta per consumi alimentari che svolge tradizionalmente un ruolo chiave nella stima delle scale.

¹²⁵ Ad esempio, per un nucleo familiare di quattro componenti (nessuno dei quali in condizione di handicap) con un reddito di 30.000 euro, il coefficiente della scala di equivalenza è pari a 2,46. Dividendo il reddito per tale coefficiente si ottiene un valore di reddito equivalente di 12.195 euro. Se in questa famiglia un componente fosse in condizione di handicap, il coefficiente della scala di equivalenza salirebbe a 2,96 e, a parità di reddito, il corrispondente reddito equivalente risulterebbe di 10.135 euro. La differenza tra questo valore e quello precedentemente calcolato è pari a 2.060 euro. Se si moltiplica questo valore per il coefficiente di 2,96 della scala di equivalenza si ottiene l'importo di 6.097 euro, che rappresenta il costo dell'handicap, ovvero di quanto il reddito della famiglia con un componente con handicap dovrebbe accrescersi per uguagliare il livello di benessere della famiglia priva di componenti con handicap, così come espresso dal reddito equivalente di 12.195 euro. Se invece il reddito della stessa famiglia fosse di 60.000

La scala di equivalenza adottata con il nuovo ISEE riesce a superare tali criticità? Innanzitutto, va evidenziato come i coefficienti attribuiti in relazione al numero dei componenti familiari restino invariati rispetto alla vecchia scala, continuando pertanto a riferirsi ad abitudini di spesa delle famiglie italiane non più attuali.

Relativamente alle maggiorazioni, viene cancellata quella di 0,5 concessa ai componenti con handicap e sostituita da un sistema di detrazioni dal reddito descritto al paragrafo 9.2. Ha trovato invece conferma la maggiorazione di 0,2 per i nuclei familiari con figli minorenni i cui entrambi i genitori o l'unico presente abbiano svolto attività di lavoro o di impresa per almeno sei mesi nell'anno di riferimento dei redditi dichiarati. Le novità per tale maggiorazione stanno nel suo innalzamento a 0,3 qualora tra i figli minorenni ve ne sia almeno uno con meno di tre anni e nella sua applicazione anche al caso dei genitori soli non lavoratori, a tutela integrale delle famiglie monogenitoriali.

Sono state poi introdotte maggiorazioni specifiche di 0,2 in caso di tre figli, 0,35 in caso di quattro figli e di 0,5 in caso di almeno cinque figli. Se tale previsione risponde alla necessità di ottemperare all'indirizzo contenuto nel decreto "Salva Italia"¹²⁶ di trattare con maggior favore le famiglie con tre o più figli a carico, la scelta di ricorrere nuovamente a coefficienti parametrici per la considerazione del "costo dei figli" ripropone il problema precedentemente evidenziato con la maggiorazione concessa dal vecchio ISEE per la condizione di handicap, cioè quello dell'attribuzione di benefici proporzionali alla condizione economica della famiglia, a tutto vantaggio di quelle più ricche.

Infine, un nuovo correttivo alla scala di equivalenza è previsto qualora nel nucleo familiare sia presente una persona che beneficia di una prestazione residenziale a ciclo continuativo, sia essa ancora residente con la famiglia di origine, oppure in convivenza anagrafica nella struttura, ma attratta nel nucleo del coniuge. In questi casi il "peso" di tale componente è sempre pari a 1, indipendentemente dalla numerosità familiare e al coefficiente della scala di equivalenza a essa associato.

9.5 L'ISEE corrente

Una delle principali criticità imputate al vecchio ISEE è stata quella di non riuscire a "fotografare" la reale situazione economica delle famiglie, qualora intercorrano significativi mutamenti rispetto all'annualità reddituale cui fa riferimento la DSU presentata, tra l'altro sempre più frequenti in una fase di crisi economica e occupazionale, quale quella vissuta negli ultimi anni nel nostro paese. È stato evidenziato al paragrafo 9.2 come il nuovo ISEE possa anche aggravare tale criticità, in quanto, in un'ottica di acquisizione automatica dall'Agenzia delle Entrate della situazione reddituale familiare, finisce per utilizzare ai fini del calcolo dell'indicatore i redditi riferiti a due anni precedenti quello della presentazione della DSU.

euro il valore della compensazione raddoppierebbe. In altre parole, più la famiglia è ricca, maggiore è il costo implicito dell'handicap: 12.195 euro contro 6.097 euro.

¹²⁶ Si tratta del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Può venire incontro alla necessità di disporre di una valutazione della condizione economica più vicina all'effettiva situazione reddituale delle famiglie richiedenti la possibilità offerta dall'articolo 10 del d.p.c.m. 5 dicembre 2013, n. 159, di procedere al rilascio di una sorta di "ISEE corrente", riferito cioè per quanto concerne i redditi a un periodo di tempo più ravvicinato rispetto a quello considerato ordinariamente. Tale facoltà viene concessa alle famiglie che abbiano sperimentato una riduzione della propria situazione reddituale superiore al 25%, in ragione delle seguenti variazioni della condizione lavorativa intervenute per almeno uno dei loro componenti nei 18 mesi precedenti la richiesta di prestazione:

- a) la risoluzione del rapporto di lavoro, la sospensione o la riduzione dell'attività lavorativa per i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato;
- b) lo stato di disoccupazione per i lavoratori dipendenti a tempo determinato o con contratti flessibili, a condizione che siano stati occupati per almeno 120 giorni nei 12 mesi precedenti la conclusione dell'ultimo rapporto di lavoro;
- c) la cessazione di un'attività lavorativa svolta in via continuativa per almeno 12 mesi per i lavoratori autonomi.

In presenza di queste fattispecie, l'ISEE "ordinario" viene aggiornato sostituendo i redditi e i trattamenti economici riportati nella DSU in corso di validità con quelli effettivamente percepiti nei dodici mesi precedenti. Per i redditi derivanti da attività di impresa o di lavoro autonomo il valore da indicare è quello dato dalla differenza tra i ricavi e i compensi percepiti e le spese sostenute in tale periodo, mentre per i redditi da lavoro dipendente è possibile prendere a riferimento i redditi dell'ultimo bimestre e moltiplicarli per sei.

All'ISEE corrente si perviene sommando all'indicatore della situazione reddituale corrente così calcolato il 20% dell'indicatore della situazione patrimoniale determinato in via ordinaria e dividendo il risultato ottenuto per il parametro della scala di equivalenza.

Poiché i nuovi redditi dichiarati non possono essere sottoposti a controllo, a coloro che richiedono il calcolo dell'ISEE corrente è richiesta la presentazione della documentazione comprovante la variazione della condizione lavorativa intervenuta e i redditi effettivamente percepiti. Inoltre, dato il carattere derogatorio e straordinario del ricorso a tale indicatore, la sua validità è limitata ai soli due mesi successivi alla presentazione della richiesta: ai fini dell'eventuale assegnazione dell'alloggio Erp ciò non significa che alla scadenza di tale periodo sarà obbligatorio presentare una nuova dichiarazione, ma al momento dell'eventuale assegnazione dell'alloggio dovrà essere valutata attentamente la necessità di aggiornamento delle informazioni contenute nell'attestazione dell'ISEE corrente.

CONCLUSIONI

Gli elementi che si ricavano dalla lettura del *“Quarto Rapporto sulla condizione abitativa in Toscana”* tracciano per il settore immobiliare regionale un bilancio in chiaroscuro. Da un lato ha infatti trovato conferma l'andamento pesantemente negativo della dinamica costruttiva che ha continuato la sua caduta verticale iniziata nel 2006, raddoppiando addirittura nell'ultima rilevazione (riferita al 2013) sia in termini di volumi dei fabbricati per i quali i Comuni toscani hanno rilasciato permessi di costruire (-40,5% rispetto al -22,5% del 2012), sia in termini di numero di abitazioni in essi previste (-46,1% rispetto al -21,9% del 2012).

Questi dati evidenziano un trend particolarmente negativo del settore delle costruzioni che da altre fonti informative sembra trovare conferma anche nel 2014: un sondaggio effettuato dalla Banca d'Italia su un campione di imprese edili toscane con almeno dieci addetti ha infatti evidenziato come sia ancora prevalente la quota di imprenditori che ha indicato una riduzione della propria attività produttiva rispetto a quelli che hanno invece dichiarato di attendersi un suo aumento (44% rispetto a 26%). Circa il 40% degli imprenditori ha poi previsto di chiudere in perdita l'esercizio 2014, contro un quarto che ha invece indicato la possibilità di conseguire un utile.

Questa situazione del mercato delle costruzioni ha influito evidentemente anche su altri indicatori tipicamente utilizzati per misurare lo stato di salute in cui versano le imprese che operano nell'edilizia: secondo un'indagine svolta a livello nazionale da Cribis D&B (gruppo Crif), il settore delle costruzioni è stato quello che nel 2014 ha fatto registrare la quota più consistente di fallimenti (1.899, pari al 12,2% di quelli complessivamente dichiarati in Italia), un dato che deve molto preoccupare in una regione, come la Toscana, che è la quinta in Italia per numero totale di imprese fallite (5.492).

A dare chiari segnali di ripresa sono invece i dati relativi al mercato immobiliare che nel 2014 ha registrato la tanto attesa inversione di tendenza, con un aumento delle compravendite superiore a 14.000 unità a livello nazionale e a 1.500 unità a livello regionale. Ciò significa che, rispetto al 2013, in Toscana la crescita delle compravendite è stata proporzionalmente più consistente che nel resto del paese (+5,9% rispetto a +3,6%), con valori particolarmente positivi registrati nelle province di Prato (+27,4%) e Firenze (+12,6%).

A trainare nel 2014 la crescita del numero delle compravendite è stato sicuramente il miglioramento registrato nello stesso anno sul mercato dei mutui. In Toscana le compravendite di abitazioni con mutuo ipotecario sono state 11.147, con un tasso di rialzo rispetto al 2013 del 14,9%, addirittura superiore al valore medio italiano (12,7%). È aumentata anche la quota di abitazioni acquistate con mutuo ipotecario (41,2% in Toscana e 38,4% in Italia) e, coerentemente con tale dato, si è registrato un incremento del 12,3% del capitale complessivamente erogato nella regione, che è

passato dai circa 1,3 miliardi di euro del 2013 agli oltre 1,4 miliardi di euro del 2014, superando i livelli del 2012.

Resta invece particolarmente critico il fronte degli sfratti che, da un lato ha registrato una marcata diminuzione del numero delle richieste (-18,7% nel 2014 rispetto al 2013), dall'altro ha visto ancora crescere il numero dei provvedimenti (+2,3%) e, soprattutto, delle esecuzioni (+15,5%). Va comunque segnalato come proprio in questo ambito si sia registrato un importante cambiamento di paradigma nelle modalità dell'intervento pubblico, con l'abbandono della logica differitoria tipica delle misure di sospensione delle procedure di rilascio per finita locazione (la cosiddetta "proroga del blocco degli sfratti") e il rafforzamento delle azioni di contrasto al fenomeno. Nel 2014 è stato innanzitutto nuovamente finanziato dallo Stato il "*Fondo sociale per l'affitto*" (che per la Toscana ha significato l'assegnazione di oltre 6,2 milioni di euro) ed è stato deciso di vincolarne una quota proprio al sostegno delle famiglie sottoposte a procedure esecutive di sfratto per finita locazione. In secondo luogo, sempre nello stesso anno è divenuto pienamente operativo il "*Fondo nazionale per la morosità incolpevole*" con l'incremento della sua dotazione (per il 2014 pari a circa 35,7 milioni di euro, di cui oltre 3,7 milioni di euro assegnati alla Toscana) e della sua durata (estesa sino al 2020) e con la puntuale definizione del concetto di morosità incolpevole e delle cause cui essa può essere associata, elementi che hanno finito anche per garantire una maggiore incisività all'azione delle Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo istituite in ogni LODE toscano con la legge regionale 12 dicembre 2012, n. 75, e insediatesi nel 2013.

A fare da sfondo a questa rinnovata modalità di intervento pubblico nel campo delle politiche abitative è stata certamente l'approvazione del cosiddetto "*Piano casa*", avvenuta con il decreto legge 28 marzo 2014, n. 47, convertito con modificazioni dalla legge 23 maggio 2014, n. 80, con il quale, oltre ai suddetti incrementi degli stanziamenti previsti per il "*Fondo sociale per l'affitto*" e per il "*Fondo nazionale per la morosità incolpevole*", è stata decisa per il quadriennio 2014-2017 la riduzione dal 15% al 10% dell'aliquota della cedolare secca per i contratti a canone concordato, una misura finalizzata a rendere maggiormente appetibile tale forma "sociale" di locazione, soprattutto se sarà associata a un rinnovo degli accordi territoriali tra le associazioni rappresentative della proprietà immobiliare e i sindacati degli inquilini, previsti dalla legge 9 dicembre 1998, n. 431, e ormai spesso datati.

Altri ambiti su cui è intervenuto il "*Piano casa*" sono stati quelli dell'edilizia sociale (con la previsione di agevolazioni fiscali per i proprietari e per i conduttori e della possibilità per l'inquilino di procedere al riscatto dell'alloggio sociale in cui abita dopo sette anni di affitto, scalando una parte dei canoni di locazione versati) e dell'edilizia residenziale pubblica (con la definizione di un piano di recupero e di razionalizzazione degli immobili da 400 milioni di euro e di procedure di alienazione del patrimonio Erp, il cui ricavato dovrà essere finalizzato al finanziamento di interventi di recupero di ulteriori alloggi).

Ma sul tema dell'edilizia residenziale pubblica l'intervento più significativo è sicuramente quello avvenuto a livello regionale con l'approvazione della legge 31 marzo 2015, n. 41, di modifica della disciplina dell'assegnazione, della gestione e

della determinazione dei canoni di locazione degli alloggi Erp. Si tratta di una norma attesa da anni, che si è posta l'obiettivo di migliorare l'equità e l'efficacia delle procedure di assegnazione e di permanenza negli alloggi e il cui impatto, proprio in ragione delle rilevanti modifiche introdotte, dovrà essere attentamente monitorato, a partire dagli effetti che deriveranno dall'utilizzo dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE), recentemente riformato con il d.p.c.m. 5 dicembre 2013, n. 159, quale strumento per valutare il requisito economico per l'accesso, in sostituzione del precedente "reddito convenzionale".

In generale, la più importante conclusione che può essere tratta dalla lettura del Rapporto è quindi quella di una rinnovata attenzione delle istituzioni verso il tema della casa che, insieme all'auspicata ripresa del mercato immobiliare, di cui, come detto in precedenza, si iniziano a intravedere i primi evidenti segnali, rappresenta la condizione necessaria per poter fronteggiare con successo quella che oggi è unanimemente considerata una delle principali emergenze sociali in Italia e in Toscana.

L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA IN TOSCANA



49.361
Unità immobiliari
ERP

11

Aziende pubbliche
per la casa

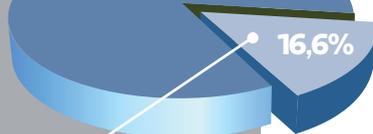


+ 575
nuovi alloggi
consegna
2015

FAMIGLIE
TOSCANE
IN AFFITTO

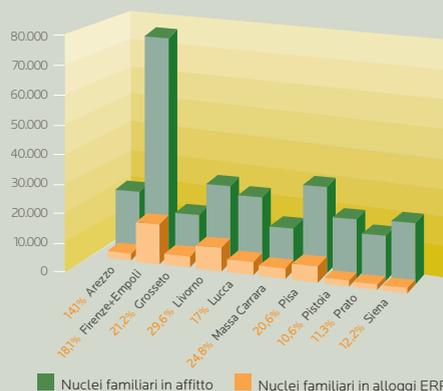
259.515

47.602
Nuclei familiari
(115.708 componenti)
in alloggi ERP



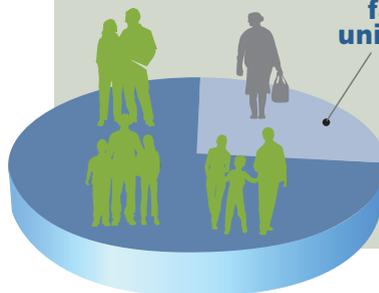
18,3%

Circa una famiglia
in affitto su 5
trova sistemazione
in un alloggio ERP



8%
sono famiglie
straniere

27%
sono
famiglie
unipersonali



GRADUATORIE ERP



29.371
DOMANDE PRESENTATE
(graduatorie ordinarie)

+ 2.616
(graduatorie speciali)

ASSEGNAZIONI ERP

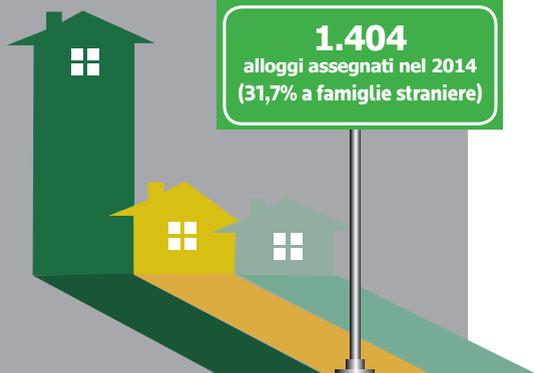
DOMANDE AMMESSE

25.460
da graduatorie ordinarie
(il 40,9%
sono famiglie
straniere)

+ 2.285
(da graduatorie speciali)



1.404
alloggi assegnati nel 2014
(31,7% a famiglie straniere)



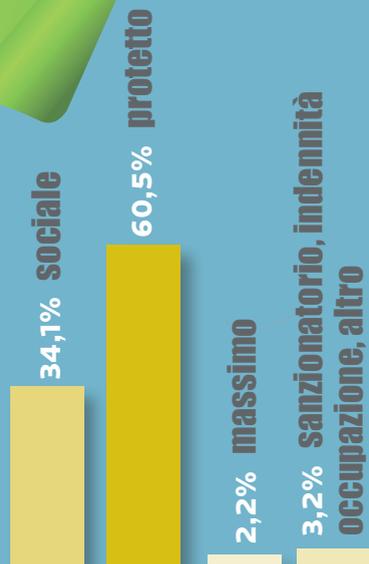
- 76,2% da graduatorie ordinarie
- 15,9% da riserva emergenza
- 7,4% da graduatorie speciali

Rapporto
domande / assegnazioni



4,2%
annuo
domande soddisfatte

CANONI DI LOCAZIONE





SFRATTI

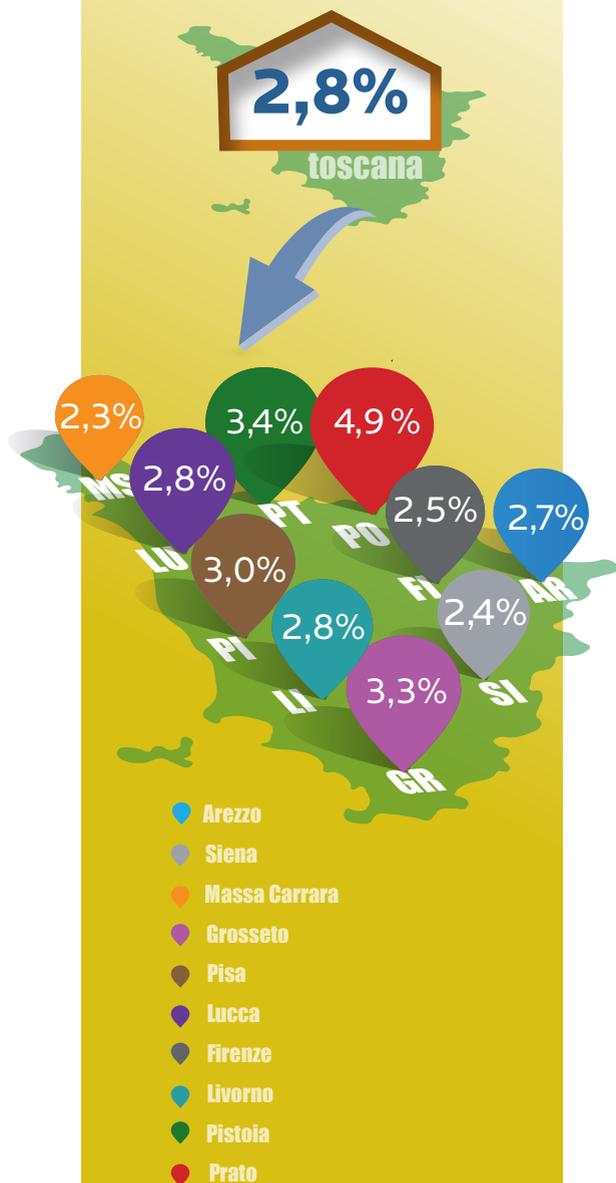
Rapporto tra sfratti emessi e famiglie residenti



1 sfratto ogni 152 famiglie residenti:
il peggior dato tra le province italiane dopo la provincia di Barletta-Andria-Trani

Sfratti emessi in Toscana ogni 100 nuclei familiari in affitto

(al netto delle famiglie che abitano in alloggi Erp)



COMMISSIONI TERRITORIALI PER IL CONTRASTO DEL DISAGIO ABITATIVO

(L.R. 75/2012)

9/11

HANNO INIZIATO ATTIVITÀ

(tutte tranne
Arezzo e
Grosseto)



963

DOMANDE ESAMINATE

MISURE ATTIVATE

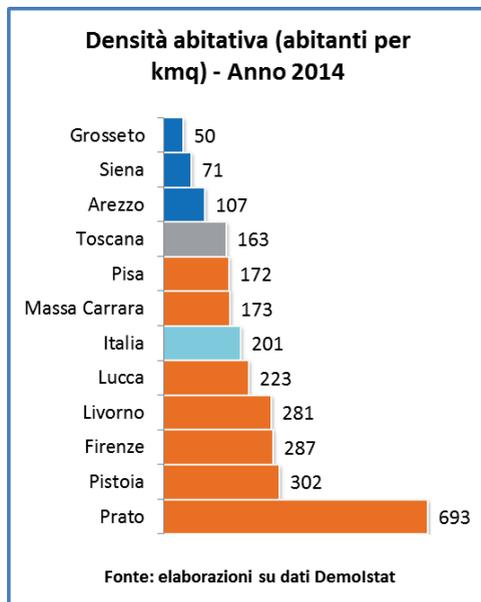
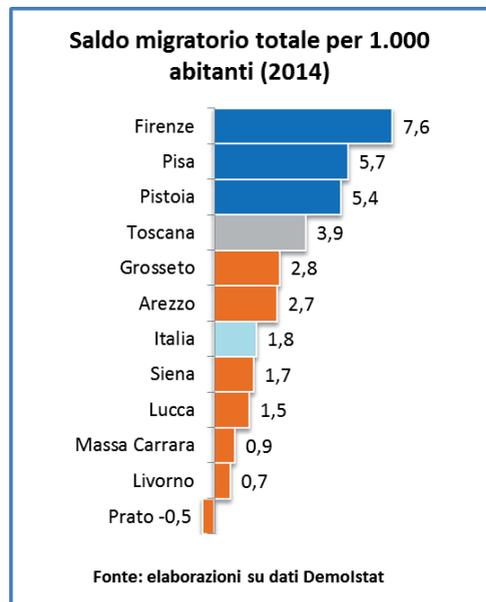
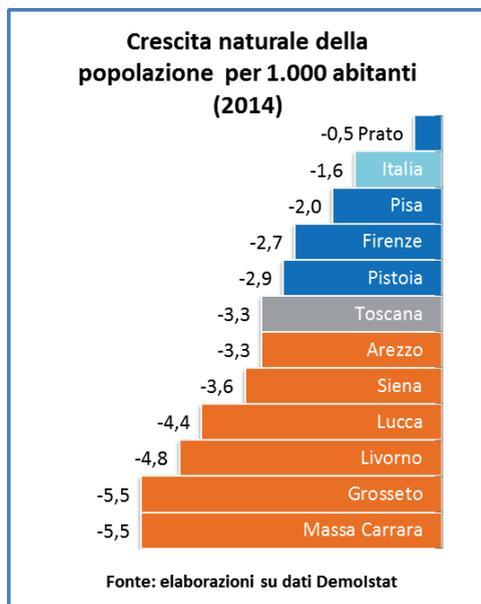
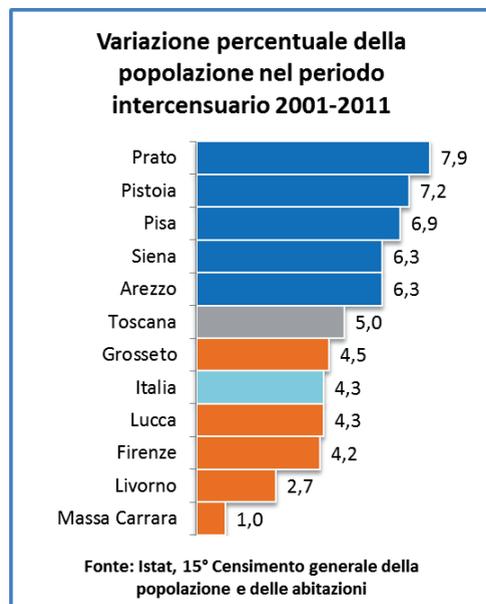
255
contributi per
prevenzione
sfratto

203
inserimenti in
alloggi di
emergenza

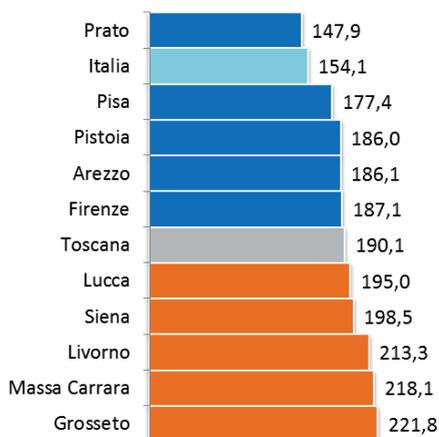
115
contributi
per accesso
nuova
abitazione

21
sfratti
rinviiati

CRUSCOTTO DEGLI INDICATORI

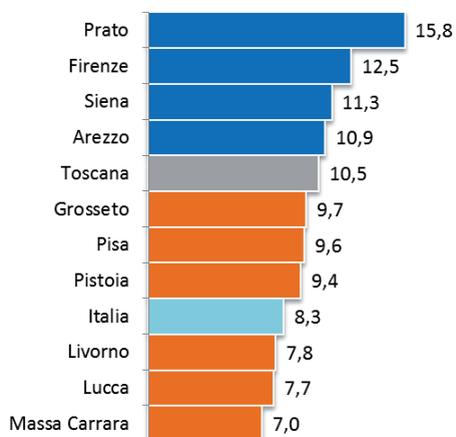


Indice di vecchiaia (2014)



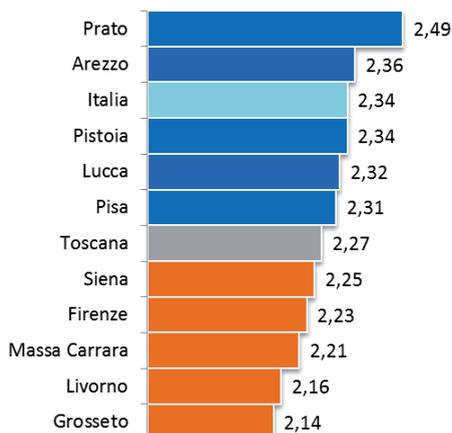
Fonte: elaborazioni su dati Demolstat

Stranieri ogni 100 residenti (2014)



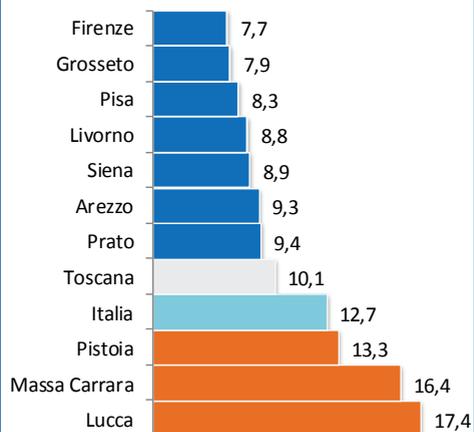
Fonte: elaborazioni su dati Demolstat

Numero medio componenti per famiglia (2014)



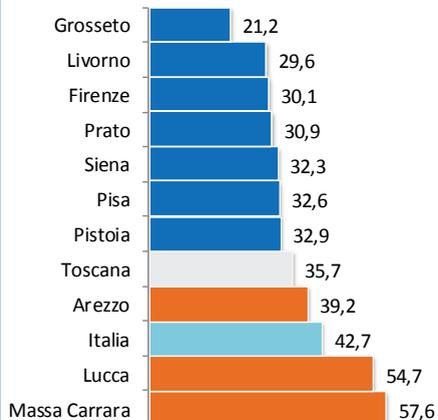
Fonte: Demolstat

Tasso di disoccupazione (2014)



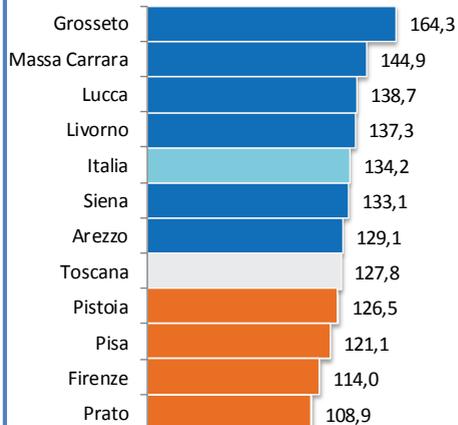
Fonte: Istat (RCFL media annuale)

Tasso di disoccupazione giovanile 15-24 anni (2014)



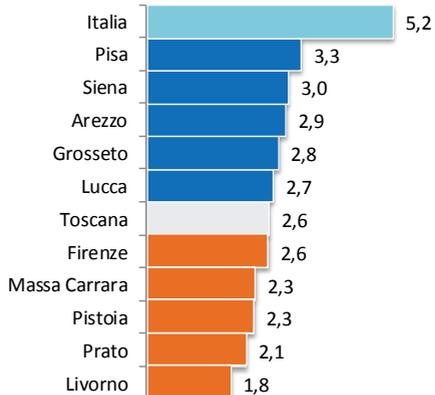
Fonte: Istat (RCFL media annuale)

Numero di immobili residenziali ogni 100 famiglie (2013)



Fonte: elaborazioni su dati Agenzia delle Entrate - Statistiche catastali e Istat

Variazione percentuale stock unità immobiliari residenziali 2010-2013



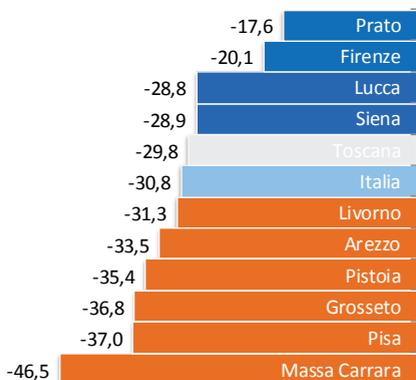
Fonte: Elaborazioni su dati Agenzia delle Entrate - Statistiche catastali

Andamento permessi di costruire nuove abitazioni (variazione percentuale 2010-2013)



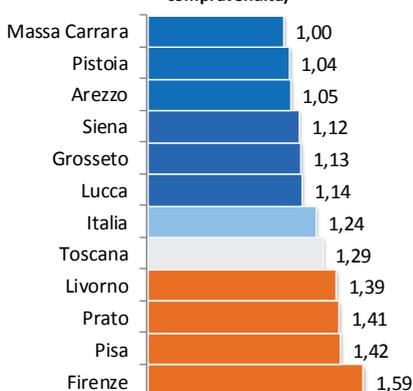
Fonte: Elaborazioni su dati Istat - Statistiche sui permessi a costruire

Andamento delle transazioni di unità immobiliari (variazione percentuale 2011-2014)



Fonte: Agenzia delle Entrate - Rapporto Immobiliare

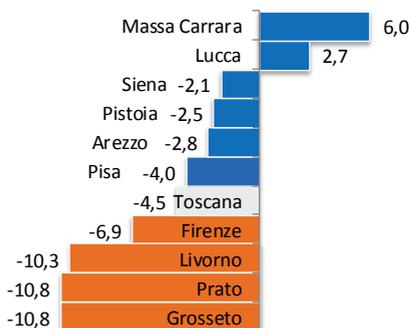
Intensità del Mercato Immobiliare 2014 (quota percentuale dello stock di unità immobiliari oggetto di compravendita)



Fonte: Agenzia delle Entrate - Rapporto Immobiliare

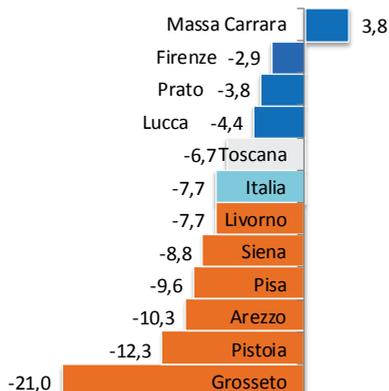
Andamento delle quotazioni delle abitazioni nuove nei comuni capoluogo di provincia

(variazione percentuale 2014-2009 abitazioni zona centrale)



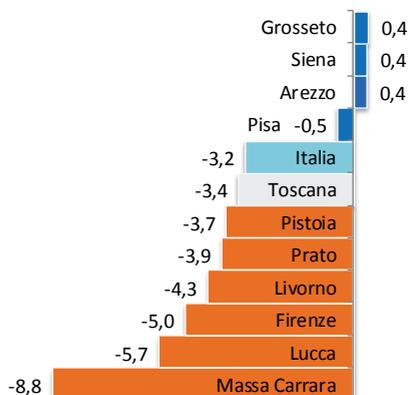
Fonte: elaborazioni su dati "Il consulente immobiliare", Il Sole 24 Ore

Variazione percentuale acquisti di immobili con accensione di un mutuo ipotecario 2012-2013



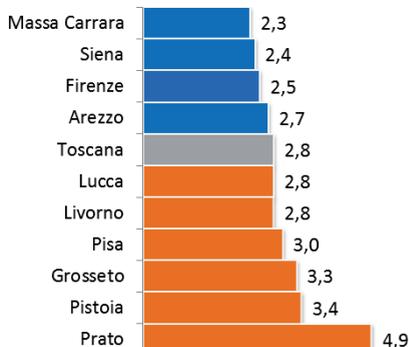
Fonte: Agenzia delle Entrate - Rapporto Immobiliare

Variazione percentuale valore capitale unitario dei mutui ipotecari accessi 2012-2013



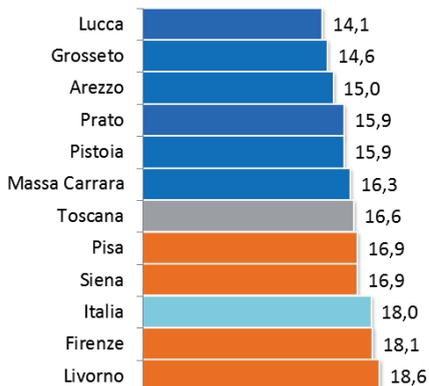
Fonte: Agenzia delle Entrate - Rapporto Immobiliare

Numero provvedimenti di sfratto emessi ogni 100 famiglie in affitto al netto delle famiglie che abitano in alloggi Erp (2014)



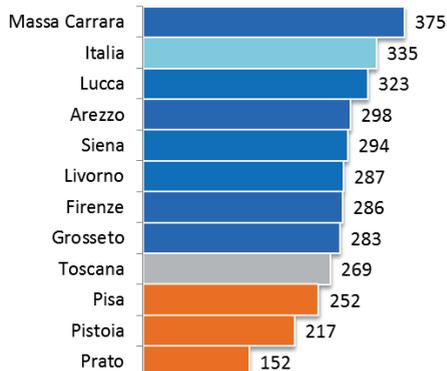
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative e Istat, 15° Censimento della popolazione e delle abitazioni

Percentuale famiglie in affitto (2011)

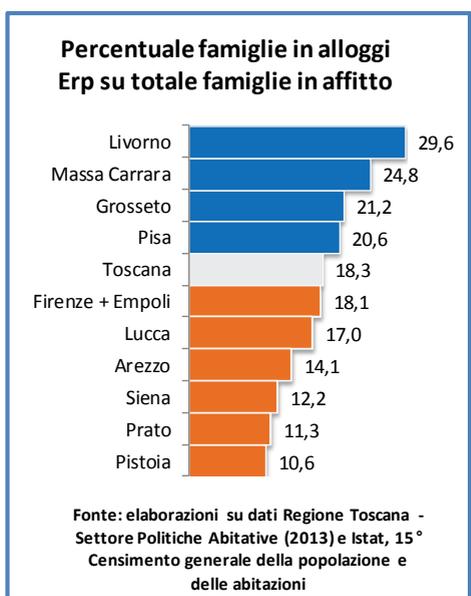
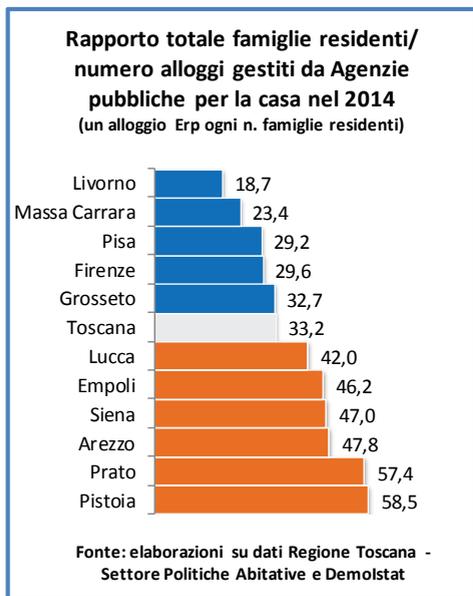
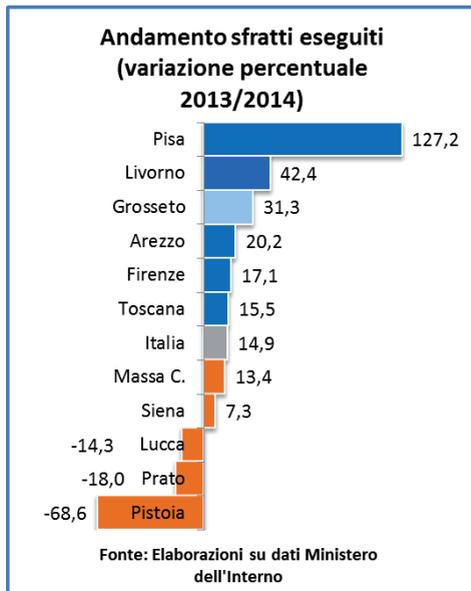
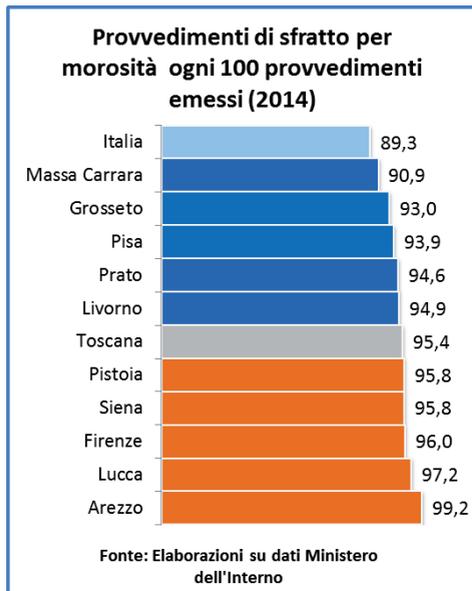


Fonte: Istat, 15° Censimento della popolazione e delle abitazioni

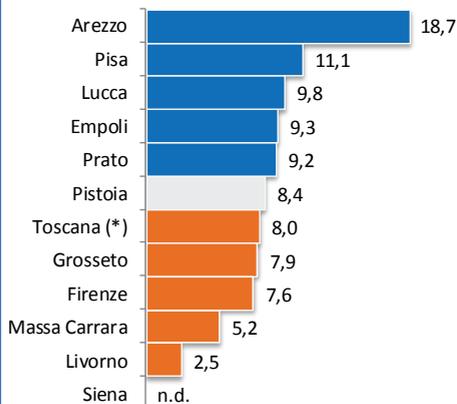
Rapporto totale famiglie residenti/ numero provvedimenti di sfratto emessi (2014) (uno sfratto ogni n. famiglie residenti)



Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno e Demostat

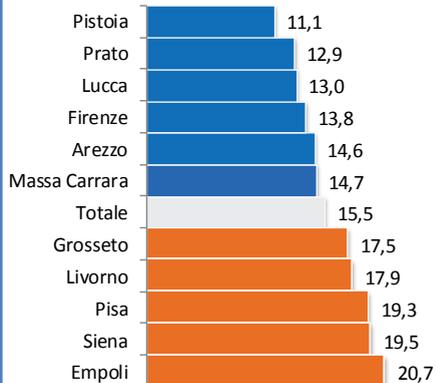


Percentuale stranieri su totale residenti in alloggi Erp (2014)



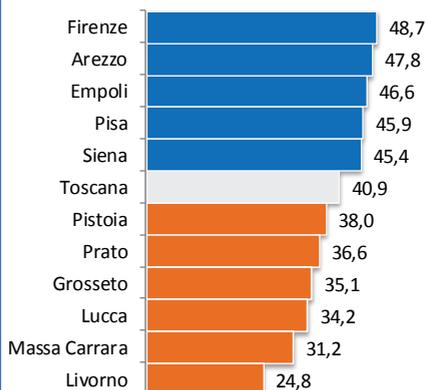
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative
*: Toscana meno Siena

Domande Erp ammesse ogni 1.000 famiglie residenti (*)



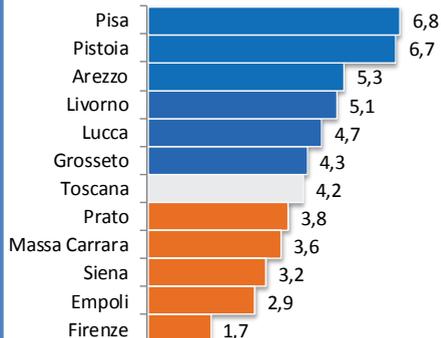
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative e Demostat
*: si fa riferimento ai più recenti bandi ordinari pubblicati nei comuni della Toscana

Percentuale stranieri su totale domande Erp ammesse (*)



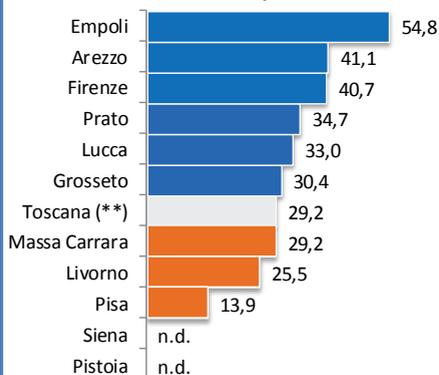
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative e Demostat
*: si fa riferimento ai più recenti bandi ordinari pubblicati nei comuni della Toscana

Rapporto alloggi assegnati da graduatoria ordinaria nel 2014 su totale domande ammesse (*)



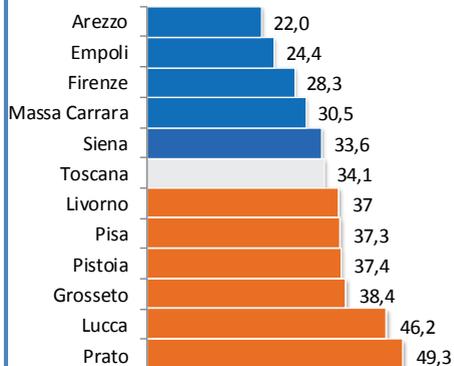
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative
*: Si fa riferimento ai più recenti bandi ordinari pubblicati nei Comuni della Toscana

**Numero assegnatari stranieri (*)
ogni 100 assegnatari Erp (anno
2014)**



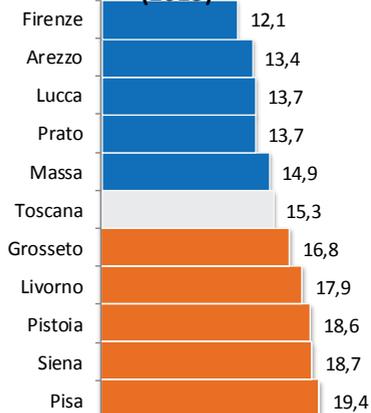
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative
(*): da graduatoria ordinaria
(**): Toscana meno Pistoia e Siena

**Percentuale nuclei familiari
presenti in alloggi ERP con
canone di locazione sociale
(2014)**



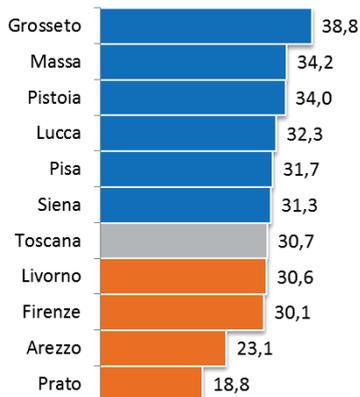
Fonte: Elaborazioni su dati Regione Toscana - Settore Politiche Abitative

**N. richieste contributo affitto
ogni 1.000 famiglie residenti
(2013)**



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