



X RAPPORTO
SULLA CONDIZIONE
ABITATIVA

ABITARE IN TOSCANA 2021



Regione Toscana



ABITARE IN TOSCANA

2021

DECIMO RAPPORTO
SULLA CONDIZIONE
ABITATIVA

Regione Toscana



Abitare in Toscana - Decimo Rapporto sulla Condizione abitativa Regione Toscana
Direzione Sanità, Welfare e Coesione Sociale
Osservatorio Sociale Regionale
Responsabile dell'Osservatorio Sociale Regionale è Alessandro Salvi - Dirigente del Settore Welfare

Il gruppo di lavoro dell'Osservatorio Sociale - Condizione abitativa, coordinato da Biancamaria Cigolotti (Settore Welfare Regione Toscana) è costituito da Maurizio De Zordo e Cristina Degli Innocenti (Settore Politiche Abitative Regione Toscana), Alessio Arces, Luca Caterino, Gennaro Evangelista, Andrea Failli, Tommaso Frangioni, Nicola Malloggi, Mariella Popolla, Federica Santillo (Anci Toscana), Sandro Landucci e Annick Magnier (Università degli Studi di Firenze).

Il testo è opera congiunta del gruppo di lavoro. Biancamaria Cigolotti e Luca Caterino ne hanno curato l'edizione.

Per l'approfondimento sui Paesi europei si ringraziano Björn Egner (Technische Universität Darmstadt) e Jean-Paul Schaefer.

Per l'approfondimento sul nuovo Censimento permanente sulla popolazione e le abitazioni si ringraziano Elisa Francovich e Damiano Abbadini, ricercatori ISTAT

Per l'approfondimento sul Housing First in Toscana si ringraziano i Referenti dei progetti di Pisa, Livorno, Grosseto e Lucca

Per l'approfondimento su Fondi POR - sostegno all'affitto si ringraziano Lucia Bani e Christine Alexandra Goldbach del Settore Innovazione Sociale e per quello relativo al Progetto Includ-UE Giuditta Giunti di Anci Toscana

Alle attività di ricerca e fornitura dei dati hanno collaborato:

I Settori Politiche Abitative e Welfare di Regione Toscana

I Comuni

I Soggetti gestori del patrimonio ERP

Le Agenzie sociali per la casa

Un contributo importante alla redazione e revisione del testo è stato fornito dai colleghi e colleghe di Regione Toscana Cristina Degli Innocenti, Maurizio De Zordo, Fabrizio Bandinelli (Settore Politiche Abitative).

Progetto grafico di Andrea Meloni

Catalogazione nella pubblicazione (CIP) a cura della Biblioteca della Toscana Pietro Leopoldo del Consiglio Regionale della Toscana

Abitare in Toscana : 2021 : 10. rapporto sulla condizione abitativa / Regione Toscana, Direzione Sanità, Welfare e Coesione Sociale, Settore welfare ; Osservatorio sociale regionale ; a cura di Biancamaria Cigolotti e Luca Caterino ; premessa di Serena Spinelli. - Firenze : Regione Toscana, 2021

1. Toscana <Regione> : Direzione Sanità, Welfare e Coesione Sociale : Settore welfare 2. Toscana <Regione> : Osservatorio sociale regionale 3. Cigolotti, Biancamaria 4. Caterino, Luca 5. Spinelli, Serena

363.509455

Problemi sociali - Temi [:] Abitazioni - Toscana - 2021 - Rapporti di ricerca

ISBN 9788894586763

2021 Federsanità-Anci Toscana



Attività sviluppata nell'ambito dell'accordo di collaborazione tra Regione Toscana e Anci Toscana di cui alla DGRT 1663/2019 - Linea 1 "Osservatorio sociale"

Per il download di questa e delle precedenti edizioni del Rapporto consultare il sito: regione.toscana.it/osservatoriosocialeregionale/attivita/condizione-abitativa/le-pubblicazioni

Dicembre 2021

Distribuzione gratuita



Questo è un PDF interattivo. Usa l'icona presente in ogni pagina per andare all'indice e da lì muoverti agilmente tra i contenuti del Rapporto.

In collaborazione con:



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DSPS
Dipartimento di
Scienze Politiche
e Sociali

INDICE

PREMESSA	7
INTRODUZIONE	9
CONTENUTI DEL RAPPORTO	11
QUADRO DI SINTESI	15

1. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO

21

1.1	Andamento demografico	21
1.2	Il mercato del lavoro	25
1.3	La povertà in Toscana	29
1.4	Una panoramica sulla spesa sociale per la casa in Toscana	38

2. LO STOCK ABITATIVO

45

2.1	Gli immobili residenziali e le condizioni di utilizzo	45
2.2	Le nuove costruzioni	54

3. IL MERCATO IMMOBILIARE

59

3.1	Il mercato delle compravendite	59
3.1.1	Le compravendite di immobili	59
3.1.2	I prezzi degli immobili	61
3.1.3	Gli acquisti con mutuo	62



3.1.4	Il mercato delle locazioni	63
3.2	Le misure di sostegno alla locazione	68
3.2.1	Titolo di godimento e marginalità sociale	68
3.2.2	Il Fondo Sociale per l’Affitto	70
3.2.3	Fondi POR - sostegno all’affitto	78
3.2.4	Il Fondo Regionale Straordinario (Covid-19)	80
3.2.5	Il contributo per l’autonomia abitativa dei giovani (Progetto Giovanisì)	83
3.3	Le agenzie sociali per la casa in Toscana	87
3.3.1	Ruoli e funzioni delle agenzie sociali per la casa	89
3.3.2	I beneficiari dei servizi delle agenzie sociali per la casa	91
3.3.3	Riflessioni sugli strumenti della LR 13/2015 emerse nel corso del focus group	94
3.4	Approfondimento sui progetti Housing First in Toscana	98
3.4.1	Storia e caratteristiche del modello Housing First (HF)	100
3.4.2	Obiettivi e Metodologia della ricerca	101
3.4.3	I modelli adottati	102
3.4.4	Raccomandazioni conclusive	106
Focus	Verso un modello di collaborazione per la transizione abitativa dei cittadini di paesi terzi in condizione di vulnerabilità: il progetto pilota di Includ-EU	108

4. GLI SFRATTI					111
-----------------------	--	--	--	--	------------

4.1	Le richieste, i provvedimenti e le esecuzioni	111
4.2	Le misure di contrasto degli sfratti	115
4.2.1	Il Fondo nazionale destinato agli inquilini morosi incolpevoli	115
4.2.2	Il Fondo regionale destinato agli inquilini morosi incolpevoli	124
4.3	Le Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo	127

5. L’EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA					129
--	--	--	--	--	------------

5.1	Il patrimonio	131
Focus	Manifestazione di interesse per il reperimento di patrimonio immobiliare da destinare ad emergenza abitativa e/o residenza sociale	146
Focus	La manutenzione e riqualificazione del patrimonio ERP	151
Focus	Le risorse del PNRR per la riqualificazione dell’ERP	152
5.2	Gli inquilini	153
5.3	La domanda di alloggi	160
5.4	Dati gestionali	168





6.	STRATEGIE DI RIGENERAZIONE URBANA PER LA QUALITÀ DELL'ABITARE: UNA VIA AL RECUPERO DEL GENIUS LOCI	181
6.1	La rigenerazione urbana per la qualità dell'abitare: dalle idee ai Fondi	186
6.2	Il Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare e la strategia regionale	187
6.3	Programmare con anticipo, cogliere le opportunità	194
7.	L'INDICE DI CONDIZIONE ABITATIVA IN TOSCANA: PERCORSO E SVILUPPI	199
8.	EUROPA: VECCHIE E NUOVE SFIDE PER L'ABITARE	209
8.1	Le politiche abitative negli Stati Membri dell'Unione Europea	211
8.1.1	Struttura di governance	211
8.1.2	Il sistema abitativo	214
8.1.3	Cosa stimola l'innovazione nelle politiche pubbliche	215
8.2	Terzo settore, privati e politiche abitative: due casi nazionali	216
8.2.1	Il caso francese: nuove forme di housing sociale	216
8.2.2	Il caso tedesco	217
9.	I DATI SULLA CONDIZIONE ABITATIVA ALL'INTERNO DEI CENSIMENTI	221
9.1	Il censimento come fonte per lo studio del patrimonio abitativo	221
9.2	Prospettiva storica: l'evoluzione delle informazioni sugli alloggi	222
9.3	Le novità del censimento permanente del 2018-2021	228
9.4	Censimento permanente e riorganizzazione del Sistan in materia di abitazioni: potenzialità e limiti	230
	BIBLIOGRAFIA	237
	SINTESI DEL DECIMO RAPPORTO ABITARE IN TOSCANA	245
	INFOGRAFICA	250
	ATTRIBUZIONI	253
	OSSERVATORIO SOCIALE REGIONALE	255

PREMESSA

Il Decimo Rapporto sulla condizione abitativa in Toscana arriva in un momento segnato da un cauto ottimismo rispetto alla situazione sanitaria legata all'emergenza Covid-19. Come ben sappiamo, gli effetti dell'epidemia sono tuttavia destinati ad essere molto più duraturi sul fronte delle condizioni socioeconomiche delle famiglie, provate da quasi due anni di emergenza che ha impattato su molti ambiti della nostra quotidianità: salute, istruzione, trasporti, attività di socializzazione, tessuto produttivo.

All'interno di questo quadro, la dimensione abitativa ha costituito un elemento dirimente della condizione di individui e famiglie, mostrando in maniera palese il ruolo che essa può giocare nel riproporre, ridurre o addirittura amplificare le disuguaglianze sociali. Non soltanto la disponibilità di un'abitazione confortevole, ma anche la presenza di servizi e, ancor di più, di una comunità in grado di prendersi cura degli abitanti dei luoghi sono le principali lezioni che abbiamo appreso dalla pandemia, periodo in cui l'emergere di bisogni scarsamente intercettati fino a quel momento ha mostrato la necessità di innovare le risposte, in un'ottica di integrazione tra Istituzioni, servizi di ambito sociale e sanitario, in forte collaborazione con i soggetti del Terzo settore, dai quali arrivano molte delle auspiccate innovazioni nei modelli di risposta ai bisogni abitativi.

Abbiamo di fronte a noi anche un'importante sfida che riguarda la capacità di intercettare, programmare e spendere bene le risorse che nei prossimi anni sono destinate al nostro Paese e alla Toscana dai Fondi europei, a partire dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, senza dimenticare la nuova programmazione 2021-2027 di FSE+ e FESR. In particolare, all'interno del PNRR la



questione abitativa ha assunto una forte centralità nell'ambito della Missione 5 dedicata all'Inclusione sociale, con il finanziamento di interventi dedicati alla rigenerazione urbana, alla riqualificazione del patrimonio ERP, all'housing sociale, a importanti interventi rivolti a persone senza dimora, come il modello Housing First, già diffuso in alcuni territori della nostra regione.

Per questo motivo, già da tempo abbiamo attivato un confronto costante con i Comuni, le parti sociali e le Aziende per la casa per l'elaborazione di strategie di intervento efficaci che vadano a insistere sul tema dell'abitare, considerato nelle sue molteplici sfaccettature. Gli ottimi risultati raggiunti nell'ambito del Programma Nazionale sulla Qualità dell'Abitare, con il finanziamento di tutti e tre i progetti presentati dalla Regione, testimoniano la validità del lavoro che si sta conducendo in collaborazione e in stretta sinergia tra i diversi soggetti coinvolti.

In questo periodo così complesso e ricco di sfide, il lavoro di monitoraggio e analisi svolto dall'Osservatorio Sociale Regionale ci appare perciò quanto mai prezioso per supportare le scelte e le azioni attraverso il consueto e dettagliato quadro conoscitivo che esplora i vari aspetti dell'abitare.

SERENA SPINELLI

Assessora alle Politiche sociali,
edilizia residenziale pubblica
e cooperazione internazionale
della Regione Toscana



INTRODUZIONE

Abitare in Toscana, il lavoro tematico dell'Osservatorio Sociale Regionale, giunge quest'anno alla sua decima edizione, proprio nel momento storico in cui – sulla scorta degli eventi occorsi negli ultimi due anni per l'emergenza Covid-19 – il tema della casa ha assunto nuova centralità, nel dibattito pubblico, nelle politiche dal livello locale fino a quello europeo, nei finanziamenti che, soprattutto attraverso lo strumento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sono destinati ai temi della qualità dell'abitare, della riqualificazione funzionale, sismica ed energetica degli immobili di edilizia residenziale pubblica, all'housing sociale, agli strumenti di inclusione e sostegno abitativo per le persone in condizione di marginalità grave, come nel caso degli individui senza dimora.

Il Rapporto di quest'anno restituisce le informazioni relative all'anno 2020, quello in cui l'emergenza epidemiologica e le misure di contrasto per essa adottate dalle Autorità hanno portato a una situazione di eccezionalità tale da non trovare paralleli in epoca recente. Sappiamo bene, e lo ribadiamo in questa sede, che gli effetti sociali ed economici della pandemia andranno valutati con maggiore esattezza nel medio e lungo termine, eppure le informazioni contenute in questo lavoro ci restituiscono un primo quadro di ciò che è avvenuto nella nostra regione sul fronte della casa. Alcune di queste informazioni vanno contestualizzate e analizzate nel più ampio quadro degli interventi di sostegno attivati a livello nazionale (si pensi al blocco degli sfratti, attivo fino a metà 2021 e, in forma limitata, fino alla fine di quest'anno) e regionale. In Toscana fin da subito si è tentato di fare sistema tra Comuni, Zone distretto, Società della Salute, Aziende Usl e Regione ed enti del Terzo Settore per dare risposte efficaci, tempestive e integrate sul fronte sanitario e sociale.



Tale impostazione è fondamentale per poter ampliare le misure di sostegno all'accesso e al mantenimento dell'alloggio, infatti il percorso che sembra necessario attuare è quello di prevedere progettazioni innovative in cui sono presenti Soggetti del pubblico ma anche del Terzo Settore e del privato, con il coinvolgimento anche di attori diversi rispetto a quelli che si occupano di welfare, quali le agenzie immobiliari e/o proprietari di immobili. Ciò in considerazione anche del fatto che quando si affronta il fenomeno dell'“abitare” si deve tener conto della sua multidimensionalità, non limitandosi soltanto a considerare la disponibilità o meno dell'abitazione, ma anche il contesto nel quale essa è inserita, le sue condizioni strutturali e di servizi nel rapporto con chi vi abita, i costi dell'abitare e le condizioni economiche delle famiglie. Aspetti questi che riguardano la vita delle persone e che sono contenuti in diversi atti, programmi e piani europei nazionali e regionali, che sono alla base del lavoro in corso e di quello che dovrà essere svolto.

La presente pubblicazione ha l'obiettivo di analizzare l'esistente, adempiendo al compito che è stato affidato dal legislatore all'Osservatorio Sociale sezione condizione abitativa, cercando di ampliare ogni anno l'oggetto di analisi e assicurare la conoscenza dei dati e delle informazioni necessarie alla programmazione, alla gestione e alla valutazione delle politiche sociali.

BIANCAMARIA CIGIOTTI

Coordinatrice gruppo di lavoro
sulla Condizione abitativa
Osservatorio Sociale Regionale



CONTENUTI DEL RAPPORTO

Abitare in Toscana offre quest'anno una prima lettura degli effetti, e delle risposte organizzate a livello pubblico e del Terzo settore, dell'emergenza pandemica sulla condizione abitativa delle famiglie. Una lettura certamente parziale e per ora limitata alla fase iniziale dell'epidemia Covid-19, che è probabilmente destinata a produrre effetti duraturi sulle condizioni socioeconomiche delle comunità, ma anche del modo in cui si cerca di dare risposta ai bisogni abitativi (ma non solo). Un'occasione quindi per ripensare i tradizionali assetti delle nostre società, per i quali la Pandemia ha evidenziato sempre maggiori squilibri e disuguaglianze.

Anche in considerazione di tutto ciò che si sta muovendo attorno al tema dell'abitare, il Rapporto di quest'anno – pur mantenendo la sua tradizionale struttura contenutistica – amplia il proprio sguardo di osservazione cercando di cogliere la molteplicità e la complessità degli interventi che si stanno strutturando.

Oltre al monitoraggio dati relativo alla condizione demografica e socioeconomica delle famiglie, al mercato delle compravendite e delle locazioni degli immobili residenziali, alla situazione degli sfratti, ai diversi interventi di sostegno monetario all'affitto e alle situazioni di morosità incolpevole, alle agenzie sociale per la casa, al quadro dell'edilizia residenziale pubblica (inteso tanto nella sua componente infrastrutturale che in quella relativa alle caratteristiche delle famiglie assegnatarie), Abitare in Toscana offre quest'anno molti focus e approfondimenti relativi a temi specifici, quali:



- il modello di risposta *Housing First* per le persone senza dimora, approfondimento svolto in raccordo e in collaborazione con il gruppo di lavoro sulle povertà dell'Osservatorio Sociale Regionale;
- il progetto Includ-EU per la transizione abitativa dei cittadini di Paesi terzi in condizione di vulnerabilità;
- la Manifestazione di interesse regionale per il reperimento di patrimonio immobiliare da destinare ad emergenza abitativa e/o residenza sociale;
- le risorse del PNRR per la riqualificazione dell'Edilizia Residenziale Pubblica;
- le strategie di rigenerazione urbana per la qualità dell'abitare in Toscana;
- i modelli di welfare abitativo in Europa, svolto in collaborazione con il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Firenze;
- i dati sulla condizione abitativa all'interno del nuovo Censimento permanente sulla popolazione e le abitazioni, approfondimento curato da ISTAT;
- l'indice di condizione abitativa in Toscana, con l'applicazione sperimentale a valle di un percorso biennale di ricerca e sviluppo che ha coinvolto l'intero gruppo di lavoro dell'Osservatorio.

Una delle principali novità del lavoro di quest'anno è poi rappresentato dal fatto che il vasto patrimonio informativo tematico prodotto e raccolto dall'OSR, in collaborazione con l'Ufficio Politiche abitative di Regione Toscana, viene sistematizzato all'interno del portale www.condizioneabitativa.it, strumento di informazione sulla condizione abitativa della popolazione residente nei 273 Comuni della Toscana. Nasce dal lavoro decennale svolto in quest'ambito dall'Osservatorio Sociale di Regione Toscana con ANCI Toscana, attraverso i rapporti tematici "Abitare in Toscana". Al suo sviluppo collabora inoltre il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Firenze, e un contributo fondamentale è dato dal Settore Regionale Politiche Abitative attraverso la messa a disposizione dei dati.

Contiene circa 100 indicatori relativi alla demografia, alla condizione economica delle famiglie, al patrimonio residenziale – pubblico e privato – presente in regione, agli strumenti di sostegno all'affitto, alla condizione abitativa





delle famiglie, al patrimonio di edilizia residenziale pubblica e alle caratteristiche delle famiglie in esso presenti. Le serie storiche a disposizione dipendono dalle variabili di riferimento, e in maniera progressiva il gruppo di lavoro procederà a recuperare e ad integrare anche le informazioni meno recenti.

Il Portale offre inoltre la possibilità di interrogare le banche dati e scaricare le stesse nei formati che consentono ulteriori possibilità di elaborazioni. Attraverso lo strumento di georeferenziazione dati, inoltre, è possibile visualizzare su mappa le informazioni al livello di dettaglio territoriale fornito: comune, LODE (Livello ottimale di esercizio), Ambito territoriale per la programmazione sociale.

Le fonti utilizzate fanno riferimento ai principali open data presenti sul tema e forniti da Enti quali ISTAT, Agenzia delle Entrate, Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili. Sistematizza inoltre dati di natura amministrativa e statistica raccolti in via diretta dal Settore Politiche Abitative di Regione Toscana e dall'Osservatorio Sociale Regionale, in collaborazione con i Comuni e le 11 Aziende per la Casa che gestiscono il patrimonio ERP per conto dei Comuni.

È uno strumento a disposizione di operatori del settore e Amministratori per la lettura dei bisogni sociali e abitativi presenti all'interno delle comunità toscane, oltre che per la programmazione di policy e interventi riferiti a tali ambiti. È anche uno strumento a disposizione di studiosi, esperti, cittadini, che intende favorire la più ampia conoscenza relativa alle complesse dimensioni che riguardano l'abitare, anche per alimentare un dibattito informato su un ambito fondamentale che riguarda la vita di famiglie e individui toscani.

Molte sono quindi le novità legate al Rapporto annuale sulla condizione abitativa in Toscana, con l'obiettivo di rendere sempre più questo strumento conoscitivo a servizio delle comunità della nostra regione e al passo con i più aggiornati strumenti di rappresentazione delle informazioni. Siamo alla fase iniziale di questo percorso, che intendiamo svolgere in stretta collaborazione con le Amministrazioni e gli altri centri di ricerca del territorio attivi in quest'ambito e nell'ottica della costruzione di un punto di riferimento scientifico utile per il supporto alle decisioni pubbliche.

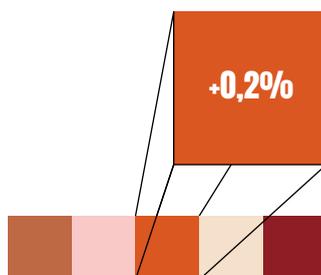
LUCA CATERINO
ANCI Toscana



Quadro di sintesi regionale

LO STOCK ABITATIVO

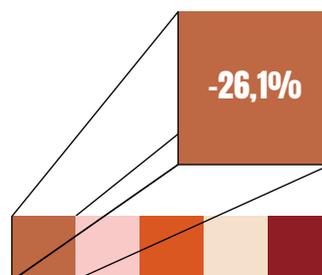
Il patrimonio immobiliare



Il patrimonio residenziale in Toscana è pari a 2.184.377 unità, un valore pari al 6,1% dell'intero stock nazionale, sostanzialmente stabile su base annuale.

(fonte: Agenzia delle Entrate)

Le nuove costruzioni

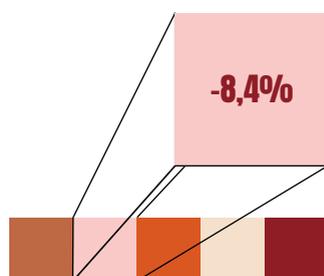


Si interrompe il mini ciclo di crescita del numero di nuove costruzioni e dei volumi costruttivi, in atto nel periodo 2016-2019, a riprova di un forte impatto dell'emergenza sanitaria anche sul settore edilizio.

(fonte: Istat)

IL MERCATO IMMOBILIARE

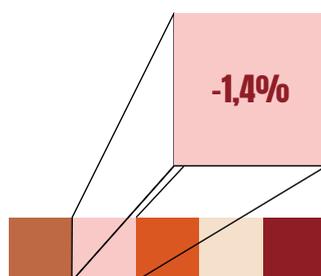
Le compravendite



Dopo sei anni consecutivi in campo positivo, il numero di immobili residenziali compravenduti subisce una battuta d'arresto.

(fonte: Agenzia delle Entrate)

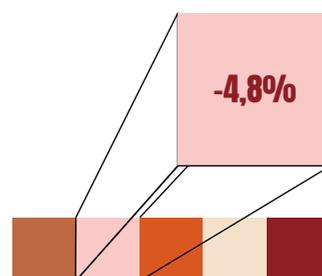
I prezzi



Non si arresta ancora la discesa dei prezzi degli immobili residenziali in Toscana, sia nei comuni capoluogo (-1%) che, in misura maggiore, nel resto della provincia (-1,4%).

(fonte: Agenzia delle Entrate)

I mutui

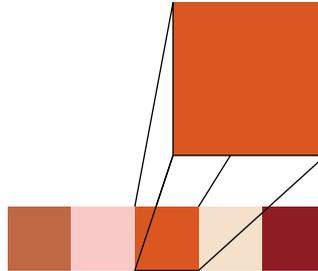


L'acquisto di immobili attraverso mutuo copre il 55% del totale delle acquisizioni, diminuisce tuttavia il numero complessivo di mutui ipotecari concessi, in analogia con il contesto nazionale.

(fonte: Agenzia delle Entrate)

IL MERCATO
DELLE LOCAZIONI

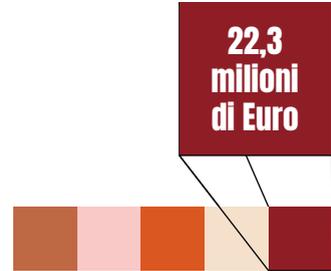
I canoni



L'andamento medio del livello dei canoni di locazione, nel confronto 2016-2020 mostra una situazione molto differenziata a livello territoriale, sia tra le province che all'interno delle stesse, con riferimento alle diverse aree centrali e periferiche.

(fonte: Agenzia delle Entrate)

Le risorse pubbliche



In forte aumento nel 2020 le risorse destinate al contributo per l'affitto: 14,6 milioni di euro per i bandi ordinari, 7,7 milioni di euro per il fondo regionale straordinario Covid, cui si sono aggiunte in chiusura dell'anno gli Avvisi del POR FSE 2014-2020, che ha destinato alle Zone per il contributo all'affitto ulteriori 13,3 milioni di euro, destinati soprattutto all'annualità 2021.

(fonte: Regione Toscana)



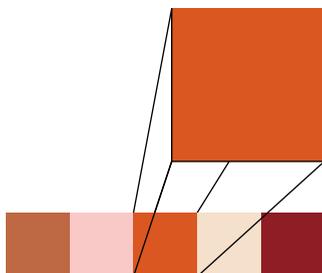
GLI SFRATTI

Le richieste, i provvedimenti e le esecuzioni



I dati relativi agli sfratti per l'anno 2020 non assumono significatività in ragione dei diversi Decreti nazionali che si sono succeduti per prorogare il blocco degli sfratti fino alla fine del 2021.

Le risorse pubbliche

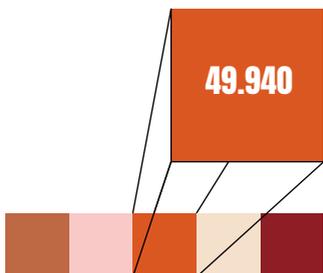


In ragione del provvedimento del blocco degli sfratti, nel 2020 è stato ridotto lo stanziamento del Fondo nazionale per la morosità incolpevole, che ha destinato alla Toscana 756mila euro. Il Fondo sfratti regionale ha invece reso disponibili 1,5 milioni di euro.

(fonte: Regione Toscana)

L'EDILIZIA PUBBLICA

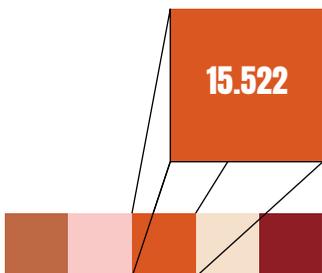
L'offerta di alloggi



Il patrimonio ERP è composto da 49.940 alloggi (56 unità in meno rispetto al 2019). Nell'anno sono entrati a far parte del patrimonio disponibile per la locazione 146 nuovi alloggi, mentre per il 2021 le realizzazioni previste in consegna sono 266.

(fonte: Soggetti gestori Erp)

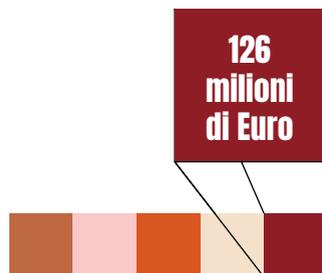
La domanda di alloggi



Negli ultimi bandi generali emanati dai Comuni toscani sono state presentate complessivamente 18.856 domande, di cui 15.522 ammesse (82,3%). Il tasso di soddisfazione annuale della domanda è stato del 3,8%, con 586 nuove assegnazioni.

(fonte: Comuni)

Le risorse pubbliche



Per il triennio 2020-2022, la Regione Toscana ha destinato 32,4 milioni di euro per interventi di manutenzione, qualificazione, efficientamento energetico e ripristino del patrimonio ERP. Fino al 2026 il PNRR destina alla Toscana oltre 93 milioni di euro per riqualificare l'edilizia residenziale pubblica.

(fonte: Regione Toscana)

SEZIONE PRIMA

IL MONITORAGGIO DATI



IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO

1.1 Andamento demografico

Nel 2020 si è confermata la tendenza negativa rispetto ad una costante diminuzione della popolazione residente in Toscana, passando da 3.722.729 unità dell'anno precedente a 3.668.333. La contrazione della popolazione in valori assoluti si attesta a 54.396 residenti in meno sul territorio regionale. Per comprendere la consistenza della riduzione di popolazione basta pensare che per il 2019 si è registrato un calo dello 0,19% a fronte dell'1,48% per il 2020. Le ragioni di una flessione così consistente possono essere molteplici, tuttavia appare opportuno fare cenno alle particolari condizioni vissute durante questo anno per contrastare la diffusione dell'ondata epidemica da Covid-19. Il lavoro a distanza, l'interruzione delle attività didattiche e le generali limitazioni agli spostamenti appaiono dei fattori che ragionevolmente possono aver inciso nello spingere una consistente porzione di popolazione a risiedere al di fuori dei confini regionali. In aggiunta il contagio da virus Sars-Cov-2 ha inciso considerevolmente sulla mortalità, incrementata del 9,5% rispetto al 2019 e dell'11% in rapporto con il 2018. La crisi pandemica sembra aver inoltre prodotto un impatto anche sulle nascite, le quali hanno registrato una diminuzione del 5% rispetto al 2019 e dell'11,5% in confronto al 2018.

A fronte di questa rilevante contrazione del numero di nascite pare legittimo affermare che il peggioramento delle condizioni di salute, unitamente ad una condizione di maggior incertezza socioeconomica e occupazionale, abbiano comportato un forte disincentivo sulla natalità. L'insieme di questi fattori inevitabilmente si va a sommare al novero di motivi che per il 2020 hanno comportato una diminuzione della popolazione all'interno del territorio regionale.



TABELLA 11 - NUMERO NASCITE, MORTI E SALDO NATURALE PER PROVINCIA

PROV.	2020			2019			2018		
	NATI VIVI	MORTI	SALDO NATURALE	NATI VIVI	MORTI	SALDO NATURALE	NATI VIVI	MORTI	SALDO NATURALE
Arezzo	2.150	4.429	-2.279	2.217	4.019	-1.802	2.225	4.003	-1.778
Firenze	6.325	12.717	-6.392	6.610	11.346	-4.736	7.022	11.171	-4.149
Grosseto	1.199	3.059	-1.860	1.174	2.845	-1.671	1.357	2.747	-1.390
Livorno	1.822	4.549	-2.727	1.949	4.209	-2.260	2.137	4.225	-2.088
Lucca	2.148	5.183	-3.035	2.366	4.734	-2.368	2.420	4.828	-2.408
Massa-Carrara	955	3.036	-2.081	969	2.514	-1.545	1.107	2.563	-1.456
Pisa	2.734	5.226	-2.492	2.824	4.846	-2.022	2.916	4.719	-1.803
Pistoia	1.738	3.649	-1.911	1.831	3.285	-1.454	2.041	3.299	-1.258
Prato	1.683	2.814	-1.131	1.752	2.430	-678	1.838	2.588	-750
Siena	1.580	3.473	-1.893	1.759	3.449	-1.690	1.838	2.588	-750
Toscana	22.334	48.135	-25.801	23.451	43.677	-20.226	24.901	42.731	-17.830

Fonte: dati Demolstat

Sebbene tutte le province segnino un *trend* in calo rispetto all'annualità precedente sono: Firenze con 18.297, Lucca con 8.002 e Pisa con 5.885 le zone a registrare i maggiori cali di popolazione residente. Per l'area del capoluogo toscano il calo dei residenti è più che raddoppiato rispetto al 2019, passando dal -0,7% a -1,85%. Molto rilevante è anche l'inversione di tendenza di Lucca e Pisa che sono passate da una positiva crescita per il 2019, rispettivamente dello 0,21% e dello 0,78%, ad un calo per il 2020 che si attesta al -2,05% e al -1,39%.

A livello regionale, rispetto alla popolazione straniera residente, si conferma una riduzione della sua presenza, passando dai 422.088 cittadini del 2019 ai 395.659 del 2020, una diminuzione decisamente rilevante che tradotta in percentuale ammonta ad un calo del 6,6%, ossia 26.429 stranieri in meno. Trasversalmente tutte le province hanno registrato una diminuzione della presenza di stranieri residenti. Firenze con un -10% si contraddistingue nettamente come la zona in cui si è verificato il calo maggiore, seguita da Pisa con il -6,7%. Un'inversione di tendenza è da registrare anche per Prato e Pistoia, che nel 2019 erano state le uniche due province a segnare rispettivamente un incremento di residenti stranieri di 1.991 e di 873. All'opposto per il 2020 si riscontra una perdita di 788 stranieri residenti per Prato e di 943 per Pistoia.





TABELLA 12 - POPOLAZIONE RESIDENTE AL 01/01/2021 PER PROVINCIA

PROV.	POPOLAZIONE RESIDENTE	RESIDENTI PROV./ RESIDENTI TOT.	POPOLAZIONE STRANIERA	STRANIERI PER PROV./ TOT. STRANIERI	STRANIERI POP. PROV.
Arezzo	336.870	9,2%	35.690	9,0%	10,6%
Firenze	986.001	26,9%	119.951	30,3%	12,2%
Grosseto	218.538	5,9%	22.301	5,6%	10,2%
Livorno	329.590	9,0%	26.569	6,7%	8,1%
Lucca	380.676	10,4%	30.538	7,7%	8,0%
Massa-Carrara	189.841	5,2%	13.916	3,5%	7,3%
Pisa	416.425	11,3%	40.375	10,2%	9,7%
Pistoia	290.819	7,9%	28.844	7,3%	9,9%
Prato	256.047	7,0%	48.626	12,2%	19%
Siena	263.526	7,2%	28.849	7,3%	10,9%
Toscana	3.668.333	100,0%	395.659	100%	100%

Fonte: dati Demolstat

Anche in Italia per il 2020 si è verificata una diminuzione del 5,2% di stranieri residenti sul territorio nazionale, passando da 5.305.822 a 5.039.637 unità. Rispetto alle annualità precedenti resta inalterata la composizione delle cinque principali nazionalità di provenienza della popolazione residente in Italia, composte da: Romania, Albania, Marocco, Repubblica Popolare Cinese e Ucraina. La composizione delle cinque principali nazionalità in Toscana diverge leggermente da quella nazionale, in quanto sul territorio regionale in quinta posizione troviamo i residenti aventi origini filippine.

TABELLA 13 - PAESE DI PROVENIENZA POPOLAZIONE STRANIERA RESIDENTE IN ITALIA AL 1° GENNAIO 2021, PRIMI CINQUE PAESI

NAZIONALITÀ	NUMERO	TOT %
Romania	1.145.718	22,7%
Albania	421.591	8,3%
Marocco	414.249	8,2%
Cina Rep. Popolare	288.923	5,7%
Ucraina	228.560	4,5%
Altre	2.540.596	50,4%
TOTALE	5.039.637	100,0%

Fonte: dati Demolstat



TABELLA 14 - PAESE DI PROVENIENZA POPOLAZIONE STRANIERA RESIDENTE IN TOSCANA AL 1° GENNAIO 2021, PRIMI CINQUE PAESI

NAZIONALITÀ	NUMERO	TOT %
Romania	79.033	19,8%
Albania	58.225	14,6%
Cina Rep. Popolare	55.969	14,0%
Marocco	26.498	6,6%
Filippine	12.245	3,0%
Altre	166.141	41,8%
TOTALE	395.659	100,0%

Fonte: dati Demolstat

Nella tabella 1.5 è riportato il *trend* demografico degli ultimi cinque anni rispetto al generale invecchiamento della popolazione sia a livello nazionale che regionale. In Italia, dal 2017 ad oggi, si registra un aumento di un anno rispetto all'età media della popolazione. Se da un lato per la Toscana l'età media è attualmente superiore di un anno e cinque mesi rispetto alla media nazionale, dall'altro lato si nota un ritmo d'innalzamento leggermente inferiore, con uno scarto di 0,8 fra l'età media del 2017, ferma a 46,7 e quella odierna che si posiziona a 47,5 anni. Una misura particolarmente utile per comprendere la distribuzione demografica della popolazione è offerta dall'indice di vecchiaia¹ e da quello di dipendenza strutturale².

Partendo dall'indice di vecchiaia in Toscana si riscontra un suo costante aumento nell'arco dei cinque anni presi in considerazione, per arrivare al 2021 con un rapporto di ben 2,16 residenti over 65 per ogni residente under 14. In Italia questa misura si attesta ad un rapporto di 1,84. L'indice di dipendenza strutturale pone invece in rapporto la popolazione che non partecipa al mercato del lavoro con la popolazione attiva. Nel territorio regionale questa misura indica che sono presenti 61,1 soggetti inattivi ogni 100 abitanti, mentre in Italia sono 56,9. I due indici forniscono delle informazioni demografiche rilevanti per progettare e orientare interventi in favore di fasce di popolazione potenzialmente esposte a vulnerabilità di natura sociale. In questa direzione non fanno affatto eccezione gli interventi legati alla sfera abitativa, i quali

¹ L'indice di vecchiaia è ottenuto rapportando la numerosità della popolazione di età superiore ai 65 anni per la popolazione inferiore ai 14. Il risultato, moltiplicato per cento, indica quanti anziani fanno parte della popolazione ogni cento giovani.

² L'indice di dipendenza strutturale si ottiene rapportando la numerosità della popolazione in età non attiva (ossia soggetti in età inferiore a 14 anni e superiore ai 65 anni) e la popolazione potenzialmente attiva nel mercato del lavoro. Moltiplicando per cento sappiamo quanti soggetti non attivi ci sono ogni cento abitanti.





sono chiamati a dover tenere a mente sia gli effetti prodotti dal progressivo invecchiamento della popolazione, sia l'insieme di necessità delle fasce di popolazione che vertono in situazioni di dipendenza per il proprio sostentamento.

TABELLA 1.5 - ANZIANITÀ NAZIONALE E REGIONALE PER GLI ULTIMI 5 ANNI

	2017	2018	2019	2020	2021
Età media (Italia)	45	45,2	45,5	45,7	46
Età media (Toscana)	46,7	46,9	47,1	47,3	47,5
Indice di vecchiaia (Italia)	165,9	169,5	174	179,4	184,1
Indice di vecchiaia (Toscana)	199,1	202,3	206,1	211,4	216,6
Indice di dipendenza strutturale (Italia)	56,1	56,2	56,4	56,7	56,9
Indice di dipendenza strutturale (Toscana)	60,9	60,9	60,9	61,1	61,1

Fonte: dati Demostat

1.2 Il mercato del lavoro

Negli ultimi due anni, a fronte della crisi epidemica da Covid-19, il mercato del lavoro ha subito, e tuttora sta subendo, radicali mutamenti. Durante questo periodo sono infatti state messe a dura prova gran parte delle attività economiche, le quali hanno dovuto riorganizzarsi per operare mantenendo intatte le misure di contrasto alla diffusione del contagio, oppure, nei casi più estremi, sono state costrette a chiusure forzate nel tentativo di arrestare la diffusione del virus.

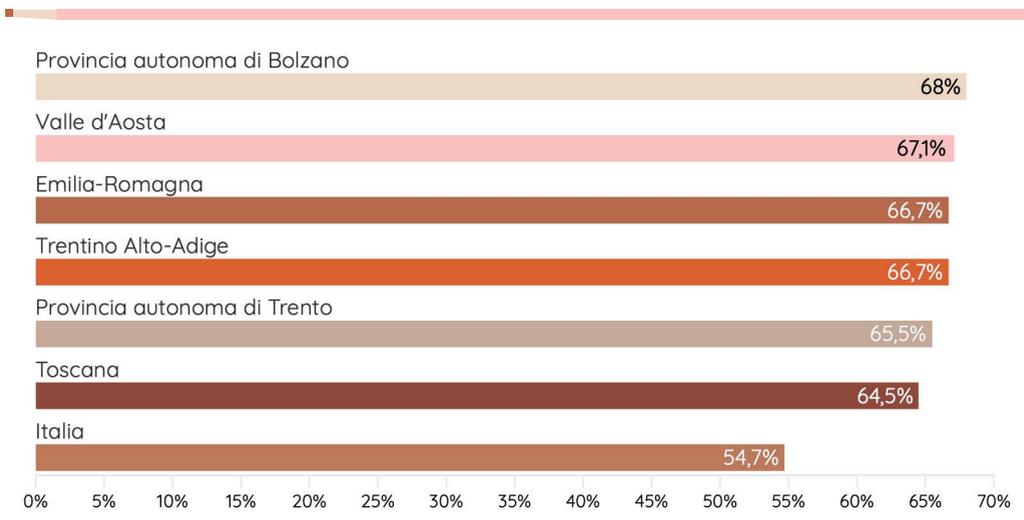
Sebbene alcuni effetti prodotti dalla crisi sanitaria sul mercato del lavoro siano già piuttosto evidenti, allo stato attuale risulta comunque difficile produrre una panoramica univoca di lungo periodo capace di quantificare l'impatto prodotto in termini occupazionali. La principale ragione è dettata da importanti misure come il blocco ai licenziamenti avvenuto per mezzo del decreto legge 17 marzo 2020 n.18, meglio conosciuto come decreto Cura Italia, e successivamente modificato con il decreto legge 30 giugno 2021 n.99, decreto sostegni bis, con il quale si prevede un parziale sblocco dei licenziamenti per mezzo delle seguenti misure: proroga della sospensione dei licenziamenti fino al 31 ottobre 2021 per il settore tessile e abbigliamento; per i settori per cui è superato il divieto si prevede invece di poter fruire della CIG straordinaria in deroga per 13 settimane fino al 31 dicembre, purché sia mantenuto inalterato il divieto di licenziamento.





Entrando nel merito dei dati a disposizione, dall'indagine Istat sulle Forze di Lavoro in Toscana, emerge che il numero di lavoratori complessivi³ per l'anno 2020 ammonta a 1.694.000 unità. Una misura particolarmente interessante dell'andamento del mercato del lavoro in Toscana è quella prodotta dal tasso di attività⁴ che si colloca al 70,9%, ossia 6,8 punti percentuali in più rispetto a quello nazionale pari a 64,1%. Come già evidenziato nel precedente rapporto (Osservatorio sociale Regionale, 2020) il dato è spiegabile a fronte di un'elevata percentuale di donne presenti nel mercato del lavoro regionale. In linea di continuità, con un totale del 64,5% la Toscana si conferma infatti essere la sesta regione in Italia per tassi di attività femminile, preceduta da: Provincia autonoma di Bolzano, Valle d'Aosta, Trentino Alto-Adige, Emilia-Romagna e Provincia autonoma di Trento come mostrato in figura 1.1.

FIGURA 1.1 - PRINCIPALI 6 REGIONI PER TASSO DI ATTIVITÀ FEMMINILE (15-64) ANNO 2020



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, rilevazione sulle Forze di lavoro

Dai dati riportati in tabella 1.6 è possibile vedere come il 2020 subisca la più brusca battuta d'arresto degli ultimi cinque anni rispetto alla crescita del numero di occupati e del relativo tasso di occupazione, che fa registrare un calo dello 0,8% rispetto al 2019. Il trend negativo dell'ultimo anno si ripercuote in maniera molto incisiva anche sul tasso di occupazione giovanile,

³ Istat definisce forza di lavoro complessiva il totale dei soggetti abili al lavoro indipendentemente dallo stato di occupazione. Si tratta pertanto di un valore che indica il totale di individui potenzialmente impiegabili a livello lavorativo. Non fanno parte di questo calcolo gli inattivi, ovvero sia quell'insieme di persone né occupate né disoccupate (come ad esempio gli studenti).

⁴ È opportuno ricordare che il tasso di attività viene calcolato dal rapporto tra forze di lavoro e popolazione residente.





attualmente al 18,1%, il quale oltre ad aver perso 2,4 punti percentuali rispetto all'anno precedente si afferma anche come valore più basso dell'ultimo quinquennio. In questo anno per la fascia d'età 15-24 sembrano essersi ulteriormente acuite le differenze di genere in quanto, rispetto all'anno precedente, per la popolazione femminile il tasso di occupazione cala del 4% a fronte di un calo dello 0,9% del tasso di occupazione maschile.

TABELLA 16 - OCCUPATI COMPLESSIVI E TASSO DI OCCUPAZIONE (15-64 E 15-24 ANNI) PER SESSO E PROVINCIA - ANNO 2020 (DATI IN MIGLIAIA E IN PERCENTUALE)

TOSCANA	OCCUPATI (V.A.)			TASSO DI OCCUPAZIONE 15-64 ANNI (V. %)			TASSO DI OCCUPAZIONE 15-24 ANNI (V. %)		
	M	F	M/F	M	F	M/F	M	F	M/F
2016	867	699	1.566	72,4	58,4	65,3	22,1	14,6	18,4
2017	865	718	1.582	72,3	59,9	66,0	23,7	17,2	20,6
2018	871	724	1.594	72,7	60,5	66,5	22,7	16,9	19,9
2019	877	725	1.602	73,4	60,6	66,9	23,1	17,6	20,5
2020 - PER PROVINCIA									
Massa-Carrara	46	35	81	74,1	57,3	65,7	29,4	6,4	19,0
Lucca	86	69	155	68,9	54,8	61,8	11,9	10,0	10,9
Pistoia	67	51	118	70,7	53,6	62,1	23,5	9,9	16,6
Firenze	238	203	441	74,5	62,9	68,6	20,2	10,5	15,7
Livorno	73	61	133	68,2	56,3	62,2	14,5	15,2	14,9
Pisa	101	80	181	73,8	60,1	67,0	18,4	19,4	18,8
Arezzo	79	66	145	72,0	62,0	67,0	26,9	14,7	21,3
Siena	64	52	116	76,1	60,6	68,2	24,9	15,7	20,6
Grosseto	54	42	96	73,5	57,9	65,6	28,9	16,3	23,0
Prato	65	52	117	75,7	61,3	68,4	38,4	22,3	30,1
Toscana	873	709	1.582	72,9	59,5	66,1	22,2	13,6	18,1
Italia	13.280	9.623	22.904	67,2	49,0	58,1	20,5	12,8	16,8

Fonte: dati Istat rilevazione sulle forze di lavoro

In una panoramica generale degli ultimi cinque anni si è registrata una positiva diminuzione del tasso di disoccupazione, passato dal 9,5% del 2016 al 6,6% del 2020. Focalizzando l'attenzione in particolare sugli ultimi due anni si riscontra una sostanziale invarianza. Le motivazioni di questa tendenza sono da attribuire alle misure di supporto all'occupazione messe in atto a fronte dell'emergenza Covid-19, con particolare riferimento al già citato blocco dei



licenziamenti che resterà in vigore anche per il 2021, seppure con eccezioni e differenze per alcuni settori economici.

Entrando nel merito dei dati delle province, emerge che Siena con il 3,9% rappresenta la provincia con il minor tasso di disoccupazione maschile. Al contrario, con il 9,4% si posiziona come terza provincia con il tasso di disoccupazione femminile più elevato, preceduta da Pistoia 9,6% e da Massa-Carrara 11,1%. Firenze è la provincia in cui si rileva il tasso di disoccupazione più basso con il 6%, all'opposto Pistoia con l'8% è la provincia con il tasso più elevato, seguita da Massa-Carrara 7,6% e Arezzo 7,5%.

TABELLA 1.7 - PERSONE IN CERCA DI OCCUPAZIONE E TASSO DI DISOCCUPAZIONE PER SESSO E PROVINCIA - ANNO 2020 (DATI IN MIGLIAIA E IN PERCENTUALE)

TOSCANA	PERSONE IN CERCA DI OCCUPAZIONE (V.A.)			TASSO DI DISOCCUPAZIONE (V. %)		
	M	F	M/F	M	F	M/F
2016	79	85	164	8,3	10,8	9,5
2017	74	75	148	7,8	9,4	8,6
2018	59	67	126	6,4	8,5	7,3
2019	55	61	116	5,9	7,7	6,7
2020 - PER PROVINCIA						
Massa-Carrara	2	4	7	4,7	11,1	7,6
Lucca	7	5	12	7,8	6,3	7,1
Pistoia	5	5	10	6,7	9,6	8,0
Firenze	14	14	28	5,6	6,4	6,0
Livorno	4	5	9	4,8	7,5	6,1
Pisa	5	7	13	5,1	8,3	6,6
Arezzo	6	6	12	7,2	7,9	7,5
Siena	3	5	8	3,9	9,4	6,5
Grosseto	3	3	6	5,9	6,8	6,3
Prato	3	5	8	4,1	8,6	6,2
Toscana	53	60	112	5,7	7,7	6,6
Italia	1.218	1.092	2.310	8,4	10,2	9,2

Fonte: dati Istat rilevazione sulle forze di lavoro





Nonostante la fotografia prodotta dai dati sulla disoccupazione per l'anno 2020 sia sostanzialmente analoga a quella dell'anno precedente, non deve trarre in inganno producendo una fuorviante positiva interpretazione dell'andamento occupazionale toscano e nazionale. Da un'indagine sui flussi di lavoro nel 2020 condotta da IRPET (2021)⁵ si pone in evidenza che sono in totale 21mila le posizioni di lavoro dipendente scomparse. Entrando nel dettaglio, la crisi pandemica, in risposta alle necessità in termini di cura e sanità, ha comportato un guadagno di 7mila posizioni stabili, producendo però come controparte una perdita di 24mila posti di lavoro dipendente a termine e di circa 4mila contratti di apprendistato. È stato stimato in aggiunta che per il 2020 sono mancati in Toscana circa 205mila avviamenti rispetto al 2019, mentre sono state in totale 170mila le cessazioni.

Come richiamato in apertura di questo paragrafo, le attuali misure di contrasto agli effetti prodotti dall'emergenza sanitaria rischiano di falsare interpretazioni di lungo periodo sull'andamento del mercato del lavoro e sullo status occupazionale. Tuttavia, è anche opportuno rimarcare l'eccezionalità degli effetti prodotti dalla crisi pandemica, per i quali si stima che siano circa 100mila le posizioni di lavoro a rischio. La previsione di una contrazione occupazionale di questa portata inevitabilmente si ripercuote in un generale deterioramento delle condizioni economiche di numerosi nuclei familiari, i quali rischiano di vedere intaccate altre sfere della propria vita sociale come, ad esempio, quella della dimensione abitativa.

1.3 La povertà in Toscana

La casa rappresenta un bene inscindibilmente collegato alla vita sociale di individui e famiglie, a tal punto da costruire e modellare su di essa percorsi, aspettative, progetti e interi stili di vita. È per questa ragione che l'articolo 47 della Costituzione e l'art. 25 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, sanciscono il diritto da parte di ogni essere umano ad avere accesso a un'abitazione. Tale diritto viene molto spesso leso o messo a dura prova da multidimensionali forme di povertà che attanagliano una fetta sempre crescente di persone. Nell'analizzare la relazione fra povertà e dimensione abitativa è possibile rinvenire due elementi di discriminazione: il primo connesso alla dimensione del sostentamento economico dell'abitazione; il secondo invece riguarda una dimensione più ambientale, legata alla qualità dell'abitare (Filandri, et.al., 2020).

⁵ Documento consultabile online al seguente link: www.irpet.it/wp-content/uploads/2021/05/barometro-22-flussi-lavoro-2020-24-05-2021.pdf





La variabile economica si connette implicitamente alla necessità di percepire un reddito idoneo a consentire l'accesso e il mantenimento di un'abitazione. La tabella 1.8 restituisce una buona misura della condizione economica complessiva dei nuclei familiari toscani in condizioni di povertà⁶. Per l'anno 2019 sono state in totale 238.047 le famiglie con un valore ISEE al di sotto dei 15.000 euro. L'insieme di questi nuclei familiari rappresenta una buona stima del potenziale target di beneficiari di interventi di edilizia residenziale (ERP), ovvero un insieme di sostegni per accedere alla casa, a fronte di comprovate difficoltà economiche che non consentono il reperimento di un'abitazione per mezzo del libero mercato. A tal proposito la Legge Regionale 2 gennaio 2019, n.2. alla lettera C dell'Allegato A, ha posto come condizione di accesso all'ERP quella di vertere in una "situazione economica tale da non consentire, nel suddetto ambito territoriale, la locazione di alloggi nel libero mercato adeguati alle esigenze del nucleo familiare. Tale situazione reddituale deve risultare non superiore alla soglia di 16.500,00 euro di valore ISEE"⁷. La cospicua consistenza del numero di famiglie aventi un reddito inferiore ai 15.000,00 euro conferma la tendenza verso un progressivo impoverimento delle famiglie toscane.

Con specifico riferimento all'anno 2020 sono in totale 261.034 i nuclei familiari aventi un valore ISEE inferiore ai 16.500 euro. La zona di Firenze con l'11%, l'area Livornese con il 6,3%, seguita da quella Pisana con il 6,2%, sono le zone che annoverano la maggior presenza di nuclei familiari con ISEE al di sotto dei 16.500 euro. Il riscontro di percentuali così elevate nelle zone citate è implicitamente legato alla maggiore densità demografica a fronte della presenza di grandi città quali Firenze, Livorno e Pisa. Per queste zone, storicamente caratterizzate dalla presenza di importanti indotti e siti produttivi, è legittimo supporre che l'impatto della crisi sanitaria abbia prodotto un incremento di nuclei familiari con valori ISEE più bassi a fronte di importanti contraccolpi subiti dalle economie del territorio⁸.

⁶ In accordo con i criteri Istat si distingue la condizione di povertà in:

- Condizione di povertà assoluta, la quale riguarda quell'insieme di individui o di nuclei familiari aventi una spesa per consumi di prima necessità inferiore o uguale al valore monetario di un paniere di beni e servizi ritenuti essenziali per non incorrere in gravi forme di esclusione sociale. Parimenti risultano essere a rischio di povertà quelle famiglie o individui che registrano un valore monetario che si avvicina all'ammontare di un paniere di beni e servizi di prima necessità;

- Condizione di povertà relativa, la quale riguarda l'insieme di individui o nuclei familiari aventi una spesa per consumi inferiore o uguale alla spesa media per consumi pro-capite.

Per i fini analitici del presente documento sono stati presi in esame quei nuclei familiari che posseggono un reddito ISEE inferiore ai 16.500, risultando quindi beneficiari di interventi sia di sostegno al reddito che di supporto per la condizione abitativa.

⁷ Il testo della Legge Regionale 2/2019 è consultabile al seguente link: www.raccoltanormativa.consiglio.regione.toscana.it/articolo?urndoc=urn:nir:regione.toscana:legge:2019-01-02;2&pr=idx;0;artic;1;articparziale;0

⁸ Emblematico a tal proposito appare lo specifico caso del settore turistico.





TABELLA 1.8 - PERCENTUALI DI NUCLEI FAMILIARI PER CLASSI ISEE SUDDIVISI PER ZONA - 2019

ZONA	FINO A 3.000	TRA 3.000 E 6.000	TRA 6.000 E 9.000	TRA 9.000 E 12.000	TRA 12.000 E 15.000	> DI 15.000
Apuane	5,7%	3,9%	3,9%	3,5%	2,80%	10,1%
Elba	0,6%	0,6%	0,5%	0,4%	0,30%	1,4%
Livornese	6,1%	4,5%	5,1%	4,5%	3,90%	15,2%
Lunigiana	1,7%	1,2%	1,1%	0,9%	0,70%	2,9%
Piana di Lucca	4,9%	3,4%	3,5%	2,7%	2,30%	9,1%
Pisana	7,1%	4,6%	4,6%	3,7%	3,60%	16,8%
Alta Val di Cecina - Val d'Era	3,4%	2,7%	3,0%	2,6%	2,30%	10,2%
Valle del Serchio	1,2%	0,9%	1,1%	0,8%	0,70%	2,7%
Valli Etrusche	4,3%	3,2%	3,2%	2,3%	1,70%	7,4%
Versilia	4,8%	3,6%	3,9%	3,1%	2,30%	7,7%
Empolese - Valdelsa - Valdarno	5,1%	4,2%	4,9%	4,0%	3,60%	15,2%
Fiorentina Nord-Ovest	3,7%	3,5%	4,2%	3,8%	3,4	15,7%
Fiorentina Sud-Est	3,3%	2,9%	3,5%	3,0%	2,90%	14,6%
Firenze	12,9%	8,3%	8,6%	6,7%	5,40%	30,9%
Mugello	1,5%	1,2%	1,4%	1,3%	1,10%	5,0%
Pistoiese	4,9%	3,6%	3,8%	3,1%	2,60%	10,5%
Pratese	5,6%	4,4%	4,8%	4,1%	3,60%	16,8%
Val di Nievole	3,9%	2,8%	2,7%	1,1%	1,40%	5,9%
Alta Val d'Elsa	1,3%	1,4%	1,4%	1,2%	1,00%	3,9%
Amiata Senese e Val d'Orcia - Valdichiana senese	1,4%	1,4%	1,5%	1,2%	1,00%	4,0%
Aretina - Casentino - Val-tiberina	4,9%	3,7%	3,9%	3,0%	2,40%	10,9%
Colline dell'Albegna	1,1%	1,1%	1,2%	0,9%	0,70%	2,7%
Amiata Grossetana - Colline Metallifere - Grossetana	5,0%	4,1%	4,3%	3,2%	2,60%	11,0%
Senese	2,5%	2,3%	2,3%	1,8%	1,60%	8,5%
Valdichiana Aretina	1,0%	0,9%	0,9%	0,7%	0,50%	2,6%
Valdarno	1,7%	1,7%	2,0%	1,6%	1,40%	6,5%
TOSCANA	62.373	47.789	51.291	41.590	35.004	155.175

Fonte: elaborazione IRPET su dati INPS



TABELLA 1.9 - NUCLEI FAMILIARI SUDDIVISI PER ZONA CON VALORE ISEE ≤ DI 16.500 EURO IN VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALE -2020

ZONA	NUMERO DI NUCLEI FAMILIARI CON VALORE ISEE ≤ A 16.500 EURO	PERCENTUALE DI NUCLEI FAMILIARI CON VALORE ISEE ≤ A 16.500 EURO
Apuane	12.628	4,8%
Elba	1.796	0,7%
Livornese	16.487	6,3%
Lunigiana	2.674	1,1%
Piana di Lucca	11.725	4,5%
Pisana	16.136	6,2%
Alta Val di Cecina - Val d'Era	9.986	3,8%
Valle del Serchio	3.298	1,3%
Valli Etrusche	9.967	3,8%
Versilia	11.549	4,4%
Empolese - Valdelsa - Valdarno	15.216	5,8%
Fiorentina Nord-Ovest	13.268	5,1%
Fiorentina Sud-Est	10.735	4,1%
Firenze	30.665	11,7%
Mugello	4.444	1,7%
Pistoiese	11.699	4,5%
Pratese	14.903	5,7%
Val di Nievole	9.069	3,5%
Alta Val d'Elsa	4.374	1,7%
Amiata Senese e Val d'Orcia - Valdichiana senese	4.622	1,8%
Aretina - Casentino - Valtiberina	13.342	5,1%
Colline dell'Albegna	3.246	1,2%
Amiata Grossetana - Colline Metallifere - Grossetana	12.747	4,9%
Senese	7.793	3,0%
Valdichiana Aretina	2.998	1,1%
Valdarno	5.667	2,2%
TOSCANA	261.034	100%

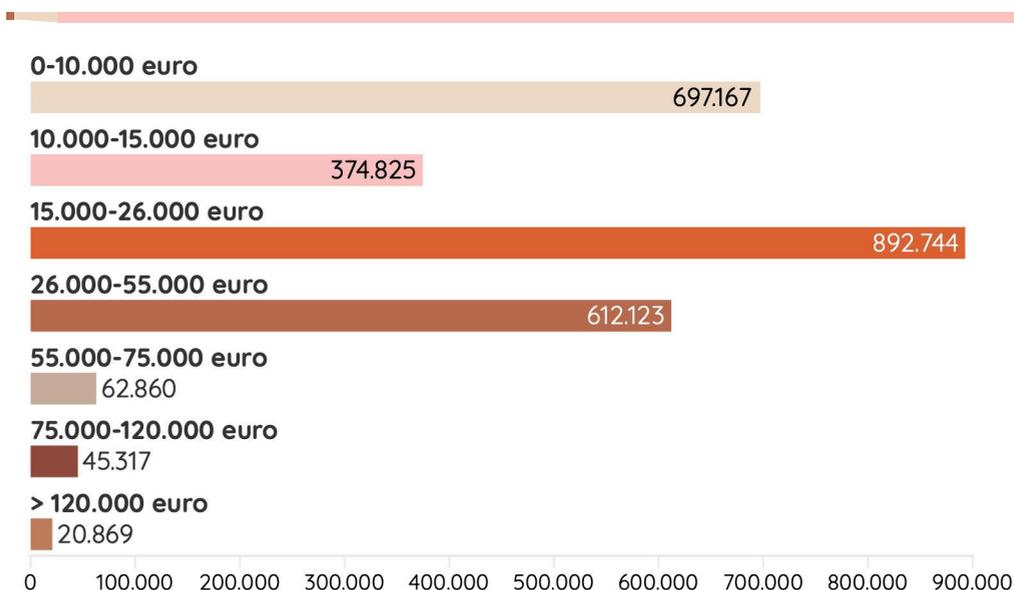
Fonte: elaborazione IRPET su dati INPS





La figura 1.2 mostra la distribuzione del reddito complessivo delle persone fisiche (IRPEF) nel territorio regionale. Un primo elemento che il grafico mette in evidenza è la polarizzazione verso le fasce di reddito aventi dei valori più bassi. Sono infatti in totale 694.167 gli individui che si collocano nella prima fascia di reddito, compresa fra gli 0 e i 10.000 euro. Particolare interesse è destato dalla conformazione assunta dalle classi centrali, in cui la fascia compresa fra i 15.000 e i 26.000 racchiude il valore più elevato con 892.744 individui a discapito dei 612.123 della fascia 26.000-55.000 euro. Questo andamento sembra confermare l'erosione del cosiddetto ceto medio messa in evidenza dalla letteratura sociologica dell'ultimo decennio, in favore di un impoverimento generale e progressivo (Bagnasco, 2008; Sassatelli, et.al., 2015).

FIGURA 1.2 - CONTRIBUENTI E REDDITO COMPLESSIVO DELLE PERSONE FISICHE (IRPEF) PER CLASSI DI IMPORTO IN TOSCANA ANNO 2018



Fonte: nostra elaborazione su Open data sulle dichiarazioni fiscali (MEF - Dipartimento delle finanze)



La variabile economia si incrocia nuovamente con quella abitativa anche per ciò che riguarda il titolo di godimento dell'abitazione. I dati mettono in evidenza come nel nostro Paese vi sia una netta propensione ad essere proprietari dell'abitazione anziché affittuari. Implicitamente l'inclinazione verso il possesso dell'abitazione incide notevolmente sia nel delineare strategie personali legate alla proprietà della casa, sia nel determinare le generali condizioni della dimensione abitativa di uno specifico contesto.

L'elevata percentuale di abitazioni di proprietà, che ammonta al 78,8% in Italia e all'80,6% in Toscana, è dettata da dei fattori di vantaggio connessi alla proprietà della casa e da politiche che ne hanno incentivato il possesso. Per quanto riguarda la proprietà risulta evidente che possedere un'abitazione garantisce un fattore di "riparo", per mezzo della sua messa a valore, da altre eventuali forme di vulnerabilità connesse, ad esempio, al mondo del lavoro. In aggiunta va segnalato che la casa rappresenta un bene temporalmente durevole capace di creare accumulazione di ricchezza per il nucleo familiare nel tramando dell'eredità e della proprietà stessa. Sul versante politico va segnalato un intervento pubblico volto ad incentivare la proprietà, come ad esempio le agevolazioni per l'acquisto della prima casa e le detrazioni fiscali per le spese di ristrutturazione dell'immobile⁹.

⁹ In un periodo temporalmente più ravvicinato l'introduzione della legge 208 del 28 dicembre 2015, con la quale è abrogato il pagamento della TASI e il pagamento dell'IMU sulla prima casa, prosegue nell'incentivare un orientamento verso la proprietà dell'abitazione. Per approfondire l'argomento si veda: Minelli, A.R. (2004). La politica per la casa, Il Mulino, Bologna.





TABELLA 1.10 - TITOLO DI GODIMENTO DELL'ABITAZIONE (IN PERCENTUALE) E SPESA MEDIA MENSILE PER ABITAZIONE (VALORI ASSOLUTI IN EURO) - 2019

TITOLO DI GODIMENTO DELLA ABITAZIONE	ABITAZIONE IN AFFITTO	ABITAZIONE DI PROPRIETÀ	SPESA MEDIA MENSILE PER ABITAZIONE (IN EURO)
Italia	21,2	78,8	313
Piemonte	23,4	76,6	347
Valle d'Aosta	27,9	72,1	314
Liguria	22,2	77,8	333
Lombardia	23,4	76,6	365
Provincia aut. Bolzano	30,6	69,4	425
Provincia aut. Trento	22,5	77,5	310
Veneto	18,3	81,7	320
Friuli-Venezia Giulia	20,7	79,3	311
Emilia-Romagna	22,3	77,7	346
TOSCANA	19,4	80,6	313
Umbria	14,1	85,9	292
Marche	17,8	82,2	286
Lazio	20,8	79,2	316
Abruzzo	11,3	88,7	264
Molise	6,9	93,1	221
Campania	26,4	73,6	290
Puglia	15,6	84,4	242
Basilicata	20	80	259
Calabria	20,4	79,6	234
Sicilia	24,4	75,6	276
Sardegna	15,8	84,2	258

Fonte: Istat, Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC

In Toscana l'incidenza della povertà relativa familiare ha registrato per il 2020 un lieve aumento, salendo al 5,9%. Ben più consistente è invece l'incremento per gli individui in condizione di povertà relativa che, con un aumento dello 0,8%, sono passati dal 7,7% del 2019 all'8,5% per l'anno 2020. Decisamente differente è invece il trend a livello nazionale. Per ciò che riguarda l'incidenza della povertà relativa familiare si registra infatti una diminuzione di 1,3 punti percentuali, decrescendo dall'11,4 del 2019 al 10,1% del 2020. Lo stesso andamento è riscontrabile anche per l'incidenza della povertà relativa individuale, passata dal 14,7% del 2019 al 13,5% del 2020.



Questo andamento non deve né stupire né ingannare con interpretazioni forvianti dettate da una controintuitiva riduzione dei valori percentuali. L'indice di povertà relativa tende, infatti, ad evidenziare le differenze della distribuzione della spesa all'interno della popolazione. La decrescita dei valori è infatti imputabile ad una riduzione di spesa da parte delle fasce più ricche della popolazione, la quale avvicinandosi alla minore capacità di spesa di famiglie e individui meno abbienti fa decrescere l'indice, confermando ciò che abbiamo visto in figura 1.2 rispetto ad un generale impoverimento e ad una relativa perdita del potere d'acquisto di una larga fetta della popolazione. La riprova di quanto asserito è offerta dall'indice di povertà assoluta¹⁰ familiare che, stando ai valori riportati da Istat¹¹, a livello nazionale per il 2020 è salito al 7,7% a fronte del 6,4% dell'anno precedente, mentre quello individuale è cresciuto al 9,4% dal 7,7% del 2019.

TABELLA 1.11 - FAMIGLIE E INDIVIDUI IN SITUAZIONI DI POVERTÀ RELATIVA PER REGIONE

TIPO DATO	INCIDENZA DI POVERTÀ RELATIVA FAMILIARE (% DI FAMIGLIE IN POVERTÀ RELATIVA)			INCIDENZA DI POVERTÀ RELATIVA INDIVIDUALE (% DI PERSONE IN POVERTÀ RELATIVA)		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Toscana	5,8	5,8	5,9	8,3	7,7	8,5
Italia	11,8	11,4	10,1	15	14,7	13,5

Fonte: Istat, Indagine sulle condizioni di vita EU-SILC

Un'ulteriore dimensione della distribuzione del reddito netto familiare è quella prodotta dall'indice di Gini¹² con e senza fitti imputati. Nel decennio compreso fra il 2008 e il 2018 sia in Italia che in Toscana si è verificato un generale peggioramento della ridistribuzione della ricchezza. Per quanto riguarda i fitti imputati nell'ultimo decennio si è passati dallo 0,294 del 2008 allo 0,303 del 2018, mentre senza fitti imputati il passaggio è stato dallo 0,324 allo 0,338. In Toscana i valori restano leggermente più contenuti rispetto all'ambito nazionale con un valore dell'indice con fitti imputati per il 2018 pari allo 0,288 e senza fitti imputati pari allo 0,217 per lo stesso anno di riferimento.

¹⁰ Per l'accezione di povertà assoluta e povertà relativa si veda nota 8.

¹¹ Le statistiche dell'Istat sulla povertà anno 2020; www.istat.it/it/files/2021/06/REPORT_POVERTA_2020.pdf

¹² Tale indice può assumere valori compresi tra 0 ed 1. Quando utilizzato per misurare la distribuzione del reddito, esso assume valore 1 quando tutto il reddito del Paese viene percepito da un solo individuo, valore 0 quando il reddito è equamente suddiviso tra la popolazione. Nel leggere i dati, è utile ricordare come generalmente la maggioranza dei paesi europei ha coefficienti di Gini compresi tra 0,25 e 0,36.





TABELLA 1.12 - OMOGENEITÀ NELLA DISTRIBUZIONE DEL REDDITO NETTO FAMILIARE, INDICE DI GINI. TOSCANA E ITALIA, ANNI 2008 E 2018

TIPO DATO	INCLUSI FITTI IMPUTATI ¹³		ESCLUSI FITTI IMPUTATI	
	2008	2018	2008	2018
Toscana	0,294	0,303	0,324	0,335
Italia	0,262	0,277	0,304	0,310

Fonte: Elaborazione su dati EU-SILC, Istat

Come posto in evidenza dalla tabella 1.13 le condizioni di povertà si riflettono in maniera consistente sulla qualità dell'abitare. L'indagine Istat "Aspetti della vita quotidiana" indica, dal confronto fra gli anni 2019 e 2020, che sia a livello nazionale che in Toscana si nota una riduzione del numero di famiglie che riscontrano delle spese per l'abitazione troppo elevate, rispettivamente al 50,8% e al 55,4%. La riduzione nazionale di ben 4,4 punti, e di 2,4 punti a livello regionale potrebbe essere imputabile ad un insieme di misure introdotte prima dal cosiddetto decreto "Cura Italia" Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18, e successivamente, con il bonus affitti e le agevolazioni per il pagamento dei mutui; interventi che nel loro insieme potrebbero aver calmierato in parte le voci di spesa connesse all'abitazione. Per la dimensione delle abitazioni si registra un *trend* opposto, in quanto in Toscana nel 2020 il valore (10,1) del numero di nuclei familiari che ritiene di risiedere in un'abitazione troppo piccola per le proprie esigenze, è inferiore a quello del 2019 (11,4). Diversamente a livello nazionale nel 2020 è riscontrabile un incremento dello 0,8, rispetto all'anno precedente, arrivando al 12,8% di nuclei familiari aventi abitazioni troppo piccole. La distanza dai propri familiari indubbiamente è stata una variabile piuttosto rilevante lungo tutto il corso del 2020, anche e soprattutto a causa delle limitazioni agli spostamenti che frequentemente hanno impedito ricongiungimenti familiari, oltre che l'adempimento di tutto un insieme di compiti legati alla cura notoriamente demandati all'assistenza familiare. In Toscana sono aumentate dal 18,4% del 2019 al 20% del 2020 i nuclei familiari che ritengono che la propria abitazione sia collocata troppo distante da quella di altri membri della famiglia. Infine, restano contenute anche se in aumento, sia a livello toscano che nazionale, le percentuali di nuclei familiari che risiedono in abitazioni in cattive condizioni strutturali.

¹³ L'Istat stima attraverso l'imputazione dei fitti l'incidenza che il possesso di una casa di proprietà ha sul reddito disponibile, dandola un valore pari al canone di locazione. È estremamente importante, nella lettura di questa tipologia di dati, tenere conto di come l'operazione di imputazione di fitti rischi di sottostimare sistematicamente la disuguaglianza in popolazioni dove ci sono molti proprietari. Per un approfondimento su questa tematica, rimandiamo a Raitano, M. (2015). *L'impatto delle spese per la casa sulla distribuzione dei redditi in Italia*, in Farina, F. e Franzini, M. (a cura di), *La casa, il benessere e le disuguaglianze*, Egea.



TABELLA 1.13 - FAMIGLIE E CRITICITÀ DELL'ABITAZIONE IN CUI VIVONO (VALORI PER 100 FAMIGLIE CON LE STESSA CARATTERISTICHE)

	SPESE DELL' ABITAZIONE TROPPO ALTE		ABITAZIONE TROPPO PICCOLA		ABITAZIONE TROPPO DISTANTE DAI FAMILIARI		ABITAZIONE IN CATTIVE CONDIZIONI		IRREGOLARITÀ NELL' EROGAZIONE DELL'ACQUA		NON SI FIDANO DI BERE L'ACQUA DEL RUBINETTO	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Toscana	57,8	55,4	11,4	10,1	18,4	20	3,6	4,1	6	5,3	35,7	32,6
Italia	55,2	50,8	12	12,8	21	20,7	4,8	5	8,6	8,9	29	28,4

Fonte: Istat, indagine multiscopo sulle famiglie "Aspetti della vita quotidiana" anni 2019 e 2020

1.4 Una panoramica sulla spesa sociale per la casa in Toscana

Nella tabella 1.14 sono riportate le principali voci di spesa per i servizi legati alla dimensione abitativa effettuate dalla Regione Toscana negli ultimi quattro anni per cui sono disponibili dati aggiornati, tratti dall'indagine Istat sugli "Interventi e i servizi sociali dei Comuni associati"¹⁴. Per l'anno 2018 in Toscana sono stati spesi 16.897.818 euro, circa un milione e mezzo in meno rispetto all'anno precedente. Le categorie che abbiamo inserito nell'analisi riguardano tre principali aree d'intervento per servizi di supporto alla sfera abitativa.

- Intermediazione abitativa/assegnazione di alloggi: ovvero l'insieme di servizi svolti per agevolare l'accesso all'abitazione da parte di nuclei familiari e individui in particolari condizioni di svantaggio. Rientrano in questa specifica voce gli interventi di orientamento e supporto alla ricerca e il reperimento dell'abitazione, e le assegnazioni di case di edilizia residenziale pubblica (ERP)¹⁵.
- Contributi per alloggio: in questa categoria rientra tutto l'insieme di sussidi economici concessi per supportare il reddito familiare o individuale nel mantenimento dell'abitazione. Si tratta quindi

¹⁴ L'indagine in questione viene effettuata con cadenza annuale, al fine di raccogliere informazioni rispetto al generale andamento delle risorse impiegate nel sistema integrato dei servizi sociali territoriali. Va precisato che Istat, a fronte della frequente natura associativa che possono assumere i servizi sociali offerti dai comuni, utilizza dei criteri di stima per la quantificazione di risorse e beneficiari da attribuire ad ogni singolo comune.

¹⁵ In particolare, per gli alloggi ERP sono da considerare solo le spese per le pratiche di istruttoria nel caso in cui queste siano gestite da personale del settore sociale.





di sussidi economici per l'affitto, per la gestione delle utenze e di eventuali contributi per situazioni di morosità incolpevole.

- Servizi per persone senza fissa dimora: questa categoria racchiude tutto l'insieme dei molteplici servizi offerti per supportare le persone senza fissa dimora. Si tratta quindi di sussidi economici, attività per l'inserimento lavorativo, dormitori e strutture diurne di accoglienza, pronto intervento e unità di strada e infine servizi di residenza anagrafica. L'insieme di questi servizi ben restituisce la natura multidimensionale degli svantaggi che colpiscono soggetti fragili come le persone senza fissa dimora.

TABELLA 1.14 - SPESA SOCIALE TOSCANA PER SUPPORTO ALLA CONDIZIONE ABITATIVA (DATI IN EURO)

SERVIZIO O INTERVENTO	TOSCANA			
	2015	2016	2017	2018
Intermediazione abitativa / assegnazione alloggi	2.405.355	3.178.215	3.455.246	2.393.881
Contributi per alloggio	16.068.403	13.902.022	12.889.049	12.537.636
Centri diurni per persone senza dimora	191.980	191.980	190.329	91.980
Dormitori per persone senza dimora	1.009.301	1.091.696	1.213.479	789.905
Strutture di accoglienza per persone senza dimora	643.624	371.198	601.493	1.084.416
Totale	20.318.663	18.735.111	18.349.596	16.897.818

Fonte: Istat Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli o associati

Gli interventi di contributo per l'alloggio rappresentano la voce di spesa alla quale è destinata la quota maggiore di risorse che per il 2018 ammonta al 74,2% della spesa totale. L'ampiezza di risorse destinate ai contributi per alloggio è legata al fatto che questa dimensione di intervento di supporto abitativo si rivolge ad un ampio *target* di beneficiari che spazia da individui e nuclei familiari in particolari condizioni di marginalità sociale, finanche a soggetti inseriti in percorsi di autonomia socio-abitativa, comunemente definiti come fascia grigia (Taccone, 2009).

I servizi di intermediazione abitativa e di assegnazione di alloggi con il 14,2% rappresentano la seconda voce di spesa. In prima istanza i servizi di intermediazione svolgono un ruolo rilevante nell'agevolare e indirizzare verso l'accesso alla casa individui e nuclei familiari che riscontrano difficoltà nel reperimento dell'alloggio per mezzo del libero mercato. Le ragioni di queste difficoltà possono essere di molteplice natura, spaziando da barriere linguistiche, a fenomeni di discriminazione culturale e razziale, oppure da aspetti legati



a garanzie connesse allo status occupazionale ed economico. L'assegnazione di alloggi invece riguarda nuclei familiari aventi specifiche caratteristiche delineate dalla già citata Legge Regionale 2 gennaio 2019, n.2 per cui è previsto l'inserimento in alloggi ERP al fine di salvaguardare il diritto all'abitazione.

La terza voce di spesa per ammontare di risorse assegnate è quella delle strutture di accoglienza per persone senza dimora, alla quale nel 2018 è stato destinato il 6,4% delle risorse. In questi casi i servizi mirano ad offrire supporto alle fasce più vulnerabili per mezzo di strutture di accoglienza volte a creare dei presidi sul territorio attraverso i quali garantire la tutela e la salvaguardia dei bisogni primari.

TABELLA 1.15 - PROPORZIONE PERCENTUALE DI SPESA SOCIALE IN TOSCANA PER SERVIZI RELATIVI ALL'ABITARE PER TIPOLOGIA

SERVIZIO O INTERVENTO	TOSCANA			
	2015	2016	2017	2018
Intermediazione abitativa / assegnazione alloggi	11,8%	17%	18,8%	14,2%
Contributi per alloggio	79%	74,2%	70,2%	74,2%
Centri diurni per persone senza dimora	1%	1%	1,1%	0,5%
Dormitori per persone senza dimora	5%	5,8%	6,6%	4,7%
Strutture di accoglienza per persone senza dimora	3,2%	2%	3,3%	6,4%
Totale	100%	100%	100%	100%

Fonte: Istat Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli o associati

Nella tabella 1.16 è riportato il numero di utenti per servizio. Per il 2018 si è registrato un totale di 17.142 beneficiari di servizi a supporto della condizione abitativa, circa cinquemila in meno rispetto all'annualità precedente. La voce dei contributi per l'alloggio, in linea con la tendenza della voce di spesa, annovera il maggior numero di utenti con un totale di 12.565. Per i contributi alloggio si calcola una media di circa mille euro per nuclei familiari e singoli beneficiari.

Per quanto riguarda gli utenti dei servizi di intermediazione abitativa/assegnazione di alloggi si riscontra un ammontare totale di 2.416 beneficiari, per i quali si registra una spesa media di 990 euro. Il servizio connesso ai dormitori per persone senza dimora si posiziona come terza tipologia di intervento per numerosità, con un ammontare di 1.250 utenti, per i quali è prevista una spesa media di 630 euro.





TABELLA 1.16 - NUMERO UTENTI PER SERVIZI DI SUPPORTO ALLA CONDIZIONE ABITATIVA IN TOSCANA (VALORI ASSOLUTI)

SERVIZIO O INTERVENTO	TOSCANA			
	2015	2016	2017	2018
Intermediazione abitativa / assegnazione alloggi	2.525	3.150	5.427	2.416
Contributi per alloggio	17.804	14.979	13.509	12.565
Centri diurni per persone senza dimora	335	90	172	137
Dormitori per persone senza dimora	1.160	1.599	1.879	1.250
Strutture di accoglienza per persone senza dimora	315	403	411	774
Totale	22.139	20.221	21.398	17.142

Fonte: Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli o associati

Di seguito, in tabella 1.17 sono riportati i dati di spesa suddivisi per zona per quanto concerne i principali servizi di supporto alla condizione abitativa, ovvero l'intermediazione e assegnazione di alloggi e i contributi per alloggio. Per un'esaustiva interpretazione d'insieme sono presentati in tabella 1.18 anche i valori di spesa media, suddivisi per zone, in riferimento al quinquennio che va dal 2014 al 2018. Il valore di spesa medio permette di avere una panoramica più precisa delle risorse destinate agli interventi di intermediazione abitativa e di contributi per alloggio, in quanto tali interventi talvolta sono finanziati seguendo delle previsioni di spesa pluriennali che possono alterare la rilevazione sull'anno specifico. Un ulteriore accorgimento per una lettura efficace delle differenze di spesa è quello connesso alle diverse densità abitative delle zone. Per questa ragione, per fornire un riferimento del bacino di utenza a cui si rivolgono i servizi nelle diverse zone, in tabella 1.19 è indicato il numero di utenti beneficiari degli interventi di intermediazione abitativa e di contributo per l'alloggio.





TABELLA 1.17 - SPESA SOCIALE PER ZONA-DISTRETTO IN INTRMEDIAZIONE ABITATIVA E CONTRIBUTI PER ALLOGGI

ZONA	INTERMEDIAZIONE ABITATIVA/ ASSEGNAZIONE ALLOGGI		CONTRIBUTI PER ALLOGGIO	
	2017	2018	2017	2018
Apuane	27.562	18.648	178.566	211.276
Elba	41.766	15.000	38.415	37.938
Livornese	107.928	113.033	564.623	0
Lunigiana	0	0	120.593	117.743
Piana di Lucca	60.284	119.647	1.635.911	1.503.700
Pisana	201.361	60.934	928.342	844.300
Alta Val di Cecina - Val d'Era	65.426	76.114	750.674	586.825
Valle del Serchio	533	0	33.064	36.689
Valli Etrusche	374.188	298.742	1.096.284	1.242.189
Versilia	6.700	2.350	344.275	538.013
Empolese - Valdelsa - Valdarno	170.359	162.004	1.120.228	767.756
Fiorentina Nord-Ovest	130.616	234.096	734.377	724.605
Fiorentina Sud-Est	13.164	11.276	342.218	425.166
Firenze	310.670	709.346	0	4.800
Mugello	9.600	9.600	32.920	27.342
Pistoiese	48.503	59.781	706.329	484.518
Pratese	1.045.902	17.554	1.375.477	1.776.037
Val di Nievole	25.977	24.171	783.035	752.614
Alta Val d'Elsa	148.951	165.391	242.520	297.757
Amiata Senese e Val d'Orcia - Valdichiana senese	0	0	145.543	164.269
Aretina - Casentino - Valtiberina	82.630	44.719	133.379	573.957
Colline dell'Albegna	18.812	18.897	185.629	265.942
Amiata Grossetana - Colline Metallifere - Grossetana	84.759	138.067	786.718	531.567
Senese	0	0	391.318	459.043
Valdichiana Aretina	10.475	14.215	51.976	21.671
Valdarno	52.600	56.500	166.635	141.919
TOTALE	3.455.246	2.393.881	12.889.049	12.537.636

Fonte: Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli o associati





TABELLA 1.18 - SPESA MEDIA QUINQUENNIO 2014-2018 PER ZONA-DISTRETTO IN SERVIZI DI INTERMEDIAZIONE ABITATIVA E CONTRIBUTI PER ALLOGGIO

ZONA	INTERMEDIAZIONE ABITATIVA/ ASSEGNAZIONE ALLOGGI VALORE MEDIO DI SPESA ANNI 2014-2018	CONTRIBUTI PER ALLOGGIO VALORE MEDIO DI SPESA ANNI 2014-2018
Apuane	28.367	1.987.103
Elba	60.103	275.847
Livornese	102.926	2.724.745
Lunigiana	718	517.247
Piana di Lucca	92.310	7.673.230
Pisana	101.956	4.535.070
Alta Val di Cecina - Val d'Era	80.126	4.486.584
Valle del Serchio	681	195.737
Valli Etrusche	336.271	5.483.977
Versilia	7.230	2.675.334
Empolese - Valdelsa - Valdarno	715.502	5.640.062
Fiorentina Nord-Ovest	100.810	4.793.454
Fiorentina Sud-Est	22.835	2.055.204
Firenze	409.592	3.050.729
Mugello	17.154	265.256
Pistoiese	54.757	3.963.502
Pratese	501.004	6.825.819
Val di Nievole	20.601	4.992.921
Alta Val d'Elsa	181.193	1.376.784
Amiata Senese e Val d'Orcia - Valdichiana senese	54,4	927.105
Aretina - Casentino - Valtiberina	80.979	1.779.368
Colline dell'Albegna	19.660	1.419.507
Amiata Grossetana - Colline Metallifere - Grossetana	94.430	4.136.101
Senese	5952,2	2.016.459
Valdichiana Aretina	14.935	202.147
Valdarno	36.980	852.224
TOTALE	3.087.126	74.851.516

Fonte: Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli o associati



TABELLA 1.19 - UTENTI BENEFICIARI DI INTERMEDIAZIONE ABITATIVA E CONTRIBUTI PER ALLOGGIO SUDDIVISI PER ZONA DISTRETTO

ZONA	INTERMEDIAZIONE ABITATIVA/ ASSEGNAZIONE ALLOGGI		CONTRIBUTI PER ALLOGGIO	
	2017	2018	2017	2018
Apuane	103	60	285	358
Elba	129	142	134	112
Livornese	63	65	953	0
Lunigiana	0	0	84	138
Piana di Lucca	220	219	2.766	1.388
Pisana	877	161	797	562
Alta Val di Cecina - Val d'Era	59	63	1.179	786
Valle del Serchio	0	0	58	37
Valli Etrusche	43	44	1.106	1.312
Versilia	12	0	230	481
Empolese - Valdelsa - Valdarno	135	173	1.514	934
Fiorentina Nord-Ovest	177	231	820	663
Fiorentina Sud-Est	42	36	519	545
Firenze	85	76	0	0
Mugello	49	13	107	76
Pistoiese	644	494	850	793
Pratese	1.926	59	402	896
Val di Nievole	105	18	888	675
Alta Val d'Elsa	201	190	259	311
Amiata Senese e Val d'Orcia - Valdichiana senese	0	0	291	246
Aretina - Casentino - Valtiberina	52	61	278	588
Colline dell'Albegna	32	31	267	249
Amiata Grossetana - Colline Metallifere - Grossetana	302	82	698	768
Senese	0	0	323	345
Valdichiana Aretina	78	103	78	15
Valdarno	86	87	314	272
TOTALE	5.420	2.408	15.200	12.550

Fonte: Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli o associati



LO STOCK ABITATIVO

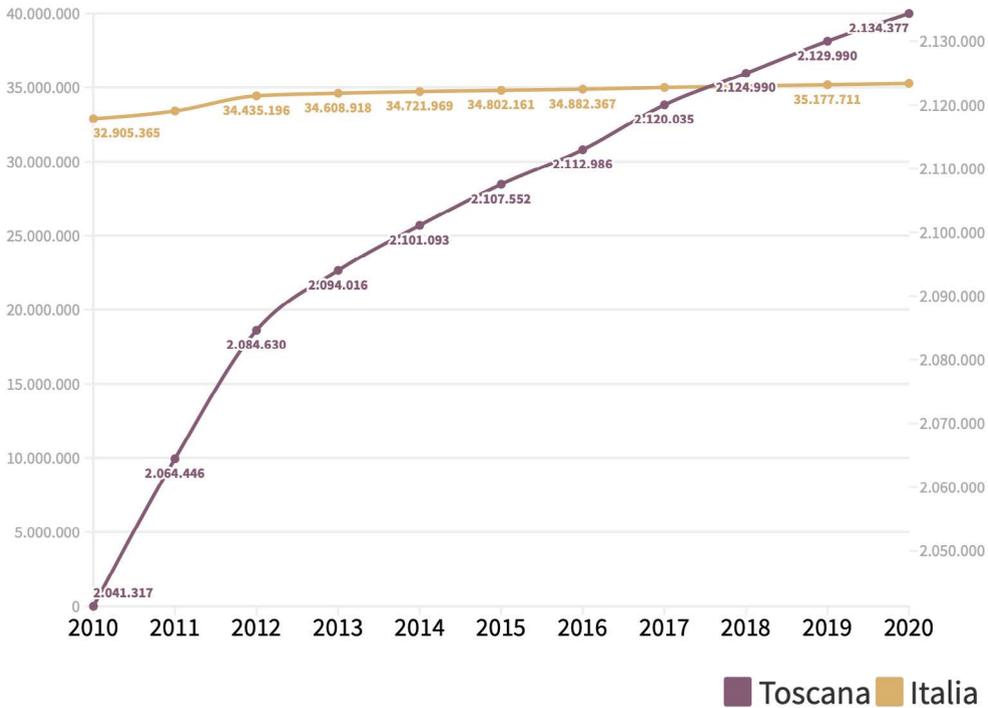
2.1 Gli immobili residenziali e le condizioni di utilizzo

Nel periodo temporale compreso fra il 2010 e il 2020 si è assistito ad una costante crescita, sia a livello nazionale che regionale, dello stock di immobili destinati ad utilizzo residenziale. Nell'arco del decennio in Italia l'incremento del patrimonio residenziale si è attestato ad un +7,2%, mentre in Toscana si sono registrati dei ritmi inferiori con un +4,5%. Restringendo la finestra temporale agli ultimi cinque anni, a livello nazionale, si nota un incremento dello stock immobiliare costante che, ad eccezione del 2017 (anno che ha avuto un incremento dello 0,32%), per gli altri anni è oscillato fra lo 0,23 del 2016 e lo 0,25 del 2020.

In Toscana negli ultimi cinque anni, anche in questo caso a eccezione fatta per il 2017 in cui si è rilevato un picco dello 0,33%, il trend tende a rallentare passando dallo 0,25% del 2016 allo 0,20% del 2020.



FIGURA 2.1 - ANDAMENTO DEGLI IMMOBILI RESIDENZIALI IN ITALIA E TOSCANA. 2010-2020



Fonte: nostra elaborazione su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, Statistiche catastali 2020

Concentrando il focus sull'ambito regionale, la suddivisione del patrimonio abitativo in categorie catastali¹ vede, con il 45%, una netta predominanza di

¹ Introdotta dal R.D.L. 13 aprile 1939, n. 652 ai fini della determinazione delle rendite e attualmente definite dal DPR 1° dicembre 1949, n.1142 le categorie catastali vengono attribuite ad ogni fabbricato censito. Gli immobili residenziali sono contrassegnati dalla lettera A, a cui fa seguito un numero che identifica nel dettaglio il tipo di abitazione. Per esteso, appartengono alla categoria A1: abitazioni signorili, caratterizzate da rifiniture pregiate ubicate in zone di pregio, spesso a carattere storico; A2: abitazioni di tipo civile, normali abitazioni con rifiniture semplici di impianti e servizi; A3: abitazioni di tipo economico, ossia fabbricati realizzati con caratteristiche economiche sia nei materiali che negli impianti tecnologici, di dimensioni contenute rispetto al territorio a cui appartengono; A4: abitazioni di tipo popolare, abitazioni molto modeste in termini di materiali di costruzione e con impianti limitati; A5: abitazioni di tipo ultrapopolare, fabbricati di basso livello privi di impianti e servizi igienici; A6: abitazioni di tipo rurale, a servizio delle attività agricole; A7: villini, abitazioni con un minimo di verde e cortile privato o comune; A8: ville, abitazioni di pregio con rifiniture di alto livello con grandi giardini o parchi; A9: castelli e palazzi, antiche strutture con riferimenti storici; A10: uffici e studi privati, unità immobiliari destinate ad attività professionali;





abitazioni di tipo civile (A2), seguite da abitazioni di tipo economico (A3) al 29% e da quelle popolari (A4) con il 17,8%. In riferimento alla tipologia popolare nel territorio regionale si riscontra uno stock residenziale superiore del 2,5% rispetto a quello nazionale. Analogamente anche le abitazioni residenziali di tipo civile (A2) risultano essere maggiormente diffuse in Toscana, superando dell'8,8% la percentuale nazionale. All'opposto invece le abitazioni di tipo economico, con il -6,7%, risultano essere diffuse in maniera minoritaria nel territorio regionale.

Nella tabella 2.1 è riportato anche il computo di immobili afferenti alla categoria catastale A10, ovvero edifici e locali destinati ad uso di uffici o di studi privati. Rilevare l'andamento dello stock di questa specifica tipologia di immobili può essere rilevante per comprendere, attraverso una logica comparativa di medio periodo, la portata dei contraccolpi provocati dalla crisi sanitaria a seguito della diffusione del virus Sars-cov-2. Nel raffronto degli ultimi due anni si rileva una diminuzione dello 0,4%, passando dal 2,4% del 2019, al 2% del 2020, a conferma di una riduzione della presenza di uffici e studi privati avvenuta in concomitanza alla diffusione della crisi pandemica.

TABELLA 2.1 - IMMOBILI RESIDENZIALI IN TOSCANA PER PROVINCIA E CATEGORIA CATASTALE (PERCENTUALE DI RIGA E VALORE ASSOLUTO COMPLESSIVO), ANNO 2020

PROV.	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A10	A11	V.A.
Arezzo	0,1	19,3	51,1	21,7	1,9	0,8	2,6	0,3	0	2	0	195.768
Firenze	0,7	49	31,5	10,4	1,4	0,2	3,8	0,5	0	2,5	0	535.691
Grosseto	0	53	7,2	32,3	1,1	0	4,5	0,2	0	1,6	0	176.373
Livorno	0	72,2	11,7	12,3	0,6	0	1,3	0	0	1,7	0	221.129
Lucca	0	15,4	50,3	22,3	2,3	0,4	6,6	0,1	0	2,5	0	245.360
Massa-Carrara	0	45,2	15,2	28,4	4,3	0,3	4,4	0,1	0	2,1	0	136.100
Pisa	0,1	70	4,2	20,4	0,1	0	2,3	0,1	0	2,2	0	229.242
Pistoia	0	10,4	64,5	15,4	1,8	0,6	4,7	0,1	0	2,4	0	163.076
Prato	0,4	55,8	30,3	4,8	0,9	0,2	4,2	0,2	0	3,2	0	116.673
Siena	0,1	53	17,3	21,3	0,6	0	4,9	3,9	0	2,3	0	164.965
Toscana	0,2	45	29	17,8	1,5	0,2	3,8	0,2	0	2,0	0	2.184.377
Italia	0,1	36,2	35,7	15,3	2,1	1,6	6,8	0,1	0	1,8	0,1	35.920.195

Fonte: nostra elaborazione su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, statistiche catastali

A11: abitazioni tipiche, ossia quelle abitazioni che individuano il luogo dove si trovano, come trulli o rifugi di montagna.



Nella tabella 2.2 è possibile vedere come gli immobili residenziali presenti in Toscana eccedano il numero di nuclei familiari. Grosseto con il 40,7% è la provincia che riporta la percentuale maggiore di *surplus* abitativo dettata dal rapporto fra immobili residenziali e numero di nuclei familiari, seguita da Massa-Carrara con il 34,6%, da Lucca con il 30,5% e Livorno con il 29%.

Le ragioni di tale *surplus* abitativo sono molteplici, tuttavia alcune appaiono incidere in maniera piuttosto evidente su questa tendenza. Implicitamente il calo demografico che abbiamo descritto nel primo capitolo gioca un ruolo di primordine nello sbilanciare il rapporto fra nuclei familiari e presenza di abitazioni residenziali. Un'altra ragione è legata anche alle scelte strategiche di mettere a valore il proprio patrimonio abitativo, ricorrendo ad affitti turistici di breve periodo, facilmente attivabili per mezzo delle numerose piattaforme a disposizione, in centri storici o in località in cui lo *stock* abitativo viene sottratto alla possibilità di destinarlo a fini residenziali, in favore di soggiorni turistici. Infine, un ulteriore elemento che pare favorire questo andamento è rappresentato dall'incrementale iniquità nella distribuzione della ricchezza. L'acuirsi della disuguaglianza e delle differenze di distribuzione nelle risorse, hanno dei forti riscontri sulla dimensione abitativa, finendo per creare una distribuzione ineguale del patrimonio residenziale che vede, da un lato, il possesso di più abitazioni incentrato su un numero ristretto di soggetti, a discapito di un numero ben più ampio di individui che non ne possiede alcuna. In questo senso i dati suggeriscono che la questione delle seconde case incida nell'incrementare un *surplus* di abitazioni, che nel caso toscano restano concentrate in percentuale maggiore in province con rinomate località turistiche e costiere, come ad esempio nel caso della provincia grossetana.

La superficie media per unità immobiliare in Toscana ammonta a 117,6 m², circa 2 m² in più rispetto alla media nazionale. Arezzo si conferma la provincia con la superficie media per unità immobiliare più elevata, con 133,4 m², così come Livorno fa registrare il valore minore con 96,3 m². Per quanto riguarda la superficie media per abitante, Prato, a fronte dei 54,9 m², risulta essere la provincia caratterizzata da una maggiore densità abitativa, seguita da Firenze con 62,3 m². Nel caso del capoluogo toscano, il decrescimento della densità abitativa può in parte essere spiegato dagli effetti prodotti dall'emergenza sanitaria, durante la quale a fronte delle norme di distanziamento e alla possibilità di lavorare da remoto, si è registrato un parziale spopolamento da parte di una consistente fetta di popolazione, si pensi ad esempio agli studenti universitari o ad alcune categorie di lavoratori.





TABELLA 2.2 - NUMERO DI IMMOBILI RESIDENZIALI E DI NUCLEI FAMILIARI IN TOSCANA

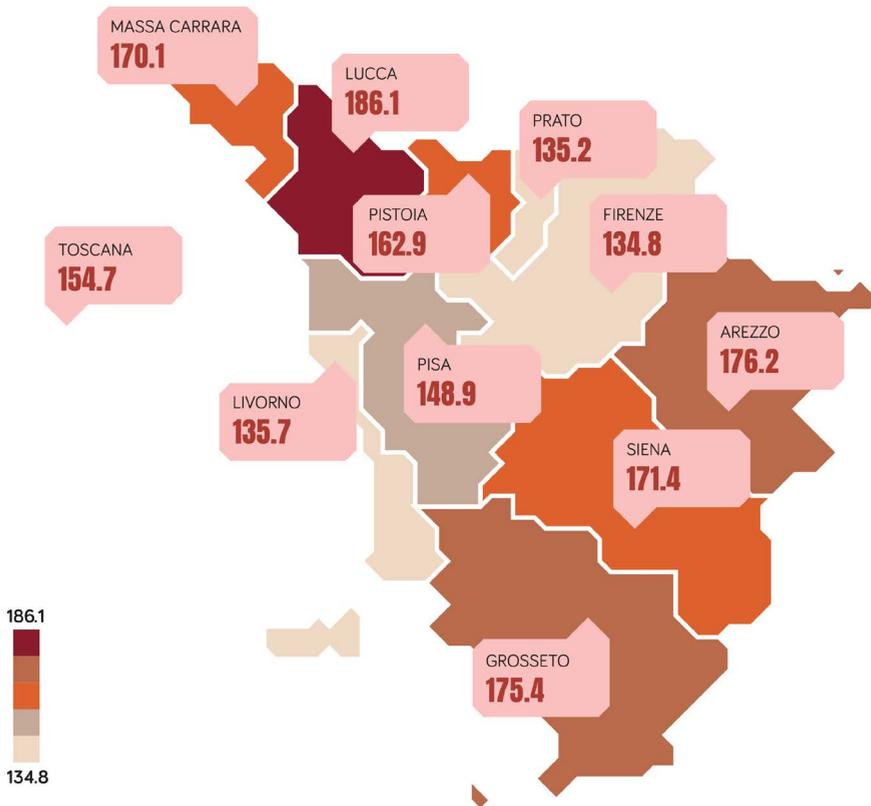
PROV.	IMMOBILI RESIDENZIALI	NUCLEI FAMILIARI	DIFFERENZA	RAPPORTO
Arezzo	195.768	148.230	47.538	24%
Firenze	535.691	455.837	79.854	14,9%
Grosseto	176.373	104.517	71.856	40,7%
Livorno	221.129	156.894	64.235	29%
Lucca	245.360	170.406	74.954	30,5%
Massa-Carrara	136.100	88.949	47.151	34,6%
Pisa	229.242	185.197	44.045	19,2%
Pistoia	163.076	126.372	36.704	22,5%
Prato	116.673	103.935	12.738	10,9%
Siena	164.965	120.209	44.756	27,1%
Toscana	2.184.377	1.660.546	523.831	23,9%
Italia	35.920.195	26.192.443	9.727.752	27,1%

Fonte: elaborazione su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, statistiche catastali 2020 e su dati Demolstat, bilancio demografico della popolazione 2019

TABELLA 2.3 - DATI SULLA SUPERFICIE IN M² DEGLI IMMOBILI RESIDENZIALI IN ITALIA

PROV.	SUPERFICIE STIMATA IN M ²	SUPERFICIE MEDIA PER UNITÀ IMMOBILIARE	SUPERFICIE MEDIA PER VANO	SUPERFICIE MEDIA PER ABITANTE	SUPERFICIE MEDIA PER FAMIGLIA
Arezzo	26.113.034	133,4	21,5	77,5	176,2
Firenze	61.439.468	114,7	20,2	62,3	134,8
Grosseto	18.334.763	103,9	20,2	83,9	175,4
Livorno	21.297.242	96,3	18,8	64,6	135,7
Lucca	31.724.142	129,3	20,4	83,3	186,1
Massa-Carrara	15.127.355	111,1	20,6	79,7	170,1
Pisa	27.587.593	120,3	20,5	66,2	148,9
Pistoia	20.583.781	126,2	20,1	70,8	162,9
Prato	14.057.459	120,5	19,9	54,9	135,2
Siena	20.605.475	124,9	20,8	78,2	171,4
Toscana	256.870.312	117,6	20,3	70,0	154,7
Italia	4.145.019.353	115,4	21,4	69,9	158,2

Fonte: nostra elaborazione su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, statistiche catastali

FIGURA 2.2 - SUPERFICIE MEDIA IMMOBILI RESIDENZIALI PER FAMIGLIE IN M²

I dati intravisti fino ad ora risaltano la natura diversificata del territorio toscano, caratterizzato da differenze sia da un punto di vista morfologico che sociodemografico e produttivo. Implicitamente queste difformità si declinano in peculiarità proprie dello stile abitativo di una determinata zona. Un chiaro esempio è rinvenibile dal dato sulla superficie media per nucleo familiare, la quale passa dai 176,2 m² per nucleo familiare della provincia di Arezzo, ai 134,8 m² della provincia di Firenze, con una differenza di 41,4 m².

I dati sul grado di urbanizzazione dei territori, raccolti dall'indagine Istat sulla "Classificazione statistica e la dimensione dei comuni" per l'anno 2021, forniscono una preziosa indicazione per dar credito alla natura composita del territorio toscano. In particolare, le aree che compongono il territorio regionale possono essere distinte in tre macro-ripartizioni introdotte dalla classificazione DEGURBA dei comuni varata da Eurostat, e sono:





- Città o zone densamente popolate, ovvero zone aventi la maggioranza della loro popolazione che vive nelle aree così definite: densità di 1.500 abitanti/km² e una popolazione totale di almeno 50.000 abitanti;
- Piccole città e sobborghi o zone a densità intermedia di popolazione, ossia zone con la maggioranza della loro popolazione che vive in raggruppamenti urbani (che non sono città) e che hanno una densità di almeno 300 abitanti/km² e una popolazione totale di almeno 5.000 abitanti;
- Zone rurali o zone scarsamente popolate: sono quelle fuori dai raggruppamenti urbani che hanno la maggioranza della loro popolazione che vive nelle celle definite come rurali.

Allo stato attuale, come riportato in tabella 2.4, circa il 40% della popolazione toscana risiede in città o zone densamente popolate, o in piccole città e sobborghi a densità di popolazione intermedia. All'opposto il restante 60% vive in zone rurali a scarsa densità di popolazione. Zone quali la Lunigiana (92,9%), le Colline dell'Albegna (87,5%), l'Elba (85,7%) e l'Amiata grossetana – Colline metallifere – grossetana (85%) rappresentano le zone con la più elevata percentuale di zone rurali scarsamente popolate. Dall'altro lato l'area della piana fiorentina, passando dall'empolese-Valdelsa-Valdarno, fino alla piana di Lucca, rappresentano la macro-zona caratterizzata dalla maggior presenza di sobborghi e piccole città a densità intermedia, registrando dei valori compresi fra il 70% e l'85%.

Le caratteristiche geomorfologiche prodotte dalla classificazione DEGUR-BA aiutano a identificare specificità del territorio rispetto alla relazione fra insediamento abitativo e relativa disponibilità di: trasporti, infrastrutture, servizi sanitari, socioassistenziali e presenza di attività produttive.

Le zone rurali a bassa densità di popolazione che abbiamo richiamato sopra, coincidono con le zone che lo studio IRPET *"Le aree interne della Toscana. Individuazione e caratterizzazione"* definisce come "aree interne periferiche" e "aree interne ultraperiferiche" (Bertini, et, al., 2013). Analogamente lo stesso vale per le aree rilevate come territori caratterizzati dalla presenza di piccole città e sobborghi a densità intermedia di popolazione, che vengono definiti dallo studio IRPET come dei "poli" o "cinture", ovvero sia dei territori caratterizzati da una buona fornitura di servizi, e dalla sussistenza di un discreto tessuto produttivo.

Per circoscrivere ulteriormente gli elementi che caratterizzano la condizione abitativa Toscana nella tabella 2.4 sono riportati gli indici di sottoutilizzo e





di affollamento delle abitazioni, composti con i dati del “Quindicesimo censimento della popolazione e delle abitazioni del 2011”, ultima rilevazione che fornisce dati disponibili per queste dimensioni.

A livello regionale l'indice di sottoutilizzo delle abitazioni si attesta al 31,5, evidenziando quindi che circa 1/3 degli immobili resta sfruttato in maniera sottostimata rispetto al potenziale dei m² a disposizione. La Piana di Lucca (41,4), la Lunigiana (39,1), la Valdichiana Aretina (37) e l'Amiata Senese e Val d'Orcia - Valdichiana senese (36,6) sono le zone che registrano i valori più elevati di sottoutilizzo.

Elementi come la composizione morfologica del territorio, il radicamento o l'assenza di attività produttive, e la maggiore rarefazione di servizi, incidono in maniera considerevole nel favorire effetti di attrazione o di spopolamento delle zone, comportando a loro volta o il sottoutilizzo del patrimonio residenziale oppure il sovraffollamento dell'abitazione.

Per quanto riguarda l'indice di affollamento abitativo la media regionale si registra allo 0,5. Valori ben al di sopra della media sono riscontrabili nella zona dell'Elba, con l'1,1, nella zona delle Apuane 0,8, e nella zona Empolese-Valdelsa-Valdarno con lo 0,7. All'opposto i valori più bassi sono rinvenibili in Amiata Senese e Val d'Orcia - Valdichiana senese (0,2), Lunigiana (0,3) e Valdichiana aretina (0,3).





TABELLA 2.4 - GRADO DI URBANIZZAZIONE DELLE ZONE, DATI AL 30/06/2021 E INDICI DI SOTTOUTILIZZO E AFFOLLAMENTO DELLE ABITAZIONI DATI 2011

ZONA	CITTÀ O ZONE DENSAMENTE POPOLATE	PICCOLE CITTÀ E SOBBORGHII O ZONE A DENSITÀ INTERMEDIA DI POPOLAZIONE	ZONE RURALI O ZONE SCARSAMENTE POPOLATE	INDICE DI SOTTOUTILIZZO DELLE ABITAZIONI*	INDICE DI AFFOLLAMENTO DELLE ABITAZIONI**
Apuane	33,4%	66,6%	0%	27,8	0,8
Elba	0%	14,3%	85,7%	23,6	1,1
Livornese	33,4%	0%	66,6%	23,6	0,6
Lunigiana	0%	7,1%	92,9%	39,1	0,3
Piana di Lucca	0%	71,4%	28,6%	41,4	0,4
Pisana	11,1%	33,4%	55,5%	34,8	0,5
Alta Val di Cecina – Val d'Era	0%	41,2%	58,8%	31,5	0,5
Valle del Serchio	0%	15,8%	84,2%	39,5	0,4
Valli Etrusche	0%	31,2%	68,8%	26,3	0,5
Versilia	0%	85,7%	14,3%	33,3	0,6
Empolese-Valdelsa-Valdarno	0%	73,3%	26,7%	31,3	0,7
Fiorentina Nord-Ovest	0%	85,7%	14,3%	26,3	0,6
Fiorentina Sud-Est	0%	42,9%	57,1%	32,4	0,4
Firenze	100%	0%	0%	28,7	0,5
Mugello	0%	25%	75%	30,9	0,5
Pistoiese	0%	55,6%	44,4%	36,2	0,3
Pratese	14,3%	57,1%	28,6%	30,7	0,4
Val di Nievole	0%	100%	0%	35,8	0,4
Alta Val d'Elsa	0%	40%	60%	26,1	0,7
Amiata Senese e Val d'Orcia-Valdichiana senese	0%	33,3%	66,7%	36,6	0,2
Aretina-Casentino-Valtiberina	4,5%	13,6%	81,8%	35,5	0,4
Colline dell'Albegna	0%	12,5%	87,5%	26,9	0,5
Amiata Grossetana – Colline Metallifere – Grossetana	5%	10%	85%	29,1	0,4
Senese	0%	13,3%	86,7%	32,8	0,4
Valdichiana Aretina	0%	40%	60%	37,1	0,3
Valdarno	0%	62,5%	37,5%	30,2	0,4
Toscana	2,6%	36,8%	60,6%	31,5	0,5

Fonte: per il grado di urbanizzazione nostra elaborazione su dati Istat - classificazione statistiche e dimensione dei comuni <https://www.istat.it/it/archivio/156224>

*Rapporto % tra abitazioni occupate >80mq e 1 occupante o con >100mq e <4 occupanti e il totale delle abitazioni occupate

**Rapporto % tra le abitazioni occupate con <40mq e >4 componenti o con 40-59mq e >5 componenti o con 60-79mq e >6 componenti e il totale delle abitazioni occupate



2.2 Le nuove costruzioni

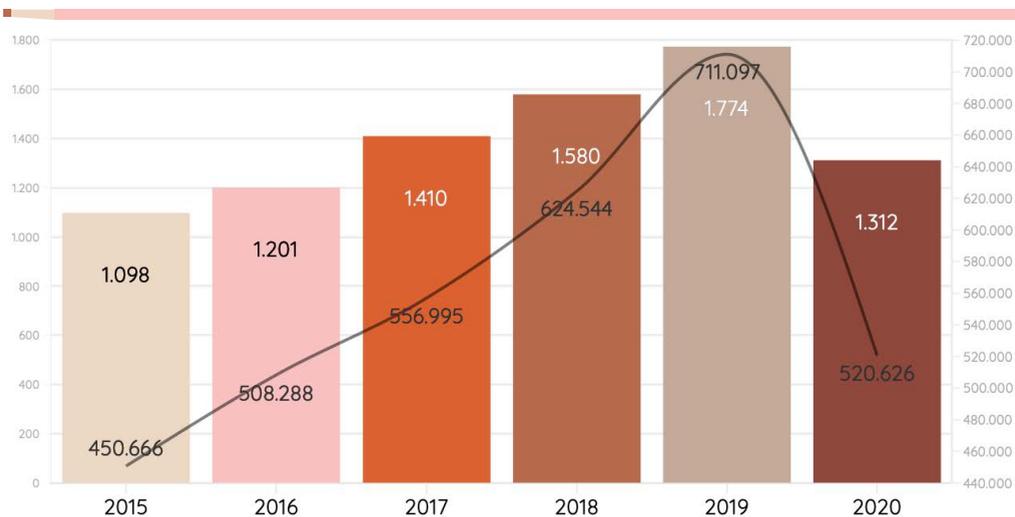
Come ampiamente messo in luce dalla storia recente, la crisi economico-finanziaria del 2008 ha avuto serie ripercussioni sul mercato edilizio, comportando un drastico crollo in termini di nuove costruzioni. Lasciandoci alle spalle questo periodo più datato, in figura 2.3 viene riportato l'andamento delle nuove costruzioni residenziali e il relativo volume in m³ per il periodo di riferimento che va dal 2015 al 2020. In valori assoluti in Toscana si è passati dalle 1.098 nuove abitazioni costruite nel 2015 alle 1.774 costruite nel 2019, facendo segnare un aumento di circa il 60%. Il volume per lo stesso periodo di riferimento è passato da 450,6 m³ a 711,1 m³, aumentando anch'esso di circa il 60% del valore iniziale. Concentrando l'attenzione sul 2020 si nota una drastica riduzione sia in termini di nuove costruzioni che di relativo volume in m³, tornando a segnare dei valori simili a quelli del 2016. Questo brusco rallentamento si attesta ad un calo del 35% della costruzione di nuovi edifici residenziali, con un totale di 190,4 m³ edificati in meno, a riprova di quanto la crisi sanitaria si stia trasformando in una crisi economica intersettoriale che coinvolge anche il settore edilizio, orientando gli investitori a salvaguardare la ricchezza e a non investirla, a fronte di una situazione di maggiore incertezza economica, sociale e sanitaria.

A fronte di questo scenario è anche opportuno evidenziare che dal punto di vista degli investimenti pubblici, in generale negli ultimi anni, e ancor di più a partire dal 2020 la direzione tracciata è quella del cosiddetto "consumo zero di nuovo suolo", favorendo operazioni di riqualifica e rigenerazione urbana, oltre che di ristrutturazione del patrimonio edilizio presente. In tal senso un chiaro esempio è offerto dal superbonus al 110%, introdotto dal D.L. rilancio 19 maggio 2020, n. 34, per incentivare interventi di ristrutturazione edilizia volti a rendere più efficienti, sicure ed ecosostenibili le abitazioni. Implicitamente l'insieme di questi interventi favorisce la valorizzazione del patrimonio edile esistente in favore di una minore propensione diretta verso lo sviluppo di nuove costruzioni.





FIGURA 2.3 - ANDAMENTO DEL VOLUME DEI FABBRICATI E DEL NUMERO DI ABITAZIONI PREVISTE NEI NUOVI FABBRICATI PER I QUALI I COMUNI TOSCANI HANNO RILASCIATO PERMESSI DI COSTRUIRE FRA IL 2015 E IL 2020 (VALORI ASSOLUTI)



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Permessi di costruire

*Nel computo del volume si è calcolato unicamente il volume in m³ occupato da immobili residenziali, aventi dunque come scopo quello abitativo

Nella tabella che segue sono posti a confronto l'andamento del numero di permessi di rilascio per la costruzione di nuove abitazioni nelle provincie toscane per il 2020 e il 2019. Firenze è la provincia nella quale si registra il calo maggiore per il 2020 con un -217, seguita da Livorno (-86) e Arezzo (-66). Seppure, fra le due annualità, il calo in termini di permessi per nuove costruzioni edilizie sia rilevante, resta piuttosto invariata la superficie utile media che anzi vede una leggera crescita per il 2020 passando al 91,2 dal precedente valore di 89,9 fatto registrare per il 2019.



TABELLA 2.5 - DISTRIBUZIONE TRA LE PROVINCE DELLE ABITAZIONI E RELATIVE CARATTERISTICHE, PER I QUALI I COMUNI TOSCANI HANNO RILASCIATO PERMESSI DI COSTRUIRE NEL 2020 (VALORI ASSOLUTI)

PROV.	NUMERO	SUPERFICIE UTILE ABITABILE M ²	2020		
			SUPERFICIE UTILE MEDIA M ²	STANZE	ACCESSORI INTERNI
Arezzo	133	13.402	100,8	564	669
Firenze	328	25.164	76,7	1.171	1.071
Grosseto	121	10.485	86,6	439	432
Livorno	77	6.780	88,1	279	318
Lucca	141	15.728	111,5	640	841
Massa-Carrara	34	3.385	99,5	150	150
Pisa	231	20.885	90,4	916	839
Pistoia	85	7.715	90,8	330	389
Prato	142	13.721	96,6	577	454
Siena	20	2.412	120,6	104	105
Toscana	1.312	119.677	91,2	5.170	5.268
			2019		
Arezzo	199	21.004	105,5	841	931
Firenze	545	43.687	80,1	1.897	2.084
Grosseto	112	10.324	92,2	411	425
Livorno	163	11.607	71,2	552	489
Lucca	166	20.036	120,7	787	915
Massa-Carrara	90	7.008	77,9	295	339
Pisa	226	23.230	102,8	1.013	1.021
Pistoia	62	6.565	105,9	284	343
Prato	139	8.838	63,6	452	365
Siena	72	7.330	101,8	291	366
Toscana	1.774	159.629	89,9	6.823	7.278

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, statistiche sui permessi per costruire





Nella tabella 2.6 si pone in evidenza la relazione fra l'aumento delle nuove abitazioni e l'evoluzione delle tendenze demografiche. Concentrandosi unicamente sulle abitazioni, se si osserva la variazione percentuale, si conferma quanto già anticipato rispetto ad una contrazione del settore edilizio a fronte della crisi del 2008 che ha avuto effetti sulle nuove costruzioni fino al 2015, anno a partire dal quale si è assistito ad un mini-trend positivo che ha avuto durata fino al 2020, in cui si è verificata una pesante battuta di arresto alla ripresa edile, segnando un -26,1% di nuove abitazioni.

Dai dati sembra essere più lieve la correlazione fra nuove costruzioni e andamento demografico, in quanto su quest'ultimo fronte si riscontra una sostanziale stagnazione, con una tendenza al ribasso negli ultimi anni anche e soprattutto a fronte dell'impatto prodotto dalla crisi pandemica sui tassi di mortalità e di natalità.

TABELLA 2.6 - ANDAMENTO DELLE NUOVE ABITAZIONI, DELLA POPOLAZIONE E DELLE FAMIGLIE IN TOSCANA DAL 2010 AL 2020

ANNO	VALORI ASSOLUTI			VAR. % RISPETTO ANNO PRECEDENTE		
	ABITAZIONI	POPOLAZIONE	FAMIGLIE	ABITAZIONI	POPOLAZIONE	FAMIGLIE
2010	5.324	3.749.813	1.617.973	-19,5	0,5	1
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
2014	1.152	3.752.654	1.643.040	-35,1	0,1	0,3
2015	1.098	3.744.398	1.644.030	-4,7	-0,2	0,1
2016	1.201	3.742.437	1.649.770	9,4	-0,1	0,3
2017	1.410	3.736.968	1.650.863	17,4	-0,1	0,1
2018	1.580	3.729.641	1.654.825	12,1	-0,2	0,2
2019	1.774	3.722.729	1.660.546	12,3	-0,2	0,3
2020	1.312	3.668.333	nd	-26,1	-1,5	nd

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, statistiche sui permessi di costruire e su dati Demolstat, Bilancio demografico della popolazione residente

IL MERCATO IMMOBILIARE

In questo capitolo verranno presentati gli andamenti del mercato immobiliare toscano nel corso del 2020, nonché gli strumenti di sostegno all'affitto non direttamente legati all'insorgere di morosità. Come per tutti i dati presentati nel rapporto, è importante tenere in considerazione l'effetto causato dalla pandemia di Covid-19 tuttora in corso, i cui impatti non sono ancora stati pienamente assorbiti dal mercato né dal settore pubblico.

3.1. Il mercato delle compravendite

3.1.1. Le compravendite di immobili

Mentre lo scorso anno potevamo registrare un lieve incremento nei due principali indicatori utilizzati per le compravendite - Ntn e Imi - per il 2020 il quadro è chiaramente influenzato dalla pandemia. L'Ntn rileva i volumi di abitazioni compravendute¹, e come vediamo il suo calo è piuttosto marcato a livello regionale (-8,4%) e relativamente equidistribuito, con qualche picco (Prato, -11,4%) e qualche provincia con un calo più contenuto (Arezzo, Siena, Pistoia). La pandemia interrompe dunque un ciclo di espansione delle transazioni che durava dal 2014. Osservando le varie quote di mercato delle province, emerge chiaramente il peso della provincia di Firenze che, come l'anno

¹ Il "Numero di Transazioni Normalizzate", in breve NTN, indica il numero di compravendite dei diritti di proprietà di un immobile che ha avuto luogo in un dato lasso di tempo. Tali transazioni si intendono "normalizzate" in quanto l'indice tiene conto della quota di proprietà che è effettivamente oggetto della transazione. In altre parole, se di un'unità immobiliare viene ceduta una quota pari al 50% dei diritti di proprietà, tale transazione sarà contata non come una ma come 0,5 NTN (Osservatorio del Mercato Immobiliare, 2019, p. 6).



passato, rappresenta più di un quarto delle compravendite. Anche le altre quote sono sostanzialmente analoghe a quelle dell'anno precedente.

TABELLA 3.1 - TRANSAZIONI DI UNITÀ IMMOBILIARI (NTN) IN ITALIA, IN TOSCANA E PROVINCE TOSCANE NEL 2020 (VAL. ASS.) E VARIAZIONI PERCENTUALI RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE

PROV.	NTN 2020	VAR. % 2019/2020	NTN QUOTA % PER PROVINCIA
Arezzo	2.727	-6,5%	7,2%
Firenze	10.525	-8,0%	27,8%
Grosseto	2.824	-8,0%	7,4%
Livorno	4.394	-8,9%	11,6%
Lucca	3.814	-10,2%	10,1%
Massa-Carrara	1.606	-9,1%	4,2%
Pisa	4.497	-8,6%	11,9%
Pistoia	2.593	-6,1%	6,8%
Prato	2.459	-11,4%	6,5%
Siena	2.473	-6,8%	6,5%
Toscana	37.913	-8,4%	100,0%
Italia	557.926	-7,7%	

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, Rapporto immobiliare 2021





L'Imi² permette di evidenziare la quota dello stock di abitazioni compravenduto nel corso dell'anno rispetto al patrimonio residenziale complessivo, e anche in questo caso vediamo che il valore presenta una riduzione rispetto all'anno precedente (-0,17). I territori che vedono un calo maggiore sono Livorno, Pisa e Prato.

TABELLA 3.2 - L'INTENSITÀ DEL MERCATO IMMOBILIARE (IMI) IN ITALIA, IN TOSCANA E NELLE PROVINCE TOSCANE NEL 2020 E VARIAZIONI RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE

PROV.	IMI 2020	DIFFERENZA IMI 2020/2019
Arezzo	1,43%	-0,10
Firenze	2,02%	-0,18
Grosseto	1,63%	-0,14
Livorno	2,02%	-0,2
Lucca	1,59%	-0,18
Massa-Carrara	1,20%	-0,12
Pisa	2,01%	-0,19
Pistoia	1,63%	-0,11
Prato	2,18%	-0,29
Siena	1,53%	-0,11
Toscana	1,78%	-0,17
Italia	1,63%	-0,14

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, Rapporto immobiliare 2021

3.1.2. I prezzi degli immobili

Anche le quotazioni degli immobili continuano a diminuire. Questo si inserisce in una tendenza di medio periodo: fino al 2011 abbiamo visto un forte aumento dei prezzi medi al metro quadro, con le quotazioni che hanno iniziato a calare progressivamente a partire da quell'anno. Per mostrare gli specifici andamenti territoriali, la tabella 3.3 mostra le valutazioni medie al metro quadro per ogni città capoluogo e per il territorio provinciale (escluso il capoluogo stesso). Come si può vedere, la diminuzione rispetto allo scorso anno a livello regionale è dell'1% considerando i soli capoluoghi, e dell'1,4% se consideriamo i territori provinciali.

² L'Indice di intensità del Mercato Immobiliare, in breve IMI, per un dato territorio in un dato lasso di tempo, si ottiene percentualizzando il rapporto tra NTN e stock delle unità immobiliari. È una misura di sintesi della quantità di immobili presenti in un territorio che è stata oggetto di compravendita, ed è dunque utile a comprendere la dinamicità del mercato immobiliare.



Guardando ai dati dei capoluoghi, la città con il prezzo medio al metro quadro più basso, Pistoia, è anche quella che registra una riduzione più forte. Di converso, i due territori nei quali i prezzi sono cambiati meno rispetto al 2019 sono anche quelli che hanno un prezzo al metro quadro maggiore (Firenze e Massa-Carrara). Guardando al territorio provinciale, Pistoia rimane l'area nel quale si registra una riduzione più forte rispetto al 2019, mentre Arezzo la più stabile.

TABELLA 3.3 - QUOTAZIONE MEDIA AL M2 DEGLI IMMOBILI RESIDENZIALI NEL 2020 NEI COMUNI TOSCANI CAPOLUOGO DI PROVINCIA E NON, E VARIAZIONE RISPETTO ALL'ANNO PRECEDENTE

PROV.	COMUNE CAPOLUOGO		RESTO DELLA PROVINCIA	
	QUOTAZIONE MEDIA (€/MQ) 2020	VARIAZIONE % QUOTAZIONE 2019/2020	QUOTAZIONE MEDIA (€/MQ) 2020	VARIAZIONE % QUOTAZIONE 2019/2020
Arezzo	1.413	-0,6%	1.229	-0,2%
Firenze	2.775	-0,4%	1.813	-1,0%
Grosseto	1.928	-2,2%	2.240	-1,4%
Livorno	1.647	-2,0%	2.077	-1,8%
Lucca	1.757	-1,1%	2.032	-1,3%
Massa-Carrara	2.140	-0,4%	1.396	-1,0%
Pisa	1.902	-1,3%	1.341	-0,6%
Pistoia	1.288	-4,0%	1.357	-3,6%
Prato	1.758	-0,7%	1.597	-0,8%
Siena	1.949	-1,1%	1.239	-2,8%
Toscana	2.047	-1,0%	1.675	-1,4%

Fonte: elaborazioni su banca dati Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI), in Rapporto immobiliare 2021, Agenzia delle Entrate

3.1.3. Gli acquisti con mutuo

Nel corso del 2020 gli acquisti immobiliari sono calati, come era ragionevole immaginare vista la situazione socio-sanitaria. La regione Toscana rispetto a questo indicatore si pone esattamente in media con il dato nazionale, con una riduzione degli acquisti con mutuo pari al 4,8% rispetto al 2019 (la Toscana rappresenta circa il 7% degli acquisti con mutuo nazionali). Gli acquisti con mutuo ipotecario rappresentano il 55% delle transazioni in campo immobiliare eseguite da persone fisiche, con un significativo aumento rispetto all'anno precedente. Il capitale erogato complessivamente si riduce di un punto percentuale, una riduzione meno marcata rispetto al livello nazionale.





Rispetto al contesto italiano, in Toscana i tassi risultano più vantaggiosi e la durata media dei mutui più estesa, mentre la rata media è significativamente superiore (e in leggero aumento, + 3 euro di media, rispetto all'anno passato).

TABELLA 3.4 - L'ANDAMENTO DELLE TRANSAZIONI DI UNITÀ IMMOBILIARI CON MUTUO IPOTECARIO (NTN IP) IN TOSCANA E ITALIA

	TOSCANA	ITALIA
NTN IP	20.002	272.989
Variazione % NTN IP 2019/2020	- 4,8%	- 4,8%
Incidenza NTN IP su totale acquisti	55%	51%
Differenza incidenza NTN IP 2019/2020 su totale acquisti	+ 2,3%	+ 1,5%
Capitale 2020 miliardi €	2,81	35,9
Variazione % capitale 2019/2020	- 1,0%	- 1,7%
Tasso medio 2020	1,90%	1,93%
Durata media 2019 (anni)	24,6	23,5
Rata media mensile 2020	€ 597	€ 579

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate, Rapporto immobiliare 2021

3.1.4. Il mercato delle locazioni

Come sappiamo, l'Italia è un paese di proprietari, con una quota di affittuari pari al 21,2%: dato ulteriormente ridotto per la Toscana, nella quale solo il 19,4% delle famiglie vive in locazione. È del resto significativo che, mentre il dato nazionale rimane relativamente costante nel corso degli ultimi quindici anni, in Toscana assistiamo a un processo di espansione degli affitti, che erano solo il 13,6% nel 2004 (dati Istat, indagine sulla qualità della vita). È quindi rilevante provare a restituire gli andamenti dei prezzi sul mercato della locazione: quest'anno, in connessione al lavoro realizzato per la costruzione dell'Indice di qualità dell'abitare (cfr. *Infra*, Approfondimenti), abbiamo deciso di presentare due elaborazioni sui dati forniti dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate.

La tabella 3.5 riporta i valori massimi e minimi dei prezzi di locazione nei capoluoghi toscani, considerandone tutte le zone, in modo da restituire la complessità dei singoli territori urbani³. Rispetto agli anni passati, si è deciso

³ Per quanto ciò offra una fotografia complessiva del territorio comunale, è bene sottolineare che la mancanza di dati attendibili sulla numerosità delle abitazioni appartenenti a ogni categoria, a ogni stato conservativo e a ogni zona fa perdere di raffinatezza a questa misura.



di mostrare il tasso di variazione di questi valori al 2016, in modo da restituire - almeno in parte - la tendenza di medio periodo. Sia i valori relativi al 2020 che quelli al 2016 restituiscono il valore medio annuale, calcolato a partire dai dati di sintesi semestrali forniti dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate. Come si può apprezzare dalla tabella, i dati sono compositi e devono essere interpretati a partire dalle specificità di ogni capoluogo.

In generale, possiamo osservare la forte differenza fra i vari contesti locali. Il confronto con i dati del 2016 permette di osservare una generale diminuzione dei valori, con alcune significative eccezioni. Ad esempio, i valori minimi di Firenze tendono a salire, sottolineando una dinamica di aumento del costo della vita nel capoluogo. Un generalizzato aumento dei prezzi al metro quadro si può vedere anche per Prato, Massa (molto significativo in questo caso) e per la zona centrale di Siena. Tende a ridursi il prezzo al metro quadro per Pistoia (con eccezione del centro storico), in convergenza con i dati relativi all'acquisto. Anche negli altri territori considerati vediamo una tendenziale diminuzione dei prezzi, con una svalutazione piuttosto marcata per Pisa (nella quale va però anche considerato il crescente fenomeno degli affitti turistici e universitari) e Livorno.

TABELLA 3.5 - IMPORTI DEI CANONI DI LOCAZIONE DELLE ABITAZIONI CIVILI (STATO DI CONSERVAZIONE NORMALE) NEI COMUNI CAPOLUOGO DI PROVINCIA (IN EURO/MQ AL MESE; VALORI MINIMI E MASSIMI) - ANNI 2020 E 2016

COMUNE	ZONA	2020		2016		VAR. % 2016/2020	
		MIN.	MAX.	MIN.	MAX.	MIN.	MAX.
Arezzo	Centrale	5,75	7,30	6,00	7,20	-4,2%	1,4%
	Semicentrale	4,86	6,22	4,97	6,37	-2,2%	-2,4%
	Periferica	4,11	5,56	4,21	5,66	-2,5%	-1,7%
	Suburbana	3,40	4,60	3,53	4,80	-3,5%	-4,2%
	Extraurbana	3,35	4,55	3,30	4,55	1,5%	0,0%
Carrara	Centrale	5,00	7,50	5,45	8,10	-8,3%	-7,4%
	Semicentrale	6,60	9,55	6,75	9,85	-2,2%	-3,0%
	Suburbana	7,00	10,20	7,00	10,40	0,0%	-1,9%
Firenze	Centrale	9,44	12,29	9,01	12,92	4,8%	-4,9%
	Semicentrale	8,28	10,86	8,02	11,02	3,3%	-1,4%
	Periferica	7,30	9,85	7,38	10,20	-1,1%	-3,5%
	Suburbana	6,80	9,40	6,50	9,30	4,6%	1,1%





COMUNE	ZONA	2020		2016		VAR. % 2016/2020	
		MIN.	MAX.	MIN.	MAX.	MIN.	MAX.
Grosseto	Centrale	6,40	8,70	6,30	8,85	1,6%	-1,7%
	Semicentrale	5,90	8,20	5,95	8,65	-0,8%	-5,2%
	Periferica	5,35	6,95	5,23	7,38	2,4%	-5,8%
	Suburbana	5,42	7,49	5,28	7,48	2,5%	0,1%
	Extraurbana	4,03	5,53	3,97	5,50	1,7%	0,6%
Livorno	Centrale	7,55	8,45	8,00	9,05	-5,6%	-6,6%
	Semicentrale	6,86	8,71	7,21	9,28	-4,9%	-6,2%
	Periferica	7,28	9,29	7,83	9,91	-7,0%	-6,2%
Lucca	Centrale	7,80	10,50	7,98	10,33	-2,2%	1,7%
	Semicentrale	6,70	9,00	6,95	8,15	-3,6%	10,4%
	Periferica	5,63	7,50	6,03	7,83	-6,6%	-4,2%
	Suburbana	4,25	6,35	4,70	6,55	-9,6%	-3,1%
	Extraurbana	4,10	6,10	4,30	6,10	-4,7%	0,0%
	Zona	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.
Massa	Centrale	6,50	9,25	5,80	8,70	12,1%	6,3%
	Semicentrale	6,25	9,00	5,70	8,50	9,6%	5,9%
	Periferica	4,07	5,90	4,03	6,02	0,8%	-1,9%
	Suburbana	4,60	6,72	4,27	6,37	7,8%	5,5%
	Extraurbana	5,00	7,00	5,00	7,00	0,0%	0,0%
Pisa	Centrale	8,80	11,42	9,43	12,03	-6,7%	-5,1%
	Semicentrale	7,30	9,95	7,70	10,60	-5,2%	-6,1%
	Periferica	6,43	9,43	7,03	10,15	-8,6%	-7,1%
	Suburbana	5,71	8,09	6,10	8,60	-6,4%	-6,0%
Pistoia	Centrale	6,98	8,85	6,90	8,75	1,1%	1,1%
	Semicentrale	5,80	7,25	6,10	8,15	-4,9%	-11,0%
	Periferica	5,33	7,20	5,73	8,00	-7,0%	-10,0%
	Suburbana	3,89	4,97	4,06	5,26	-4,2%	-5,5%
Prato	Centrale	9,75	12,50	9,25	10,75	5,4%	16,3%
	Semicentrale	6,96	9,31	6,81	8,67	2,2%	7,4%
	Periferica	8,61	11,13	8,75	10,86	-1,6%	2,4%
	Suburbana	8,72	10,53	8,43	10,33	3,4%	1,9%
	Extraurbana	7,53	9,77	8,03	10,68	-6,2%	-8,6%





COMUNE	ZONA	2020		2016		VAR. % 2016/2020	
		MIN.	MAX.	MIN.	MAX.	MIN.	MAX.
Siena	Centrale	8,50	12,58	7,58	10,75	12,2%	17,0%
	Semicentrale	6,88	9,80	6,52	9,38	5,6%	4,4%
	Periferica	5,58	8,06	5,96	8,67	-6,4%	-7,0%
	Suburbana	3,90	5,59	4,28	6,11	-8,9%	-8,6%
	Extraurbana	4,20	6,00	4,65	6,75	-9,7%	-11,1%

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate

Nella tabella 3.6 riportiamo invece i dati aggregati per Zona-distretto, in modo da tenere in considerazione tutte le aree regionali, senza limitare l'osservazione ai capoluoghi. In questo caso l'aggregazione è stata condotta considerando i valori centrali (fra massimo e minimo) per ogni comune della zona-distretto, costruendo quindi una media di sintesi per ognuna di queste. Ciò implica una particolare cautela nell'osservazione di questi dati: essendo il risultato di una duplice elaborazione statistica, c'è una rilevante perdita di informazione, legata al differente peso assunto dai singoli comuni in ogni area. Ad ogni buon conto, possiamo rilevare che in alcune delle zone i prezzi sono rimasti tendenzialmente costanti nel periodo 2016-2020: Apuane, Piana di Lucca e Valdarno sono le uniche zone distretto a registrare un lieve rialzo, mentre alcune aree (zona Aretina-Casentino-Valtiberina e Val di Chiana aretina, Firenze città, Valdarno) mostrano un contenutissimo ribasso. Nelle altre zone gli scostamenti sono più significativi: dalla forte diminuzione dei valori medi in Lunigiana (quasi -30%) ad aree che registrano una diminuzione fra il 5% e il 10% (Livorno, Valli Etrusche, Fiorentina Sud-Est e Mugello, Prato, il Senese, le Colline dell'Albegna e l'Amiata/Val d'Orcia).





TABELLA 3.6 - VARIAZIONE MEDIA 2016/2020 DEI CANONI DI LOCAZIONE DELLE ABITAZIONI CIVILI (STATO DI CONSERVAZIONE NORMALE) NELLE ZONE DISTRETTO

ZONA	MEDIA VARIAZIONE % 2016/2020
Apuane	0,66
Elba	-1,67
Livornese	-5,12
Lunigiana	-29,27
Piana di Lucca	0,26
Pisana	-4,14
Alta Val di Cecina - Val d'Era	-2,79
Valle del Serchio	-1,56
Valli Etrusche	-6,79
Versilia	-3,43
Empolese - Valdelsa - Valdarno	-3,43
Fiorentina Nord-Ovest	-2,37
Fiorentina Sud-Est	-7,66
Firenze	-0,07
Mugello	-9,85
Pistoiese	-1,85
Pratese	-7,72
Val di Nievole	-1,35
Alta Val d'Elsa	-1,30
Amiata Senese e Val d'Orcia - Valdichiana senese	-8,35
Aretina - Casentino - Valtiberina	-0,06
Colline dell'Albegna	-9,55
Amiata Grossetana - Colline Metallifere - Grossetana	-4,22
Senese	-6,92
Valdichiana Aretina	-0,58
Valdarno	0,24

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare - Agenzia delle entrate



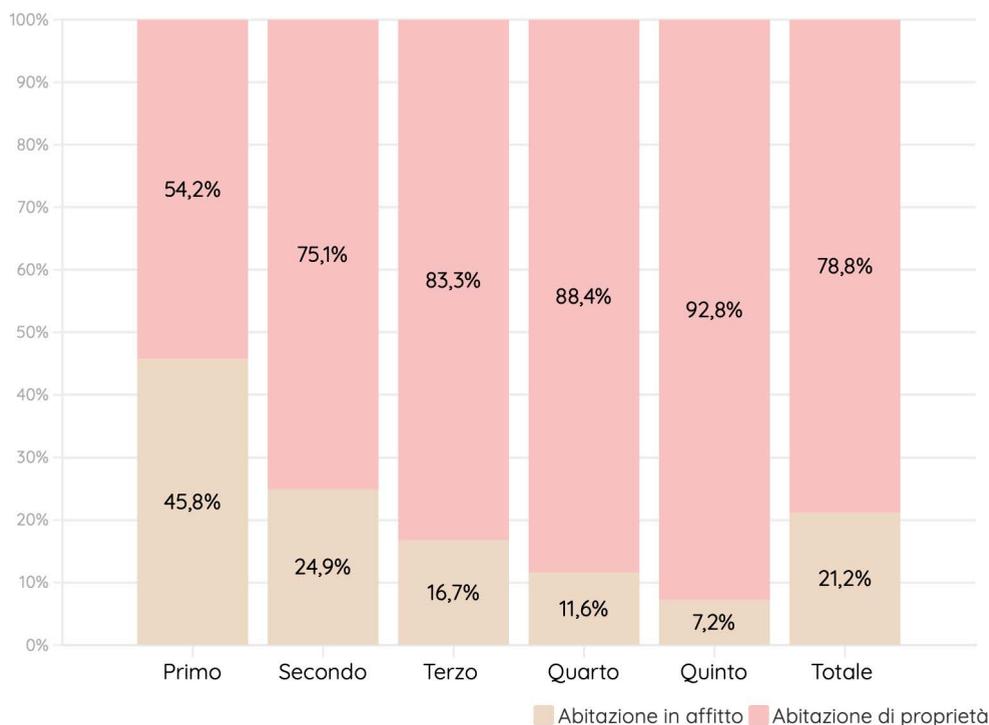


3.2. Le misure di sostegno alla locazione

3.2.1. Titolo di godimento e marginalità sociale

Come abbiamo detto, il 19,4% delle famiglie toscane vive in locazione. La condizione di affittuario si collega spesso a una situazione reddituale medio-bassa (anche se non mancano le eccezioni, con il fenomeno della cosiddetta "proprietà povera"). Questo si nota osservando la figura 3.1, che riporta la distribuzione del titolo di godimento per quinto di reddito. Si nota chiaramente che all'aumentare del reddito disponibile, aumenta la probabilità di vivere in una casa di proprietà, con il 20% più ricco della popolazione che otto volte su dieci vive in una casa di proprietà, contro il 54% del 20% più povero. Se andiamo a osservare le tipologie familiari, troviamo un'alta incidenza di affitto per persone sole over 65 (il 36,8% delle quali vive in affitto) e nelle famiglie monogenitoriali con almeno un minore (32,1%).

FIGURA 3.1 - TIPOLOGIA DEL TITOLO DI GODIMENTO IN ITALIA NEL 2018 PER QUINTO DI REDDITO EQUIVALENTE (INCLUSI I FITTI IMPUTATI)



Fonte: Indagine Istat sulle condizioni di vita (EU-SILC 2020)





Anche l'osservazione inversa offre degli spunti di riflessione interessanti: andando a vedere la distribuzione delle famiglie che si situano al di sotto del 60% del reddito mediano equivalente vediamo che non poche di queste si trovano in proprietà, nella maggior parte dei casi senza mutui a carico. Rilevante anche il fatto che molte delle famiglie in questa fascia di reddito si trovino in abitazioni il cui affitto non è a valori di mercato (la casistica è ampia e raccoglie dai comodati d'uso gratuito agli alloggi Erp), ma va sottolineato che sono comunque circa la metà di quelle la cui abitazione è affittata sul mercato privato.

TABELLA 3.7 - TIPOLOGIA DI TITOLO DI GODIMENTO E REDDITO MEDIANO, ITALIA, 2019

REDDITO < 60% DEL REDDITO MEDIANO EQUIVALENTE			
PROPRIETÀ	Totale	55,2	
		mutuo	6,3
		non mutuo	48,9
AFFITTO	Totale	44,8	
		mercato	29,5
		non mercato	15,3

REDDITO < 60% DEL REDDITO MEDIANO EQUIVALENTE			
PROPRIETÀ	Totale	76,7	
		mutuo	15,6
		non mutuo	61,1
AFFITTO	Totale	23,3	
		mercato	16,3
		non mercato	7

Fonte: Elaborazione su dati Eu-Silc

Stando ai dati Istat, rispetto allo scorso anno in Toscana è diminuita la quota di famiglie che lamenta di sopportare costi troppo alti per la propria abitazione, ma il numero rimane molto alto, attestandosi sul 55,4% (più alto del dato nazionale, pari a 50,8%). Recenti studi hanno evidenziato che il titolo di godimento dell'abitazione, e nella fattispecie la condizione di proprietario, non incide nel definire il benessere abitativo degli individui (Filandri, 2009; Filandri, Olagnero, 2014). Il progressivo impoverimento della popolazione che abbiamo visto (cfr. capitolo 1.3), è infatti indipendente dal titolo di godimento dell'immobile. Tale impatto è quantificato da un lato dall'*overburden*, ovvero



la misura che rileva l'insieme di nuclei familiari che spendono per l'abitare oltre il 40% del proprio reddito. Per il 2019 in Italia questa misura si è attestata all'8,7% a fronte di una media EU28 del 10,1%. Dall'altro lato, l'indicazione prodotta dal calcolo del rischio di povertà per l'insieme di nuclei familiari con reddito complessivo inferiore al 60% del reddito mediano equalizzato affresca una realtà ben più critica per l'Italia, che nel 2019 fa registrare il 34,8% di nuclei in *overburden*.

3.2.2. Il Fondo Sociale per l'Affitto

La legge n. 431/98 rappresenta a tutt'oggi un significativo spartiacque nelle politiche abitative italiane. Da un lato con questa norma si è liberalizzato il mercato della locazione, eliminando il principio dell'equo canone che era stato introdotto nel 1978 (legge n. 392/78); dall'altro è stato introdotto il Fondo sociale per l'affitto nazionale. L'equo canone era una misura di contenimento degli affitti che parametrava questi rispetto alle caratteristiche localizzative e strutturali degli alloggi. Il canone non poteva superare una certa soglia, legata al valore catastale dell'immobile. Nel corso degli anni, l'equo canone, così come era stato progettato, si è rivelato problematico, in quanto ha disincentivato l'offerta di alloggi e incentivato una crescita del fenomeno degli affitti "in nero". Nella lettura più diffusa oggi in letteratura, questa misura paradossalmente rappresentò dunque un incentivo implicito all'acquisizione abitativa (Minelli 2004; Baldini 2010). È però altrettanto accettato in letteratura che, a seguito della liberalizzazione dei canoni, gli affitti siano fortemente aumentati in termini reali (ovvero in relazione ai redditi disponibili alle famiglie).

Le risorse assegnate al Fondo sociale per l'affitto vengono conferite e ripartite tra le Regioni (le quali provvedono ad una successiva redistribuzione fra i Comuni) annualmente, tramite legge finanziaria; in tabella 3.8 riportiamo lo storico degli stanziamenti totali e dei trasferimenti destinati alla Toscana a partire dal 2010.





TABELLA 3.8 - LE RISORSE (IN EURO) DEL FONDO SOCIALE PER L'AFFITTO TRA 2010 E 2020

ANNO	STANZIAMENTO MINISTERIALE COMPLESSIVO	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
2016	0,00	0,00
2017	0,00	0,00
2018	0,00	0,00
2019	10.000.000,00	663.713,29 ⁴
2020	60.000.000,00 ⁵	3.982.279,72
2020b	160.000.000,00 ⁶	10.619.412,59
2021	50.000.000,00 ⁷	---

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

Inoltre, è da notare il Decreto 12 agosto 2020 del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti che dispone uno stanziamento ulteriore pari a 160 milioni di euro (di cui 20 milioni da destinare al sostegno degli affitti per studenti e studentesse fuori sede in particolare condizione di difficoltà economica). Le Regioni che, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 34 del 2020, avevano già avviato misure di sostegno all'affitto riconducibili all'emergenza COVID-19 hanno potuto destinare le risorse attribuite ad integrazione di dette misure. Viene altresì ampliata la platea degli aventi diritto, estendendo l'accesso ai contributi a soggetti con Isee non superiore a 35.000 euro che presentino nel periodo marzo-maggio 2020 una perdita di reddito superiore al 20% rispetto allo stesso periodo del 2019. La Regione Toscana, con la Delibera G.R. 402/2020 ha riconosciuto lo stesso contributo a fronte di una riduzione del reddito non inferiore al 30%. Il contributo della misura straordinaria prevede la copertura del 50% del canone di locazione (fino a un massimo di 300 €/mese per i comuni ad Alta Tensione Abitativa e 250 €/mese per gli altri comuni), a partire dal mese di aprile (e per i tre mesi successivi). Le risorse assegnate alla Toscana sono pari a euro

⁴ Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 4 luglio 2019.

⁵ Decreto 6 maggio 2020, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

⁶ Decreto 12 agosto 2020 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

⁷ Legge 27 dicembre 2019, n. 160, art. 234.



9.291.986,02 per il Fondo locazioni “ordinario” e a euro 1.327.426,57 per la quota concernente gli studenti. La tabella 3.9 riporta l'effettiva distribuzione delle risorse allocate sul Fondo sociale per l'affitto nel corso degli ultimi anni, permettendo di sottolineare la quota parte di finanziamento direttamente in capo ai comuni. Come si può vedere, lo stanziamento complessivo diminuisce dopo il 2014, e arriva a toccare il minimo nel corso del 2019 (quando era pari a 7.981.211,29 euro. La quota parte del finanziamento in carico ai comuni è aumentata nel corso del tempo, passando da circa un terzo della dotazione complessiva nel 2012, a rappresentare poco meno del 60% nel 2020.

TABELLA 3.9 - LE RISORSE COMPLESSIVE (IN EURO) DEL FONDO SOCIALE PER L'AFFITTO STANZIATE IN TOSCANA TRA IL 2012 ED IL 2020

ANNO	RISORSE STATALI E REGIONALI RIPARTITE	RISORSE COMUNALI DICHIARATE	RISORSE COMUNALI DISTRIBUITE	RISORSE TOTALI
2012	14.684.486,00	7.700.178,00	7.543.454,00	22.227.940,00
2013	11.532.279,00	6.087.109,00	6.578.555,00	18.110.834,00
2014	14.245.519,00	6.028.686,00	6.186.966,00	20.432.485,00
2015	8.128.950,00	5.682.160,00	6.019.365,00	14.148.315,00
2016	6.602.545,00	5.440.989,00	5.557.756,00	12.160.301,00
2017	5.142.907,00	5.515.284,00	5.873.275,00	11.016.182,00
2018	4.979.176,50	8.543.517,00	7.725.640,70	12.704.817,20
2019	3.330.330,29	4.650.880,86	4.650.881,00	7.981.211,29*
2020	5.467.464,10	6.957.058,72	7.445.912,45	12.913.376,55**

Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - settore delle politiche abitative

*A queste risorse si sommano quali risorse a disposizione per il contributo affitti ordinario € 3.052.464,71 di destinazione dal fondo morosità incolpevole dei Comuni ATA e Capoluogo e € 173.789,42 dal fondo morosità incolpevole regionale

**A queste risorse, si sommano quali risorse a disposizione per il contributo affitti ordinario pari a € 507.705,31 di destinazione dal fondo morosità incolpevole dei comuni Ata e capoluogo





A livello regionale, il contributo affitti è regolato dalla deliberazione G.R. n. 402 del 30 marzo 2020, la quale fissa criteri e modalità di riparto per i comuni toscani. L'articolazione della misura prevede che siano i Comuni (eventualmente in forma associata) a predisporre i bandi di concorso per l'erogazione dei contributi. Per accedere alla selezione è necessario essere residenti nell'immobile per cui si chiede il contributo, bisogna essere titolari di regolare contratto di locazione ad uso abitativo e non essere proprietari di altri immobili adeguati alle esigenze del nucleo familiare. La posizione reddituale del richiedente viene verificata rispetto alla certificazione Isee. Più nel dettaglio, i requisiti necessari per accedere ai contributi prevedono la costruzione di due fasce di famiglie aventi diritto:

- Fascia A: famiglie aventi reddito annuo imponibile inferiore a due pensioni minime Inps, con incidenza del canone di locazione non inferiore al 14%;
- Fascia B: famiglie aventi reddito annuo imponibile non superiore a quello determinato dalle Regioni per l'assegnazione di alloggi ERP, con incidenza del canone di locazione non inferiore al 24%.

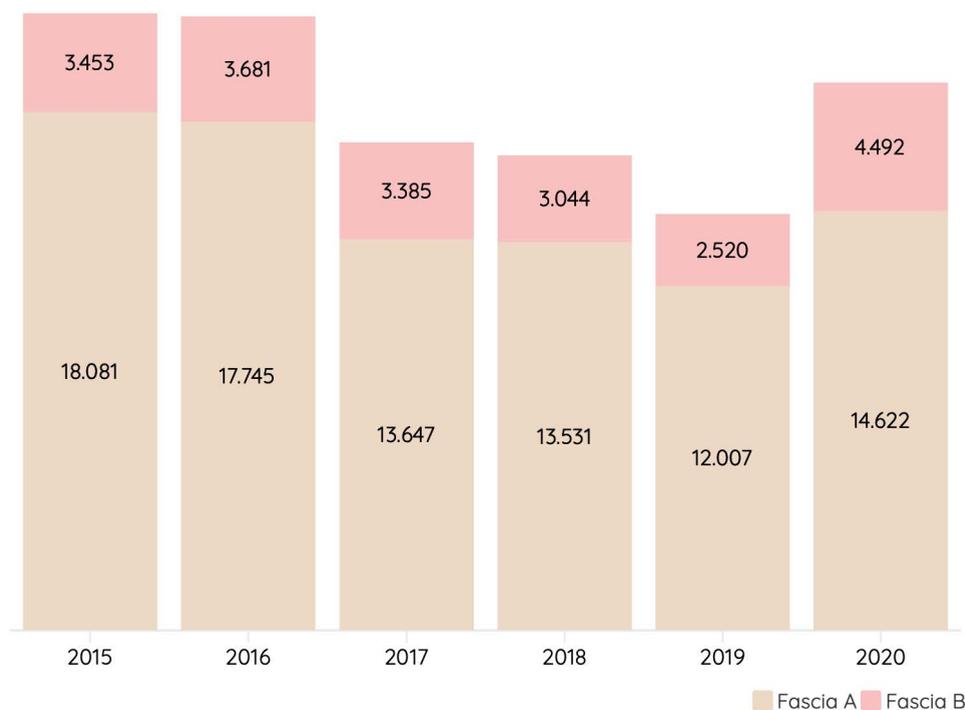
Il meccanismo chiave di questo contributo è quello di intervenire per abbassare l'incidenza del canone rispetto al reddito familiare, in modo che essa sia al massimo del 14% (nel caso della fascia A) o del 24% (nel caso della B). Le erogazioni per nucleo non possono superare, rispettivamente i 3.100 o i 2.325 euro annui.





La figura 3.2 riporta il complesso delle domande ricevute e accettate nel corso degli ultimi cinque anni, divise per fascia. Come possiamo vedere, nel corso del 2020 le domande presentate sono, rispettivamente, 14.622 per la fascia A e 4.492 per la fascia B, rappresentando un netto incremento rispetto all'anno precedente. Il numero di domande per entrambe le fasce è infatti più elevato rispetto al triennio precedente, e per quanto riguarda le domande di tipo B, anche rispetto al 2016 e al 2015. Questo nonostante, come riportavamo lo scorso anno, il nuovo ISEE (operativo dal 2015): infatti, si ritiene che la valorizzazione del patrimonio detenuto dai dichiaranti e il rafforzamento del sistema dei controlli abbiano causato una riduzione delle domande (cfr. Osservatorio Sociale regionale, 2018: 107-108). Le domande escluse quest'anno sono state 2.845, meno che nel 2019.

FIGURA 3.2 - LE DOMANDE DI CONTRIBUTO AFFITTO PRESENTATE E VALIDE DAL 2012 AL 2019, DISTINTE TRA FASCIA A E FASCIA B (VALORI ASSOLUTI)



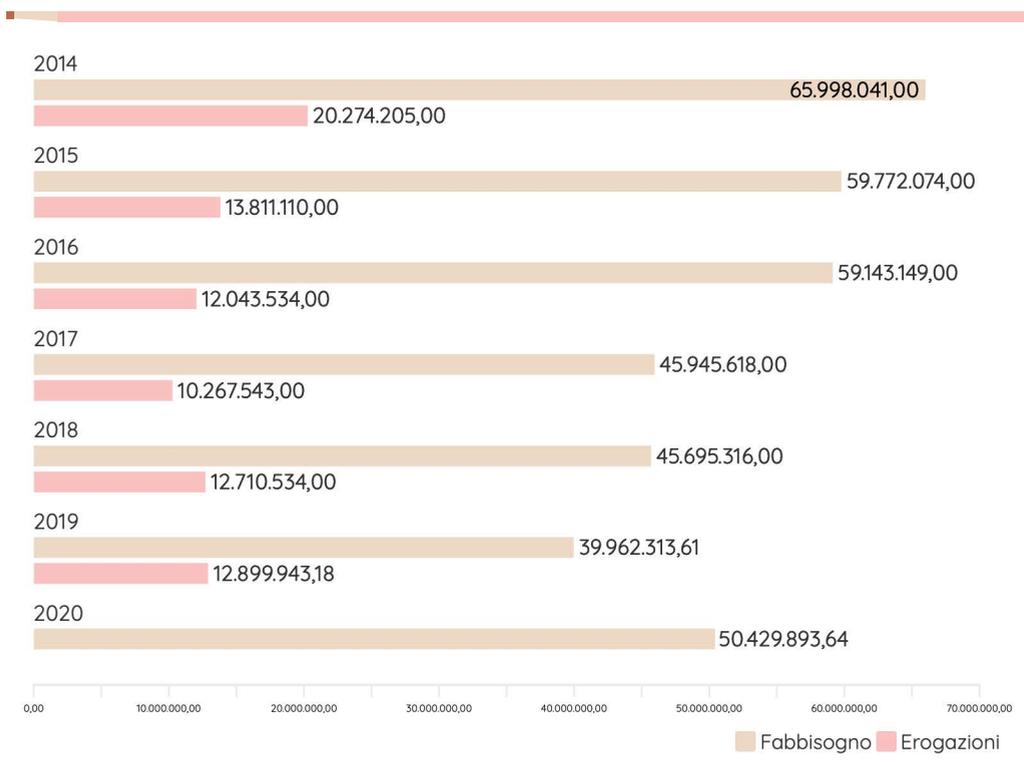
Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - settore delle politiche abitative





Come ricorda una ricerca degli scorsi anni (cfr. Iommi, Maitino, & Ravagli, 2018), le domande pervenute nella regione sono molte meno rispetto a quelle che potrebbero arrivare. L'analisi dei fondi mostra come questi non siano sufficienti a soddisfare la totalità delle domande, ma soltanto una piccola parte. In figura 3.3 troviamo, per le ultime sei annualità di cui sono disponibili i dati, il totale degli importi richiesti e quelli effettivamente erogati. Come si può notare, il 2020 rappresenta un aumento della domanda significativo non solamente in termini di numero di domande, ma anche di fabbisogno espresso. Tuttavia, il fabbisogno medio passa dai 2.751 euro a nucleo dello scorso anno ai 2.638 del 2020. È dunque immaginabile che la pandemia abbia innescato una duplice dinamica rispetto al contributo affitti: da un lato famiglie che in precedenza riuscivano a ottemperare ai pagamenti delle locazioni si sono trovate in difficoltà (dato sottolineato dall'aumento delle domande totali e dal più che proporzionale aumento di domande di fascia B), dall'altro probabilmente le morosità che si sarebbero verificate in ogni caso si sono acuite, come sottolineato dall'aumento del fabbisogno medio.

FIGURA 3.3 - L'IMPORTO COMPLESSIVO RICHIESTO ED EROGATO AI COMUNI PER LE DOMANDE DI CONTRIBUTO AFFITTO PRESENTATE DAL 2014 AL 2020 (VALORI ASSOLUTI)

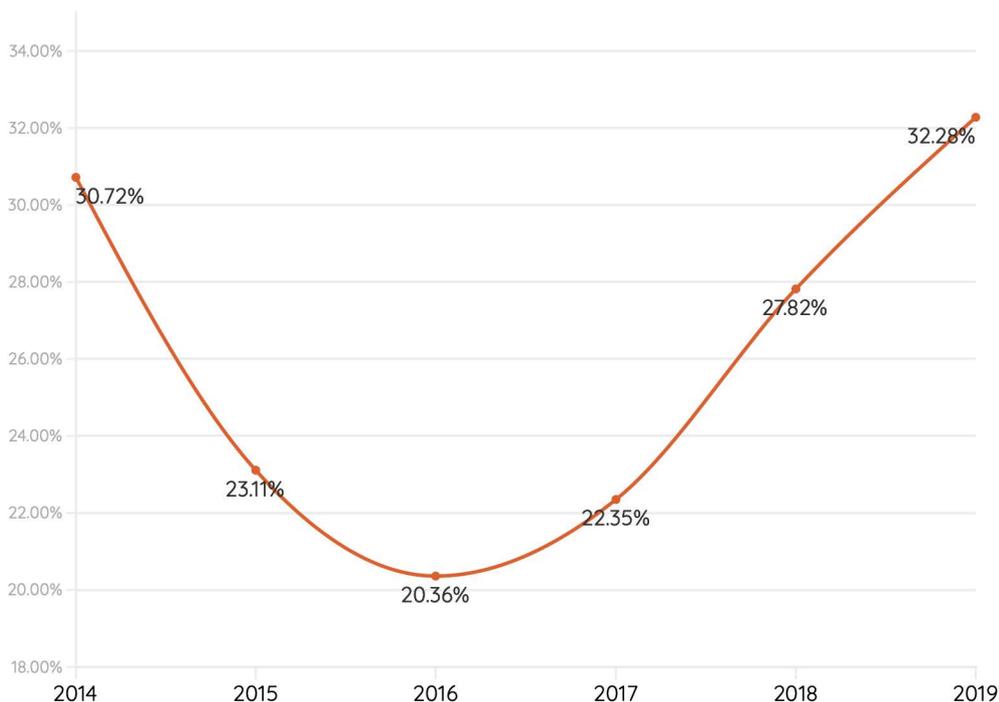


Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - settore delle politiche abitative



La figura 3.4 riporta invece il rapporto fra richieste ed erogazioni dal punto di vista economico. L'andamento positivo riscontrato negli ultimi anni si conferma, con una capacità di risposta percentualmente migliore, ancorché sempre inferiore al bisogno espresso.

FIGURA 3.4 - RAPPORTO FRA RICHIESTE VALIDE ED EROGAZIONI PER LE DOMANDE DI CONTRIBUTO AFFITTO PRESENTATE DAL 2012 AL 2018 (VALORI PERCENTUALI)



Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - settore delle politiche abitative

La tabella 3.10 riporta i valori assoluti delle richieste in ogni zona distretto. Innanzitutto, alcune considerazioni possono essere fatte sulla distribuzione delle domande fra tipologia A e B: come abbiamo detto, le domande per la fascia B sono aumentate nel corso del 2020, e mentre lo scorso anno le domande sulla fascia A rappresentavano l'82,7% del totale, quest'anno diminuiscono il loro peso relativo, assommando il 76,5% delle richieste. In tre distretti in particolare questo dato diminuisce ulteriormente, ovvero nelle aree limitrofe a Firenze città (Distretto Fiorentino Nord-Ovest e Sud-Est, Mugello), ma anche nel Pratese e nel Senese. Complessivamente le domande accettate sono pari all'87,9% di quelle presentate, un discreto incremento rispetto al 2019 (80,6% delle domande accettate). Firenze è l'unico distretto nel quale





tutte le domande presentate sono state considerate valide, mentre il tasso di accettazione più basso si trova nelle zone Aretina-Casentino-Valtiberina, Fiorentina Nord Ovest e Lunigiana.

TABELLA 3.10 - RICHIEDENTI FONDO AFFITTI (VALORI ASSOLUTI E PERCENTUALI) PER ZONA DISTRETTO; VALORE ASSOLUTO E PERCENTUALE DI DOMANDE ACCETTATE⁸

ZONA DISTRETTO	RICHIEDENTI FASCIA A	% FASCIA A	RICHIEDENTI FASCIA B	%	RICHIESTE AMMESSE A CONTRIBUTO	DOMANDE ESCLUSE	% DOMANDE ACCETTATE
Alta Val d'Elsa	303	73,0%	112	27,0%	415	52	88,9%
Alta Val di Cecina-Val d'Era	757	78,7%	205	21,3%	962	105	90,2%
Amiata Grossetana-Colline Metall-Grossetana	896	83,5%	177	16,5%	1073	88	92,4%
Amiata e Val d'Orcia-Val di Chiana Senesi	280	81,9%	62	18,1%	342	60	85,1%
Apuane	613	80,6%	148	19,4%	761	156	83,0%
Aretina-Casentino-Valtib.	617	81,7%	138	18,3%	755	195	79,5%
Valli Etrusche	884	84,1%	167	15,9%	1051	96	91,6%
Colline dell'Albegna	196	83,1%	40	16,9%	236	28	89,4%
Elba	126	77,8%	36	22,2%	162	4	97,6%
Empolese-Valdelsa-Valdarno	1076	73,2%	393	26,8%	1469	260	85,0%
Fiorentina Nord-ovest	719	68,9%	324	31,1%	1043	250	80,7%
Fiorentina Sud-est	575	68,6%	263	31,4%	838	111	88,3%
Firenze	1327	71,6%	527	28,4%	1854	0	100%
Livornese	876	81,3%	202	18,7%	1078	71	93,8%
Lunigiana	100	84,7%	18	15,3%	118	28	80,8%
Mugello	181	68,3%	84	31,7%	265	37	87,7%
Piana Di Lucca	1037	79,0%	275	21,0%	1312	125	91,3%
Pisana	835	76,3%	259	23,7%	1094	216	83,5%
Pistoiese	654	79,0%	174	21,0%	828	51	94,2%
Pratese	608	67,0%	300	33,0%	908	192	82,5%
Senese	392	67,9%	185	32,1%	577	167	77,6%
Val di Chiana Aretina	219	82,0%	48	18,0%	267	58	82,2%
Val di Nievole	650	83,3%	130	16,7%	780	97	88,9%
Valdarno	280	73,5%	101	26,5%	381	71	84,3%
Valle del Serchio	96	82,8%	20	17,2%	116	23	83,5%
Versilia	325	75,8%	104	24,2%	429	82	84,0%
Totale complessivo	14622	76,5%	4492	23,5%	19114	2623	87,9%

Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - settore delle politiche abitative

⁸ I dati relativi ai comuni di Ponsacco, Buggiano, Massa E Cozzile e Montecatini Terme sono da consolidare e potrebbero essere dunque soggetti a variazione.



La tabella 3.11 riporta i dati relativi al fabbisogno complessivo per fascia di domanda e la media delle richieste pervenute. Vediamo che la fascia A presenta un fabbisogno medio molto più elevato rispetto alla fascia B: la fascia A non solo coglie forme maggiori di disagio, ma presenta anche un importo massimo più elevato (fino a € 3.100 per la fascia A e a € 2.325 per la fascia B).

TABELLA 3.11 - FABBISOGNO E RICHIESTA MEDIA PER DOMANDA PRESENTATA

ZONA DISTRETTO	FABBISOGNO FASCIA A	RICHIESTA MEDIA A	FABBISOGNO FASCIA B	RICHIESTA MEDIA B
Alta Val d'Elsa	892.376,45	2.945,14	213.968,75	1.910,44
Alta Val di Cecina-Val d'Era	2.177.034,50	2.875,87	335.583,64	1.636,99
Amiata Grossetana-Colline Metall-Grossetana	2.602.282,96	2.904,33	288.119,52	1.627,79
Amiata e Val d'Orcia-Val di Chiana Senesi	760.025,23	2.714,38	65.758,41	1.060,62
Apuane	1.798.041,88	2.933,18	258.872,21	1.749,14
Aretina-Casentino-Valtib.	1.736.670,99	2.814,70	197.087,13	1.428,17
Valli Etrusche	2.570.623,21	2.907,94	284.074,21	1.701,04
Colline dell'Albegna	577.316,78	2.945,49	125.225,47	3.130,64
Elba	359.536,93	2.853,47	63.718,19	1.769,95
Empolese-Valdelsa-Valdarno	3.177.207,48	2.952,80	611.501,33	1.555,98
Fiorentina Nord-ovest	2.000.310,81	2.782,07	588.412,94	1.816,09
Fiorentina Sud-est	1.700.823,95	2.957,95	479.396,51	1.822,80
Firenze	3.676.800,38	2.770,76	1.096.666,52	2.080,96
Livornese	2.642.166,17	3.016,17	364.976,37	1.806,81
Lunigiana	264.503,79	2.645,04	21.773,12	1.209,62
Mugello	520.800,52	2.877,35	123.422,64	1.469,32
Piana Di Lucca	3.092.347,36	2.982,01	466.950,01	1.698,00
Pisana	2.473.072,67	2.961,76	480.678,66	1.855,90
Pistoiese	1.960.358,28	2.997,49	325.792,63	1.872,37
Pratese	1.829.937,89	3.009,77	578.408,73	1.928,03
Senese	1.163.726,33	2.968,69	323.935,63	1.751,00
Val di Chiana Aretina	626.863,00	2.862,39	51.851,84	1.080,25
Val di Nievole	1.881.985,34	2.895,36	194.971,27	1.499,78
Valdarno	820.737,67	2.931,21	143.928,94	1.425,04
Valle del Serchio	255.101,43	2.657,31	20.067,55	1.003,38
Versilia	961.259,01	2.957,72	202.840,41	1.950,39
Totale complessivo	42.521.911,01	2.908,08	7.907.982,63	1.760,46

Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - settore delle politiche abitative





3.2.3. Fondi POR - sostegno all'affitto

Il Decreto Legge 17 marzo 2020 n.18 (convertito dalla legge 24 aprile 2020 n.27) ha previsto che le Amministrazioni pubbliche titolari di Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali possano destinare le risorse disponibili alla realizzazione di interventi finalizzati a fronteggiare l'emergenza Covid-19. Nell'ambito di tale riprogrammazione del POR FSE 2014-2020⁹, la Regione Toscana ha emesso, con Decreto 20130 del 09/12/2020, un avviso per finanziare interventi a favore di nuclei familiari e/o a singole persone in situazione di criticità socio economica, prese in carico dai servizi territoriali competenti, anche alla luce del perdurare della pandemia di Covid-19.

I Beneficiari del bando potevano essere la Società della Salute oppure il soggetto pubblico espressamente individuato dalla Conferenza zonale integrata (definita all'articolo 70 bis "Convenzione per l'esercizio delle funzioni di integrazione socio-sanitaria" comma 8 della legge regionale 40/2005 "Disciplina del servizio sanitario regionale e successive modifiche e integrazioni") nell'ambito delle convenzioni per l'esercizio delle funzioni di integrazione socio-sanitaria.

Le risorse, pari a € 30.000.000, potevano riguardare interventi in emergenza Covid-19, fra cui sono compresi: contributi affitto, sostegno alimentare, attività socio-assistenziali e socio-educative a livello domiciliare. La tabella 3.12 riporta gli importi richiesti dalle varie zone distretto, evidenziando anche la quota parte destinata al contributo affitto. Come si può vedere, le risorse destinate al sostegno all'abitare sono pari a € 13.335.614,24, il 44% del totale, con distretti che arrivano ad allocare su questa azione quasi il 70% dello stanziamento richiesto (Piana di Lucca, Versilia, Alta Val d'Elsa, Amiata senese e Val d'Orcia) e oltre (Mugello).

⁹ Ex decisione della Commissione Europea C (2014) 9913 del 12 dicembre 2014.



TABELLA 3.12 - DISTRIBUZIONE DEI FONDI POR PER ZONA DISTRETTO E QUOTA LEGATA ALLA MISURA DI SOSTEGNO ALL'AFFITTO

ZONA	RICHIESTA COMPLESSIVA	RICHIESTA PER SOSTEGNO AFFITTO	SOSTEGNO AFFITTO %
Apuane	€ 1.666.972,00	€ 666.972,00	40%
Elba	€ 456.963,00	€ 137.090,40	30%
Livornese	€ 2.003.474,00	€ 700.000,00	35%
Lunigiana	€ 631.690,00	€ 181.433,95	29%
Piana di Lucca	€ 1.480.283,00	€ 991.789,61	67%
Pisana	€ 1.486.412,00	€ 772.934,00	52%
Alta Val di Cecina - Val d'Era	€ 1.086.875,00	€ 800.000,00	74%
Valle del Serchio	€ 572.570,00	€ 234.753,70	41%
Valli Etrusche	€ 1.107.345,00	€ 553.672,50	50%
Versilia	€ 1.214.549,00	€ 825.893,32	68%
Empolese - Valdelsa - Valdarno	€ 1.477.054,00	€ 368.816,27	25%
Fiorentina Nord-Ovest	€ 1.317.977,00	€ 790.786,20	60%
Fiorentina Sud-Est	€ 1.060.031,00	€ 477.000,00	45%
Firenze	€ 3.414.089,00	€ 914.089,00	27%
Mugello	€ 628.089,00	€ 488.089,00	78%
Pistoiese	€ 1.244.731,00	€ 547.467,84	44%
Pratese	€ 1.544.639,00	€ 615.582,28	40%
Val di Nievole	€ 1.078.657,00	€ 269.664,00	25%
Alta Val d'Elsa	€ 780.892,00	€ 524.713,60	67%
Amiata Senese e Val d'Orcia - Valdichiana senese	€ 648.505,00	€ 454.093,50	70%
Aretina - Casentino - Valtiberina	€ 1.153.831,00	€ 485.095,32	42%
Colline dell'Albegna	€ 564.023,00	€ 349.694,26	62%
Amiata Grossetana - Colline Metallifere - Grossetana	€ 1.241.425,00	€ 248.285,00	20%
Senese	€ 844.275,00	€ 253.282,50	30%
Valdichiana Aretina	€ 563.485,00	€ 281.742,50	50%
Valdarno	€ 730.964,00	€ 402.673,49	55%
Totale	€ 29.999.800,00	€ 13.335.614,24	44%

Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - Settore Innovazione Sociale I fondi sono stati erogati ai beneficiari nel corso del 2021, pertanto la loro distribuzione sarà trattata nel prossimo rapporto





3.2.4. Il Fondo Regionale Straordinario (Covid-19)¹⁰

Come riportato dallo scorso rapporto sulla condizione abitativa (cfr. capitolo 3.3.3), la pandemia di Covid-19 ha portato all'adozione di una deliberazione straordinaria (G.R. n. 442 del 31 marzo 2020) per la realizzazione di un contributo "urgente" per sostenere il pagamento dei canoni di locazione, dando il via alla realizzazione di una serie di bandi comunali ad hoc, per venire incontro a quelle famiglie che si trovassero in difficoltà a pagare il canone di locazione. Il finanziamento stanziato con detta deliberazione è pari a 1.910.845,37 euro, cui si sono aggiunte le seguenti risorse: per i comuni non ad Alta tensione abitativa, il riparto regionale (D.D. 11075 del 17.7.2020), le risorse destinate al contributo affitti 2020 (vedi D.D. 8248 del 26.5.2020) ed eventuali risorse proprie; mentre per i comuni capoluogo o ad Alta tensione abitativa i residui del fondo morosità incolpevole (cfr. cap.4 di questo rapporto) ed eventualmente le risorse del riparto destinato al 2020 (vedi D.D. 8428 del 27.5.2020). Sono quindi state incluse le risorse erogate con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 12 agosto 2020 già richiamato (cfr. decreto dirigenziale 18549 del 12/11/2020). La composizione del finanziamento risulta dunque pari a:

- euro 1.883.283,60 stanziati con D.D. 11075/2020;
- euro 4.219.578,72 di utilizzo del residuo fondo nazionale morosità incolpevole;
- euro 1.054.776,18 provenienti da un utilizzo anticipato del contributo affitti L.431/98;
- euro 603.092,10 provenienti da risorse comunali.

Per un finanziamento complessivo pari a euro 7.760.730,6. Il contributo copre fino a un massimo di tre mensilità, e con Delibera G.R. 442/2020 si è deciso di non applicare la clausola di non cumulabilità con la quota destinata all'affitto del Reddito di Cittadinanza. I beneficiari della misura straordinaria potevano anche risultare beneficiari del Fondo sociale ordinario, ma nel caso questo viene ridotto proporzionalmente di una quota pari al numero di mensilità del contributo straordinario effettivamente corrisposte.

La tabella 3.13 riporta i principali elementi relativi alla misura straordinaria. I richiedenti sono stati 18.570, di cui almeno 11.311 sono stati ammessi a finanziamento. Considerando solamente i dati relativi alle zone-distretto per cui il dato è consolidato, la percentuale di domande ammesse a finanziamento è pari al 85,7. Il fabbisogno registrato complessivo è pari a 10.840.743,45 €, con una differenza rispetto allo stanziamento pari a poco più di 2,7 milioni di euro.

¹⁰ I dati relativi ai comuni di Ponsacco, Buggiano, Massa e Cozzile e Montecatini Terme sono da consolidare e potrebbero essere dunque soggetti a variazione.



TABELLA 3.13 - MISURA STRAORDINARIA E URGENTE DI SOSTEGNO ALL'AFFITTO, DOMANDE PRESENTATE E AMMESSE E FABBISOGNO PER ZONA

ZONA DISTRETTO	RICHIEDENTI MISURA	DOMANDE AMMESSE A FINANZIAMENTO	QUOTA DOMANDE ACCETTATE	FABBISOGNO EFFETTIVO AL 14 AGOSTO 2020
Alta Val d'Elsa	579	360	62,2%	197.660,67
Alta Val di Cecina-Val d'Era	618	548	88,7%	282.964,51
Amiata GR-Colline Metall-Grossetana	964	920	95,4%	526.813,95
Amiata e Val d'Orcia-Val di Chiana SI	403	367	91,1%	171.683,28
Apuane	722	722	100,0%	398.108,69
Aretina-Casentino-Valtib.	579	461	79,6%	187.994,72
Valli Etrusche	1151	830	72,1%	551.655,81
Colline dell'Albegna	151	148	98,0%	72.997,10
Elba	214	212	99,1%	102.194,50
Empolese-Valdelsa-Valdarno	1447	1001	69,2%	424.090,21
Fiorentina Nord-ovest	830	652	78,6%	336.499,89
Fiorentina Sud-est	657	586	89,2%	337.539,14
Firenze	2547	Nd*	nd	2.343.538,07
Livornese	1151	Nd*	nd	828.077,42
Lunigiana	281	259	92,2%	107.639,85
Mugello	335	Nd*	nd	211.045,12
Piana Di Lucca	667	663	99,4%	372.428,87
Pisana	817	729	89,2%	506.660,49
Pistoiese	454	450	99,1%	201.257,27
Pratese	906	Nd*	nd	1.241.661,62
Senese	676	582	86,1%	268.914,81
Val di Chiana Aretina	243	237	97,5%	103.035,50
Val di Nievole	777	623	80,2%	378.428,40
Valdarno	832	821	98,7%	379.174,27
Valle del Serchio	144	140	97,2%	65.683,23
Versilia	425	Nd*	nd	242.996,06
Totale complessivo	18570	11311	85,7%	10.840.743,45

Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - settore delle politiche abitative *Dato non consolidato

La tabella 3.14 riporta invece le domande presentate da parte di soggetti che assommano anche altri contributi. Pur mantenendo il caveat della cautela rispetto ai dati relativi ai distretti i cui dati non sono consolidati, si può





apprezzare come questo fenomeno abbia interessato in maniera marcata tutto il territorio regionale, e soprattutto le città capoluogo di Firenze, Livorno e Lucca. Questo dato permette di sottolineare come questa misura abbia in parte raggiunto una popolazione già precedentemente in carico e bisognosa di sostegno economico per sostenere le spese abitative.

TABELLA 3.14 - BENEFICIARI DI MISURA STRAORDINARIA COVID-19 PER IL SOSTEGNO ALL'AFFITTO E DI FONDO SOCIALE PER L'AFFITTO

ZONA DISTRETTO	GIÀ RICHIEDENTI CONTRIBUTO AFFITTI	RICHIEDENTI CONTRIBUTO AFFITTI	GIÀ BENEFICIARI QUOTA CANONE RDC	IMPORTO BENEFICI GIÀ BENEFICIARI QUOTA CANONE RDC
Alta Val d'Elsa	119	71.990,10	80	174.073,00
Alta Val di Cecina-Val d'Era	155	89.606,38	173	351.641,00
Amiata GR-Coll. Metall-Gross.na	257	152.027,50	222	475.747,43
Amiata, V. d'Orcia-V. di Chiana SI	72	29.402,92	80	161.584,00
Apuane	164	88.387,50	168	352.467,00
Aretina-Casentino-Valtib.	105	49.585,38	172	378.468,45
Valli Etrusche	240	172.151,44	274	575.447,00
Colline dell'Albegna	57	30.624,00	59	99.223,16
Elba	67	27.393,63	16	37.471,00
Empolese-Valdelsa-Valdarno	57	23.522,50	67	125.742,00
Fiorentina Nord-ovest	202	110.466,25	104	166.938,76
Fiorentina Sud-est	160	95.325,30	132	235.221,67
Firenze	863	722.422,15	241	519.078,16
Livornese	396	283.440,12	233	436.636,56
Lunigiana	39	16.230,57	42	86.124,00
Mugello	39	21.468,56	34	74.039,00
Piana Di Lucca	234	132.949,39	302	548.043,44
Pisana	197	133.329,83	195	384.003,00
Pistoiese	104	53.364,50	139	234.708,36
Pratese	214	108.196,93	154	525.208,84
Senese	127	59.677,20	43	57.803,13
Val di Chiana Aretina	66	28.204,11	63	140.516,00
Val di Nievole	88	38.668,33	114	234.237,45
Valdarno	138	74.181,14	87	153.907,05
Valle del Serchio	31	11.540,34	33	68.872,00
Versilia	93	50.400,50	83	140.501,70
Totale complessivo	4284	2.674.556,57	3310	6.737.703,16

Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - settore delle politiche abitative



3.2.5. Il contributo per l'autonomia abitativa dei giovani (Progetto GiovaniSi)

È noto come in Italia i percorsi verso l'autonomia abitativa siano particolarmente difficoltosi nel caso dei giovani, che spesso rimangono nel nucleo di origine fino a un'età avanzata rispetto a quanto avviene negli altri paesi europei. La percentuale di popolazione che vive in casa con i genitori, fra i 18 e i 24 anni di età, nel 2019 è pari al 94,7% (la media europea è dell'80,6%). Considerando la fascia 25-34, la percentuale si riduce al 53,1%, a fronte di una media europea pari al 28,2%. Vale la pena considerare, nel raffronto di questi dati, che la fisiologica diminuzione del dato è molto più accelerata in Europa rispetto all'Italia: ciò permette di sottolineare la difficoltà che hanno i giovani italiani nel costruirsi percorsi abitativi autonomi. Vale inoltre la pena sottolineare la dimensione di genere di questa statistica: se nella fascia 18-24 non ci sono significative differenze fra maschi e femmine, nel gruppo 25-34 i maschi che vivono con i genitori sono pari al 58,3%, mentre le femmine il 47,6%.

Per contribuire alla fuoriuscita giovanile dal nucleo familiare, la Regione Toscana promuove con il progetto GiovaniSi l'autonomia dei giovani. Il progetto è finanziato con risorse nazionali, regionali ed europee e strutturato in 6 macroaree (Tirocini, Casa, Servizio civile, Fare Impresa, Lavoro, Studio e Formazione)¹¹. Per quanto riguarda il settore abitativo, la Regione apre periodicamente dei bandi per contributi di durata triennale per il sostegno al pagamento dell'affitto. Per accedere al beneficio, il nucleo deve avere le seguenti composizioni:

- 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.

¹¹ Si tratta di una misura sancita con legge regionale 29 dicembre 2010, n. 65 (legge finanziaria per l'anno 2011) e successive modificazioni e integrazioni, come da Deliberazione della Giunta regionale n. 1271 del 20.11.2017.





Possono accedere i giovani dai 18 ai 34 anni. I criteri di accesso alla prestazione sono stati definiti con la Delibera della Giunta Regionale n. 1271/2017 e nei bandi regionali e sono:

- cittadinanza italiana o di altro Stato appartenente all'Unione europea oppure, se stranieri, 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 (per nucleo familiare di origine si intende quello composto da genitori, parenti o affini entro il secondo grado, ossia nonni, suoceri, generi, nuore, cognati). In caso di coppia il requisito della residenza è sufficiente che sia rispettato da uno dei due richiedenti;
- ISEE del nucleo familiare d'origine non superiore a 40.000 euro (in caso di coppia si considera il valore ISEE più elevato);
- reddito massimo complessivo ai fini IRPEF dei giovani richiedenti così ripartito:
 - nucleo monoparentale con figli e persone singole (35.000 euro);
 - coppia o due giovani non legati da rapporti di parentela non compresi nella definizione di coppia (45.000 euro);
 - tre o più giovani non legati da rapporti di parentela (55.000 euro).
- non titolarità, per una quota superiore al 30%, di diritti di proprietà, usufrutto, uso o abitazione su immobili a destinazione abitativa sul territorio nazionale;
- non titolarità di contratto di affitto su immobili a destinazione abitativa sul territorio nazionale;
- non titolarità di altri contributi o benefici pubblici erogati per la medesima finalità;
- età compresa fra 18 e 34 anni compiuti, in caso di coppia, il requisito dell'età è sufficiente che sia rispettato da uno dei due richiedenti, purché l'altro sia maggiorenne;
- non avere già fruito del contributo all'affitto anche per una sola quota semestrale.

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 e della presenza di figli.





Nel periodo 2015-2020 l'intervento GiovaniSì relativo all'abitazione ha visto l'uscita di tre bandi: il quinto¹², il sesto¹³ e il settimo bando¹⁴, datato 2019 e già trattato nel precedente rapporto, di cui presentiamo i dati aggiornati. Le domande di contributo sono state 1.050, di queste 957 sono state considerate idonee e immesse in graduatoria.

TABELLA 3.15 - LE DOMANDE PRESENTATE, IDONEE ED AMMESSE AI CONTRIBUTI EROGATI A VALERE SUL 5°, SUL 6°, E 7° BANDO GIOVANISÌ (VAL. ASS. E PERC.) ED IL TASSO DI SODDISFAZIONE DELLE DOMANDE AMMESSE

	V BANDO	VI BANDO	VII BANDO	TOTALE
Presentate	2.769	1.703	1050	5.522
Idonee	1.476	1.463	957	3.896
Escluse/Ritirate	1.293	240	93	1.626
Idonee immediatamente ammesse a finanziamento	1.476	869		2.345
Idonee non ammesse a contributo (*)				0
Finanziate al 30/06/2021	948	549	473	1.970

I tre ultimi bandi hanno visto complessivamente la presentazione di 5.521 domande di finanziamento, di cui il 70,5% risultate idonee. Le 1.970 domande già finanziate a loro volta rappresentano il 35,7% delle domande complessive. Rispetto al settimo bando vediamo che le domande finanziate ad oggi sono circa la metà di quelle idonee (49%).

Venendo alle categorie dei beneficiari, vediamo che rispetto ai precedenti bandi aumentano molto sia le domande che i contratti effettivamente validati per le persone singole, che rappresentano rispettivamente l'80% e il 75% del totale, mentre diminuiscono molto quelli a giovani coppie (che passano da rappresentare il 23% delle domande al 13% e dal 23% al 17% delle finanziate). Nel complesso, le persone che hanno beneficiato del finanziamento sono 577, nel 56% dei casi di sesso femminile.

¹² Approvato con Decreto Dirigenziale n. 5882 del 3 /12/2014, scaduto il 31 gennaio 2015, ha previsto lo stanziamento di risorse regionali pari a 9 milioni di euro, integrate di ulteriori 3,7 milioni di euro attraverso il Decreto Dirigenziale n.4476 del 29/09/2015.

¹³ Approvato con Decreto Dirigenziale n. 529 del 18/01/2018, scaduto il 31 marzo 2018, ha previsto lo stanziamento di risorse regionali pari a 6 milioni di euro.

¹⁴ Approvato con Decreto Dirigenziale n. 172 del 15/10/2019, scaduto il 18 dicembre 2019, ha previsto lo stanziamento di risorse regionali pari a 6 milioni di euro.





TABELLA 3.16 - LA DISTRIBUZIONE PER CATEGORIA DI APPARTENENZA DEI NUCLEI FAMILIARI AMMESSI AL CONTRIBUTO A VALERE SUL 5°, 6° E 7° BANDO GIOVANISÌ (VAL. ASS. E PERC.)

	V BANDO	VI BANDO	VII BANDO
Nucleo monoparentale	65	51	30
Coppia già costituita	87	50	31
Nuova coppia	231	156	121
Persone singole	1.083	610	769
Due o più giovani	10	2	6
Totale	1476	869	957

Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - settore delle politiche abitative

TABELLA 3.17 - LA DISTRIBUZIONE PER CATEGORIA DI APPARTENENZA DEI NUCLEI FAMILIARI AMMESSI CON CONTRATTI DI LOCAZIONE FINANZIATI SUL 5° E SUL 6° BANDO GIOVANISÌ (VAL. ASS. E PERC.)

	V BANDO	VI BANDO	VII BANDO
Nucleo monoparentale	46	33	14
Coppia già costituita	67	37	22
Nuova coppia	176	125	81
Persone singole	651	353	355
Due o più giovani	8	1	1
Totale	948	549	473

Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - settore delle politiche abitative



3.3. Le agenzie sociali per la casa in Toscana

Le agenzie sociali per la casa sono degli enti privati senza finalità di lucro aventi come scopo quello di fornire servizi di supporto alle fasce deboli della popolazione per le quali risulta difficoltoso sostenere le spese connesse all'abitazione per mezzo del libero mercato. Così come definito dalla LR 13/2015 la caratteristica peculiare delle agenzie sociali per la casa è quella di porsi come soggetto intermediale tra il mercato privato della locazione e il sistema di edilizia residenziale pubblico, lavorando in stretta sinergia con i Comuni o con i soggetti gestori degli alloggi di edilizia residenziale pubblica. A fronte di questo inquadramento le agenzie svolgono attività di:

- reperimento di alloggi sul libero mercato;
- messa a disposizione di alloggi, non afferenti al patrimonio di edilizia residenziale pubblica;
- garanzia in caso di morosità da parte degli inquilini;
- informazione e orientamento dell'utenza su servizi abitativi;
- sostegno economico temporaneo ai nuclei familiari o ai singoli per l'accesso alla casa o per il suo mantenimento;
- Mediazione sociale, culturale e linguistica.

Allo stato attuale sul territorio toscano sono 4 i soggetti accreditati ai sensi della LR 13/2015¹⁵ che da alcuni anni operano in qualità di agenzie sociali per la casa e sono rispettivamente: l'Associazione *CasaInsieme* attiva nell'ambito territoriale dell'Azienda USL Toscana Nord Ovest, l'Associazione *Il Casolare e Consorzio Fabrica* entrambe operative nel territorio dell'Azienda USL Toscana Centro¹⁶. La Cooperativa Sociale CASAE il cui bacino territoriale di riferimento è l'Azienda Usl Toscana Centro¹⁷, che si è accreditata recentemente.

La L.R. 13/2015 stabilisce che il Soggetto, una volta accreditato, debba provvedere con cadenza annuale alla revisione delle condizioni di accredita-

¹⁵ www.regione.toscana.it/-/accreditamento-agenzie-sociali-per-la-casa - Delibera n. 1033/2016 - Disposizioni per il sostegno delle attività delle Agenzie Sociali per la casa.

¹⁶ Oltre alle realtà accreditate ai sensi della LR 13/2015, vi sono altri Soggetti che sul territorio regionale svolgono attività finalizzate a favorire l'accesso e il mantenimento dell'alloggio in favore di persone che hanno redditi superiori a quelli previsti per poter presentare domanda per gli alloggi ERP e che, allo stesso tempo, hanno difficoltà a riferirsi al mercato privato. A tale proposito un ultimo esempio di recente costituzione è PROGETTO F.A.S.E.- Agenzia Sociale per la Casa-del comune di Firenze.

¹⁷ La Cooperativa Sociale CASAE è stata accreditata con Decreto Dirigenziale n. 17231 del 6/10/2021.





mento. Lo scopo è quello di comprovare il mantenimento dei requisiti come agenzia sociale per la casa, presentando anche una relazione riassuntiva delle attività svolte durante l'anno. Nel paragrafo sono riportate delle tabelle contenenti il numero di nuclei familiari beneficiari e richiedenti dei servizi offerti dalle agenzie sociali per l'anno 2020.

TABELLA 3.18 - QUADRO DI SINTESI DELLE ATTIVITÀ SVOLTE DALLE AGENZIE SOCIALI PER LA CASA AVCCREDITATE IN TOSCANA- ANNO 2020

	CASAINSIEME	IL CASOLARE	CONSORIO FABRICA
Numero alloggi messi a disposizione ¹⁸	27 ¹⁹	80 ²⁰	17 ²¹
Ambito territoriale	Azienda USL Toscana Nord Ovest	Azienda USL Toscana Centro	Azienda USL Toscana Centro
NUCLEI BENEFICIARI ALLOGGI MESSI A DISPOSIZIONE			
Richieste	438	71	427
Beneficiari	56	80	189
Sportello informativo di orientamento (n. accessi)	1.214	110	170
GARANZIA VERSO I PROPRIETARI			
Numero richieste	438	80	35
Beneficiari	56	80	18
SOSTEGNO ECONOMICO TEMPORANEO			
Richieste	73	25	112
Beneficiari	47	14	81

Fonte: Regione Toscana in collaborazione con altri realizza il rapporto

¹⁸ Gli alloggi messi a disposizione riguardano anche esperienze di cohousing sociale.

¹⁹ In totale sono stati 27 gli alloggi messi a disposizione da CasaInsieme di cui 17 appartamenti destinati a nuclei e 10 a coabitazioni.

²⁰ Per il 2020 ci sono state 12 uscite e 13 nuovi ingressi, corrispondenti al numero di soggetti beneficiari di alloggi gestiti dall'agenzia.

²¹ Di cui uno di cohousing sociale.



3.3.1. Ruoli e funzioni delle agenzie sociali per la casa

A livello argomentativo il presente paragrafo si compone di informazioni raccolte per mezzo di un focus group realizzato con i referenti delle sopracitate agenzie sociali che si è svolto nel mese di maggio 2021. Come in parte accennato nelle righe precedenti il valore aggiunto prodotto dai servizi offerti dalle agenzie sociali è quello di ampliare la disponibilità di alloggi a canoni affittuari calmierati e, parallelamente, di fungere da garante e mediatore nei confronti dei proprietari in casi di morosità. Di seguito sono riportati degli estrapolati emersi durante il *focus group*, in cui direttamente dalla voce degli operatori sono evidenziate le modalità attraverso le quali vengono effettuati interventi volti ad ampliare la disponibilità di alloggi a canone calmierato e l'attività di mediazione in casi di morosità.

G: Noi abbiamo la convenzione con il comune che norma i rapporti per le abitazioni che noi mettiamo a disposizione del servizio emergenza abitativa del comune. Gestiamo 80 appartamenti di questi 42 sono in convenzione con il comune. Questa convenzione stabilisce che le persone che inseriamo nelle abitazioni con un contratto che prevede che noi siamo i sub-locatori e l'inquilino è il sub-conduttore e prevede che il Comune paghi o una parte del canone o tutto il canone; quindi, c'è una corresponsione pari al costo che sosteniamo nei confronti del proprietario. [20/05/2021].

M: Con tutti i Comuni abbiamo un rapporto di convenzionamento e per tutti i Comuni gestiamo, escluso uno, degli sportelli di emergenza abitativa dove accogliamo gli utenti le loro richieste e facciamo un lavoro di mediazione per capire le esigenze e un'attività di supporto al servizio sociale; quindi, lavoriamo in stretta connessione sia con il servizio sociale che con i referenti dei Comuni dentro commissioni di emergenza abitativa. [...] Per togliere dalla strada una persona siamo arrivati ad anticipare un anno di locazione e gli utenti poi ridanno indietro a noi la loro quota per garantire e dare un rapporto di fiducia e permettere l'accesso in una casa, quindi un esborso molto alto! [20/05/2021].

Il rapporto di convenzionamento rappresenta la base per mezzo della quale le agenzie sociali per la casa svolgono servizi di supporto alla condizione abitativa, perseguendo "finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale" così come sancito dall'art. 4 del Codice del Terzo Settore²².

²² Le statistiche dell'Istat sulla povertà anno 2020; www.istat.it/it/files/2021/06/REPORT_POVERTA_2020.pdf





Il ruolo di "sub-locatori" esemplifica a pieno le finalità a carattere solidaristico e di utilità sociale perseguite dalle agenzie sociali. Parimenti risulta evidente la stretta relazione con le amministrazioni comunali per ciò che riguarda il sovvenzionamento delle attività da loro svolte.

In linea generale lo sviluppo di una stretta sinergia fra enti del terzo settore ed enti pubblici comporta il vantaggio di allargare il bacino di utenza di beneficiari di interventi sociali, intercettando in maniera più efficace le esigenze e i bisogni presenti su specifici territori, seguendo il criterio di ciò che viene definito principio di "sussidiarietà orizzontale". Il sistema delle agenzie sociali per la casa, accreditate presso la Regione Toscana ai sensi della LR 13/2015, non fa eccezione e in questi ultimi due anni è passato dal reperimento sul territorio regionale di 132 alloggi messi a disposizione di 158 beneficiari per l'anno 2019²³, alla messa a disposizione di 124 alloggi per un totale di 325 beneficiari per l'anno 2020, potenziando sensibilmente l'offerta in un anno caratterizzato da sensibili criticità dettate dallo stato di emergenza sanitaria.

Gli interventi promossi dalle agenzie sociali per la casa, pur avendo ampliato la portata dei servizi rivolti al supporto della condizione abitativa, resta contraddistinto da alcune criticità rispettivamente connesse alla sostenibilità economico-finanziaria degli interventi, e all'esplicito riconoscimento dello status e delle funzioni di agenzia.

Partendo dall'aspetto economico-finanziario l'aggravio causato dallo stato di emergenza sanitaria ha posto in evidenza, ancora di più rispetto al passato, come i finanziamenti attuali siano esigui per far fronte alle nuove sfide introdotte dalla pandemia rispetto alla dimensione socio-abitativa. Il deteriorarsi delle condizioni socioeconomiche di un numero maggiore di nuclei familiari ha infatti sollecitato un forte sostegno da parte delle agenzie sociali, che in molti casi, in questo periodo, hanno provveduto all'intero saldo del canone di locazione annuale. Un ulteriore elemento che incide sulla sostenibilità economica dell'operato delle agenzie è rappresentato dalle differenze territoriali in termini di distribuzione di risorse.

M: [...] operiamo in un territorio abbastanza vasto che comprende un bacino di utenza di 170.000 abitanti circa ed è un territorio variegato perché si passa da Comuni come Pontedera o Rosignano che hanno circa 30.000 abitanti a piccoli Comuni, quindi diciamo che abbiamo una diversa modalità operativa proprio legata anche alle risorse economiche che riescono i Comuni ad impegnare. [...] Da inizio anno stiamo gestendo 288 nuclei, se mi baso solo sull'attività di sportello vi dico che noi riusciamo ad essere efficaci per il

²³ Il rapporto è realizzato da Regione Toscana in collaborazione con altri.





25% rispetto alla domanda che avviene agli sportelli. Questa percentuale sale al 45% dove nei Comuni “forti” dove hanno la possibilità di darci un fondo di garanzia... [20/05/2021].

Notoriamente le criticità connesse alla sfera dell'abitare sono strettamente connesse a fattori di rischio sociale multidimensionale, come ad esempio la condizione occupazionale, lo stato di salute e la rete relazionale (Olagnero, 2018). Implicitamente la dimensione territoriale ha un ruolo fondamentale nell'offrire e nell'introdurre più o meno opportunità per i soggetti che ne popolano gli spazi. Queste differenze si ripercuotono anche e soprattutto in termini di possesso di risorse economiche disponibili per rispondere a specifici bisogni come quello abitativo. Un possibile ausilio, per limitare le difformità di risorse a disposizione dei vari territori, potrebbe essere offerto dalla ri-allocazione²⁴ di appositi finanziamenti destinati a supportare l'operato delle agenzie sociali per la casa.

L'introduzione delle sopracitate risorse garantirebbe, da un lato, un parziale riequilibrio nei vari territori regionali, favorendo una maggiore omogeneità di servizi, dall'altro, costituirebbe un prezioso supporto a disposizione delle agenzie per orientare i comportamenti dei proprietari di immobili, agevolando la reperibilità di alloggi sul mercato privato grazie a maggiori assicurazioni rispetto alla sanatoria di eventuali morosità da parte degli inquilini. Il secondo aspetto critico come anticipato riguarda il riconoscimento delle funzioni e dello status di agenzia sociale per la casa, per le quali rimandiamo al paragrafo 3.

3.3.2. I beneficiari dei servizi delle agenzie sociali per la casa

Anche per questo paragrafo le informazioni sono state raccolte per mezzo di un focus group che ha visto coinvolti gli operatori delle agenzie sociali per la casa. Questi enti nascono per offrire servizi rivolti alla fascia di popolazione contraddistinta da redditi superiori all'ammontare necessario per accedere ai sistemi di edilizia residenziale pubblica (ERP), ma che al contempo incontra difficoltà a sostenere le spese inerenti all'alloggio per mezzo del mercato libero. Questo *target* viene denominato “fascia grigia” ed è composto da quei nuclei che necessitano di supporti ed incentivi volti a sviluppare dei percorsi di autonomia sociale.

²⁴ Si tratterebbe di una ri-allocazione in quanto successivamente all'entrata in vigore della legge regionale 13/2015 Regione Toscana aveva previsto per lo stesso anno l'erogazione di contributi finanziari per svolgere le attività demandate alle agenzie sociali, così come sancito dall'art.7 e dall'art.8.





G: L'anno scorso con la pandemia la nostra associazione a fronte di 80 nuclei familiari inseriti, 21 di questi hanno avuto problematiche collegate alla pandemia. Queste 20 famiglie hanno avuto difficoltà a pagare il canone [20/05/2021].

Fed: Noi abbiamo le graduatorie ERP in Toscana che hanno un valore ISEE sotto circa i 16.000 euro. La cosiddetta fascia grigia da un punto di vista formale è la fascia del valore ISEE tra i 16.000 e i circa 35.000. Sopra c'è il libero mercato. Io ho seguito su Prato l'avviso di selezione degli inquilini per 72 alloggi realizzati in housing sociale a canone calmierato di cui sono arrivate 260 domande su 72 appartamenti, in cui l'avviso prevedeva la preferenza per la fascia grigia cioè sopra i 16.000 perché non erano degli alloggi di ERP ma di ERS ovvero - edilizia residenziale sociale -. La metà delle 260 richieste sono sotto i 16.000 euro perché c'è il tema del nucleo familiare con figli. In questi casi le tematiche di prima si moltiplicano e si accentuano e diventano ulteriormente più complicate; quindi, uno dei temi di fondo è l'abbassamento del canone [20/05/2021].

M: Quella che doveva essere una fascia grigia in realtà sono situazioni seguite dai servizi sociali e quindi il nostro lavoro è aggregato a quello dell'ente pubblico e del servizio sociale; quindi, c'è un accompagnamento che valuta e anche noi agganciamo altre realtà del terzo settore [20/05/2021].

Nel circoscrivere le caratteristiche ascritte al target di beneficiari degli interventi delle agenzie non è possibile non tenere conto del rilevante fenomeno di impoverimento registratosi nell'ultimo decennio a causa della crisi economica e successivamente acuito da quella sanitaria. A tal proposito, solo per citare alcuni macro-fenomeni occorsi, basta pensare al generale aumento della disoccupazione, all'incremento dei processi immigratori e alla rilevante contrazione subita dalla spesa pubblica per interventi di welfare. Il risultato prodotto è stato quello di un considerevole aumento di fasce di popolazione esposte a forme di vulnerabilità sociale, ulteriormente aggravate dalla pandemia.

Allo stato attuale risulta prematuro trarre dei bilanci definitivi rispetto all'impatto prodotto dall'emergenza sanitaria a fronte dell'introduzione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e di importanti misure ancora in vigore come il blocco agli sfratti e ai licenziamenti²⁵. Tuttavia, è possibile affermare che

²⁵ A fronte dei dirompenti effetti prodotti dall'emergenza sanitaria il d.lgs. 99 del 30 giugno 2021 prevede la sospensione dei licenziamenti fino al 31 ottobre 2021 per il settore tessile e abbigliamento.



l'avvento della crisi pandemica ha ulteriormente aggravato le condizioni di migliaia di nuclei familiari che si sono trovati a fare i conti con problematiche inimmaginabili fino a pochi mesi fa. L'esclusione prodotta dalle misure di distanziamento fisico ha ulteriormente accentuato "le condizioni" di consistenti porzioni di popolazione già vessate da forme di marginalità sociale. Un indicatore della presenza di tali criticità è stato offerto dalla mancanza, da parte di un vasto numero di nuclei familiari, di mezzi digitali per mantenere vive le relazioni sociali o per garantire ai propri figli la possibilità di proseguire le attività scolastiche. Criticità ancor più marcate dalle campagne di distribuzione di pacchi alimentari per un ampio numero di soggetti in situazioni di totale incapacità di sostentamento. La spirale della crisi sanitaria ha inoltre coinvolto una discreta parte del ceto medio le cui condizioni socioeconomiche si sono deteriorate a causa delle forzate chiusure di gran parte delle attività produttive e dalla generale rarefazione di opportunità occupazionali.

L'insieme di questi avvenimenti, causati dalla crisi economica prima e dalla crisi sanitaria dopo, hanno reso attualmente poco consistente e distorta la definizione del target di persone afferenti alla cosiddetta fascia grigia. Le citate condizioni hanno ampliato il numero di soggetti che si collocano appena al di fuori dei requisiti per avere diritto all'accesso a supporti di edilizia residenziale popolare (da qui ERP) e che al contempo non rientrano nei parametri ISEE per l'accesso ad interventi devoluti verso una graduale autonomia abitativa. A conferma di un bacino di utenza caratterizzato da situazioni di svantaggio ben più gravi rispetto ai requisiti ascrivibili al *target* di fascia grigia, le agenzie sociali per la casa, in molti casi, si sono attivate per fornire supporto a soggetti e nuclei familiari in carico ai servizi sociali, con i quali hanno lavorato a stretto contatto. Lo sguardo prodotto da queste indicazioni suggerisce dunque l'opportunità di ragionare per un eventuale ridefinizione dei criteri costitutivi della fascia grigia.

M: Da noi però il tema stranieri è devastante nel senso che quotidianamente ci sentiamo dire stranieri no! Quotidianamente nelle nostre ricerche casa abbiamo informato da anni tutti i nostri amministratori di questo problema. Questo per noi è un problema molto grave e un diritto che viene lesa. Stiamo facendo un lavoro con i comuni per l'abitare perché uno dei problemi per cui i proprietari non danno la casa è perché molto spesso capita che le case

mento, mentre per tutti i restanti settori è prorogato fino al 31 dicembre 2021. Lo stesso è previsto per gli sfratti, i quali a fronte del Decreto Sostegni-bis (DL n. 73/2021) sono sospesi fino al 30 giugno 2021 per i provvedimenti emessi prima della pandemia, fino al 30 settembre 2021 per quei provvedimenti di rilascio adottati fra il 28 febbraio 2020 e il 30 settembre 2020, mentre è prevista una proroga fino al 31 dicembre 2021 per tutti i provvedimenti di rilascio emanati fra il 1° ottobre 2020 e il 30 giugno 2021.





non vengano proprio gestite come il proprietario italiano si aspetta e quindi stiamo accompagnando i nuclei anche attraverso dei sopralluoghi per quanto riguarda la gestione dell'alloggio, perché dobbiamo anche creare una cultura dell'abitare e integrarli anche sotto quell'aspetto. Anche nei rapporti del buon vicinato perché la casa e l'abitare non è soltanto le mura perimetrali ma è anche il rapporto che c'è con i servizi, con il territorio e con i vicini di casa [20/05/2021].

Molto frequentemente ai beneficiari degli interventi delle agenzie sociali si sommano svantaggi nel reperire alloggi derivanti da forme di discriminazioni culturali ed etnico-raziali. In questo contesto la presenza sul territorio delle agenzie sociali attribuisce loro un ruolo cruciale per promuovere una cultura più equa e priva di discriminazioni, grazie al ruolo di intermediazione svolto con i proprietari. Contestualmente i servizi di sportello per l'orientamento abitativo offrono la possibilità di incentivare degli standard di conduzione dell'abitazione culturalmente condivisi e a loro volta funzionali nel superare forme di discriminazioni per l'accesso alla casa, favorendo l'integrazione anche attraverso rapporti di buon vicinato.

3.3.3. Riflessioni sugli strumenti della LR 13/2015 emerse nel corso del focus group

La Regione Toscana nell'esercizio delle proprie funzioni ha posto particolare attenzione alle problematiche del bisogno abitativo che caratterizza le fasce più deboli della popolazione. L'istituzione della LR 13/2015 pone in evidenza il rilevante contributo dato al tema dell'abitare da parte di enti del terzo settore che, privi della finalità di lucro, si sono organizzati in sinergia con soggetti pubblici e con servizi sociali. In questa direzione la legge mira a rafforzare la *partnership* pubblico-private per incrementare la qualità delle risposte nell'ambito dell'offerta abitativa. I dispositivi introdotti dalla LR 13/2015 hanno dunque come finalità quella di ampliare l'offerta di servizi abitativi, riconoscendo le agenzie sociali per la casa come dei soggetti accreditati e capaci di operare in sinergia con l'attore pubblico per concorrere al soddisfacimento di specifici bisogni di natura abitativa.

I mutamenti esposti nei paragrafi precedenti hanno richiesto un monitoraggio e un coordinamento rispetto all'efficacia attuativa della legge, dal quale sono emerse delle considerazioni da parte degli operatori delle agenzie. In chiave riassuntiva le informazioni raccolte portano all'attenzione tre punti principali.





Il primo tema è quello del riconoscimento dello status di agenzia sociale per la casa.

Fe: Questo è anche un po' derivato dal fatto, e credo debba essere sottolineato, anche dovuto a un po' a una non conoscenza a livello diffuso di che cos'è l'agenzia [...] quindi con la messa a disposizione di alloggi, servizi di orientamento e tutto quello che comunque viene richiesto per l'agenzia sociale per la casa ma alla fine il rapporto con l'ente locale molto spesso è veicolato ancora da procedure che non sono tanto legate al convenzionamento e ad una logica di co-progettazione territoriale, ma piuttosto ancora nella logica dell'appalto in cui l'agenzia sociale fa difficoltà. [...] Diciamo che credo che l'agenzia sociale possa fiorire in qualche modo sulla scia del tema della co-progettazione. [...] Diciamo che ancora non è chiarissimo quello che deve fare. Inoltre, è chiaro che l'agenzia sociale si inserisce anche in un contesto che anche chi non è agenzia sociale fa questo! È anche ovvio, noi abbiamo tante cooperative che lavorano su tutto il territorio toscano e fanno quello che fa l'agenzia sociale [20/05/2021].

Fed: [...] dipende molto banalmente dal rapporto con SDS o Comune, dipende da chi ha in mano i servizi sociali. Molto banalmente dipende se c'è stato il trasferimento delle competenze sociali alle SDS o se non c'è stato, poi alla fine è questo il fulcro della questione. Però va segnalato che comunque rispondono tanti soggetti, associazioni, cooperative, e rispondono mettendosi a disposizione. Diciamo che c'è anche una sorta di sovrapposizione rispetto al ruolo delle agenzie sociali [20/05/2021].

M: Rispetto alla LR. 13/2015 sicuramente ha sistemato una materia e ha dato una cornice istituzionale che c'era già ma che era un pochino più lasciata alla libera iniziativa dei comuni e in questo modo abbiamo potuto rendere più omogeneo [20/05/2021].

Le informazioni raccolte hanno posto in evidenza una scarsa conoscenza delle funzioni e del ruolo svolto dalle agenzie sociali. Il principale fattore che alimenta questo aspetto è dettato da una sovrapposizione dei servizi offerti dalle agenzie con quelli promossi da altri enti, come ad esempio cooperative sociali che assai frequentemente intervengono anche in ambiti propri della dimensione abitativa. Tale criticità si acuisce nel momento in cui gli affidamenti per svolgere i servizi si realizzano per gare di appalto. La ragione è essenzialmente dettata dal fatto che molte delle organizzazioni che svolgono





il ruolo di agenzie sociali non posseggono una struttura interna preposta a competere per questa tipologia di aggiudicazioni. Il sistema dell'accreditamento, così come previsto dalla L.R. 13/2015, si confà maggiormente alle caratteristiche di enti che ambiscono a ricoprire il ruolo di agenzie sociali. A fronte di quest'ultima riflessione una possibile soluzione alle criticità espresse è rappresentata dalla possibilità di incentivare e potenziare il sistema dell'accreditamento²⁶, prevedendo delle azioni di co-progettazione capaci di rendere ancor più innovativo e performante il sistema delle agenzie sociali, in linea con i principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità sanciti dall'art. 55 del Codice del terzo settore. I benefici estraibili dal potenziamento del binomio convenzionamento-co-progettazione di interventi sono quelli di migliorare i livelli dei servizi erogati per mezzo di un più ampio coinvolgimento di attori e risorse.

Il secondo aspetto emerso è invece connesso alla necessità di istituire un fondo di garanzia.

M: Quindi c'è questo vuoto gigante che si è sempre più ampliato e con la pandemia è ancora peggiorata la situazione e quindi alla LR 13 cosa manca: era previsto un fondo garanzia che in qualche modo avrebbe dato la possibilità a noi di rendere accessibile la casa perché i proprietari di casa sono chiusi e con il blocco degli sfratti la situazione è diventata ancor di più pesante perché non vogliono rischiare. I proprietari di case, prima di tutto hanno molto spesso messo in vendita la casa piuttosto che rischiare uno sfratto. Altri invece sicuramente avendo più concorrenti perché le case da noi sono poche rispetto alla domanda. Hanno maggiore possibilità di selezione. È ovvio che i nostri utenti sono gli ultimi della lista per accedere ad una casa [20/05/2021].

P: Le stesse criticità sono quelle che abbiamo da sempre riscontrato rispetto al fondo garanzia, quindi l'impossibilità di attingere nonostante la scelta di accreditarsi come agenzia sociale e quindi la mancanza di questo fondo garanzia che in questo momento diventa fondamentale soprattutto legandosi al rapporto con i proprietari per gli alloggi perché gli alloggi che noi gestiamo sono in affitto con i privati a carico nostro dell'Agenzia, con tutte le difficoltà legate al momento per garantire questi affitti che sono sempre molto alti perché sono affitti che abbiamo sul mercato privato [20/05/2021].

²⁶ A tale proposito si cita la LR 65/2020 "Norme di sostegno e promozione degli enti del Terzo settore toscano" con cui la Regione ha inteso rendere sistematica, disciplinandone l'ambito di applicazione e le modalità operative, la collaborazione tra pubbliche amministrazioni e gli ETS, prevedendone la regolamentazione con specifico riferimento agli istituti della co-programmazione e della co-progettazione.



A più riprese abbiamo evidenziato che le agenzie sociali operano nel mercato privato della locazione, nel quale reperiscono alloggi e fungono da intermediari garantendo ai proprietari il saldo del canone locativo in caso di morosità degli inquilini. Dalle informazioni raccolte è opinione condivisa che la presenza di un fondo di garanzia costituirebbe un prezioso contributo per orientare le scelte dei proprietari, favorendo la locazione degli immobili anziché la loro vendita. La crisi sanitaria ha indubbiamente messo a dura prova l'intero ambito della locazione in quanto sul versante dei proprietari si registra il timore di incorrere in sfratti e morosità, mentre sul versante degli affittuari i canoni risultano molto spesso troppo onerosi tanto da veder compromesso a priori l'accesso alla casa. Di fronte a questo scenario il fondo di garanzia rappresenta un prezioso contributo in quanto offrirebbe alle agenzie sociali la possibilità di orientare il comportamento dei proprietari, inducendoli ad affittare gli immobili consapevoli della presenza di apposite forme di tutela da eventuali morosità o sfratti.

M: [...] Avere invece la garanzia per quelle persone che magari il canone se lo possono anche pagare però semplicemente non ci accedono, è questo il tema dei temi, l'accesso alla casa. Poi c'è un problema di sostenibilità ma lì vai su una fascia che è nera. Allora lo straniero che mi lavora alla Geofor ha una busta paga di 1400 euro, ma perché non deve avere la casa? Perché deve stare in un buco che nel frattempo ha fatto il ricongiungimento familiare? È questo il problema, le garanzie!

Il fondo costituirebbe inoltre un incentivo anche per favorire l'accesso alla casa ad un segmento di popolazione che in altro modo incorrerebbe in serie difficoltà. Frequentemente le condizioni per accedere alla casa risultano infatti proibitive a causa della richiesta di requisiti molto alti come, ad esempio, la presenza di contratti a tempo indeterminato o redditi particolarmente elevati, senza contare l'incidenza di forme discriminatorie di cui abbiamo già fatto cenno. In questa dimensione il fondo offre delle garanzie che possono consentire anche a chi non possiede i citati requisiti di accedere ad un alloggio caratterizzato da dignitosi standard abitativi.

In ultimo un terzo punto emerso, come esigenza delle agenzie sociali per la casa, è quello della creazione di un tavolo, o struttura, di coordinamento per favorire lo scambio di buone pratiche, il confronto e più in generale per coordinare la rete di soggetti pubblici e privati che operano in ambito abitativo.

Fed: e quindi su questo forse una riflessione ulteriore, cioè immagino quello che diceva M. per allargare la compagine sociale immagino che venga proprio da questo pensiero cioè mettere all'interno tutte quelle realtà che mettono a disposizione degli alloggi per fare





gli interventi sociali perché chiaramente non è solo una questione di alloggio ma di una presa in carico più globale delle persone che ci sono all'interno. Forse un percorso anche di approfondimento da questo punto di vista aiuterebbe molto noi e forse anche gli enti locali che hanno in mano uno strumento che forse alcuni non sanno nemmeno di avere, altri magari non lo hanno nemmeno ben capito. [...] bisogna aprire un tavolo di confronto con tutti, ascoltare nuove esperienze e cercare di vedere quale è la strada migliore ma con un lavoro che sia continuativo e non estemporaneo, ma che si possa iniziare un tavolo di confronto [20/05/2021].

G: È necessario creare una struttura permanente che venga in aiuto a queste situazioni. [...] È necessario avere una cosa strutturale perché se ogni volta si devono fare dei percorsi molto lunghi non vanno ad intercettare il bisogno che è immediato e le famiglie hanno difficoltà che un giorno sono lavorative un giorno di malattia, un giorno di separazione [20/05/2021].

La costituzione di un tavolo di coordinamento ovverebbe la criticità connessa alla sovrapposizione di alcune funzioni svolte dalle agenzie sociali, incentivando parallelamente una maggiore integrazione con i servizi offerti dalla pluralità di soggetti che operano nell'ambito dell'inclusione abitativa. Un ulteriore vantaggio intravedibile è quello connesso ad una maggiore conoscenza da parte degli enti locali delle agenzie sociali e dei loro servizi. In via conclusiva una più stretta interconnessione comporta come beneficio primario quello di sviluppare percorsi di progettazione efficaci e direzionati sul lungo periodo, capaci nell'intervenire in maniera multidimensionale sulla pluralità degli aspetti che determinano condizioni di disagio abitativo.

3.4. Approfondimento sui progetti Housing First in Toscana²⁷

Nel corso dei primi mesi di lockdown è diventato centrale nel discorso pubblico il tema dell'abitare, a partire dalla constatazione di quanto la disponibilità di un alloggio sicuro, spazioso, economicamente sostenibile, inserito in una rete di relazioni affettive e amicali fosse fondamentale nell'assicurare il benessere e la "sicurezza tanto personale quanto ontologica" (Madden e Marcuse 2020, 66 v. anche Padgett 2007). Alla luce di questa considerazio-

²⁷ All'interno di un processo di ricerca ed elaborazione congiunto, i paragrafi 1, 4 e 5 sono da attribuirsi a Tommaso Frangioni e i paragrafi 2 e 3 a Mariella Popolla.





ne, ancora più rilevante appare aprire una riflessione sulle persone che una casa non ce l'hanno. Il fenomeno dei senza dimora è decisamente sfaccettato, e come ricorda la classificazione ETHOS (European Typology of Homelessness and housing exclusion)²⁸ non è riducibile al semplice “vivere in strada”, ma ricomprende una complessa intersezione di disagi tanto abitativi quanto socio-sanitari (Gnocchi 2009; Porcellana 2016; Meo 2021).

Per questa ragione, appare tanto più importante rendere conto delle attività finanziate nella Regione Toscana a partire dall'Avviso 4 del PON Inclusion e PO I FEAD per interventi di contrasto alla grave emarginazione adulta e condizione di senza dimora. Il progetto è stato avviato nel 2017 con le prime azioni di coordinamento e la conclusione delle attività è prevista al 31 dicembre 2021. Il finanziamento complessivo è stato pari a euro 1.702.495,42 articolato come da tabella A1.

TABELLA 3.19 - RIPARTO FONDI PON INCLUSIONE E PO I FEAD, ANNUALITÀ 2018-2021 (QUOTE ASSEGNATE AI TERRITORI PER GLI INTERVENTI)

ENTE	IMPORTO
Comune di Arezzo	€ 185.587,42
Coeso - Società della salute Amiata Grossetana - Colline Metallifere - Grossetana	€ 150.000
Comune di Livorno	€ 283.672
Comune di Lucca	€ 150.000
Comune di Carrara	€ 150.000
Società della Salute Pisana	€ 181.811
Società della Salute Pistoiese	€ 182.224
Società della Salute Pratese	€ 218.201
Società della Salute Senese	€ 150.000

Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana - settore delle politiche abitative

L'obiettivo generale della programmazione è stato quello di realizzare un sistema di presa in carico integrata volta alla costruzione di percorsi di autonomia dei beneficiari, a partire da modelli di intervento Housing first e Housing led. Il progetto fa riferimento alle Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia, che sono il primo documento ufficiale di programmazione nel settore della grave marginalità²⁹.

²⁸ www.feantsa.org/download/en-16822651433655843804.pdf

²⁹ Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia, sono state sottoscritte nel novembre 2015 in Conferenza Unificata Stato Regioni, sono il frutto di un gruppo





È stata costituita una cabina di regia coordinata dalla Regione cui partecipano i responsabili dei progetti e della rendicontazione dei territori coinvolti, ANCI Toscana per lo sviluppo delle procedure di gestione rendicontale e di accompagnamento della programmazione territoriale, Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora (Fio.PSD) per la formazione dei partner e la valutazione delle azioni innovative e Osservatorio Nazionale della Solidarietà nelle Stazioni italiane (ONDS) per mappatura territoriale.

L'obiettivo di questo approfondimento è restituire i risultati di una ricerca qualitativa condotta nella prima metà del 2021 con alcuni dei soggetti che hanno implementato il modello Housing First. La decisione di concentrare l'analisi su questi casi è legata alla natura innovativa del programma e alla necessità di socializzare alcuni degli aspetti caratteristici di questo modello di innovazione sociale fortemente localizzato (Consoli et al. 2016). Inoltre, questo primo approfondimento si inserisce in un quadro più ampio di ridefinizione delle politiche di contrasto alla grave marginalità adulta, anche alla luce della recente definizione dell'iscrizione anagrafica nel comune nel quale si è domiciliati fra i Leps (Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali), anche in assenza di un alloggio.

3.4.1. Storia e caratteristiche del modello Housing First (HF)

Housing First si diffonde attorno agli anni '90 (con dei precedenti importanti già a partire dagli anni '50-'60 del 1900) grazie al programma *Pathways to Housing*, sviluppato da Sam Tsemberis a New York e caratterizzato dall'accesso immediato alla casa di persone senza dimora con fragilità legate alla salute mentale e con il supporto dei servizi sociosanitari. Il programma fondava le sue radici sul principio che la casa è un diritto umano primario. È proprio questo l'assunto di base del modello HF: ribaltare il tipico approccio "a gradini." Questo prevede, infatti, che le persone vengano accompagnate dai servizi verso il recupero della loro autonomia attraverso step progressivi e graduali, fino a ottenere l'accesso alla casa, che diventa in questo modo una sorta di "ricompensa" del buon percorso fatto. Nel modello HF, al contrario, il primo step è proprio l'accesso alla casa, sostenuto da un accompagnamento intensivo dei servizi orientato alla reintegrazione sociale e all'ottenimento di un benessere soggettivo; al centro del modello viene messa la persona e la

di lavoro coordinato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Direzione Generale per l'Inclusione e le Politiche Sociali. Il gruppo si è avvalso della segreteria tecnica della Fio.PSD e ha coinvolto, in particolare, le 12 città con più di 250 mila abitanti, dove il fenomeno è più diffuso. Del tavolo hanno fatto parte i diversi livelli di governo, rappresentati dalla Commissione Politiche Sociali della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e dall'ANCI, oltre al Ministero delle Infrastrutture per le Politiche Abitative).





sua autodeterminazione (cfr. Cortese, Iazzolino, 2014; Colombo, Saruis, 2015; Licursi, Marcello, 2016; Cortese, Zenarolla, 2016).

Il modello HF si basa su otto principi fondamentali: 1) La casa è un diritto; 2) Autodeterminazione nelle scelte da parte degli utenti; 3) Separazione della casa dai servizi terapeutici; 4) Orientamento al recupero; 5) Riduzione del danno; 6) Impegno attivo senza costrizioni; 7) Pianificazione orientata alla persona; 8) Supporto flessibile per tutto il tempo necessario. (Tsemberis, 2010).

Un modello che prevede che l'intensità del supporto e dell'accompagnamento offerto dall'operatore vari al variare dei bisogni della persona, sia flessibile e negoziabile. A seconda delle caratteristiche della persona inserita in abitazione, HF prevede due approcci differenti (Cortese, Iazzolino, op.cit.):

1. **Assertive Community Treatment (ACT):** pensato per persone con problemi di salute mentale caratterizzati da una certa gravità, prevede che un'equipe multidisciplinare lavori con la persona direttamente a casa.
2. **Intensive Case Management (ICM):** utilizzabile per persone con problematiche considerate di minor gravità, prevede che sia la persona a recarsi presso i diversi servizi e professionisti, accompagnato dall'operatore HF.

In entrambi i casi, accanto alla centralità della persona vi è la necessità della presenza di un'equipe multidisciplinare che accompagni il progetto; vedremo poi quanto la reale operatività nel tempo di tali equipe sia un punto di criticità nell'applicazione del modello in Toscana. In Italia a promuovere la conoscenza e sperimentazione del modello è stata principalmente, a partire dal 2014, la Fio.PSD - Federazione Italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora, che ha fondato e coordinato il network Housing First Italia a cui aderiscono organizzazioni del settore pubblico, privato e del privato sociale.

3.4.2. Obiettivi e Metodologia della ricerca

Obiettivo principale della ricerca è stato quello di comprendere caratteristiche, punti di forza e criticità dell'applicazione del modello nei diversi territori toscani, al fine di poter fornire elementi conoscitivi utili a una eventuale futura programmazione regionale dei servizi per persone senza dimora.

I territori oggetto dell'indagine sono stati individuati sulla base dei progetti esistenti e divisi a seconda del grado di rispondenza al modello HF promosso





da Fio.PSD e, tra questi, si è scelto di approfondire quelli più aderenti al modello teorico originale (Pisa, Livorno, Lucca, Grosseto).

Sono stati effettuati 5 focus group (Stagi, 2001; Acocella, 2005; Colella, 2011), così suddivisi:

1. *4 Focus Group Territoriali Multiprofessionali* che hanno visto la partecipazione dei diversi attori e servizi che in termini operativi gestiscono e implementano il modello sul singolo territorio.
2. *1 Focus Group Trans-territoriale* che ha visto la partecipazione dei soggetti dirigenziali/amministrativi dei quattro territori presi in esame.

3.4.3. I modelli adottati

Per rendere conto delle differenze territoriali nell'adozione dell'approccio HF, abbiamo preso in considerazione alcune dimensioni, nello specifico: percorso storico di adozione; modalità di selezione dei beneficiari; modello di presa in carico; modello organizzativo adottato; aderenza al modello HF.

Per quanto riguarda il percorso storico di queste esperienze, si distacca l'ambito territoriale di Pisa, nel quale la sperimentazione era avviata già prima della linea progettuale del Pon. Infatti la nascita del progetto è legata a un gruppo di lavoro pre-esistente. Esisteva una equipe del privato sociale che si poneva a lato dell'assistenza sociale nella costruzione di interventi di sostegno all'emergenza abitativa. Mentre al servizio sociale era deputata la presa in carico formale, erano gli operatori della cooperativa a costruire le attività contestuali di accompagnamento ai soggetti destinatari di aiuto. Gli operatori del contesto pisano hanno iniziato a partecipare alle formazioni offerte da Fio.PSD a partire dal 2014, in base alla considerazione che l'area pisana si configurava già come un polo d'avanguardia nella progettazione di servizi rivolti ai senza dimora. Questo permette di spiegare per quale ragione questo caso si sia dimostrato quello maggiormente aderente al modello HF: l'avere una implementazione pienamente "ortodossa" era considerato necessario per provare a coprire uno spicchio del bisogno che rischiava di rimanere fuori dalla consueta presa in carico.

Lo stesso ente gestore ha, in un secondo momento, avviato anche la sperimentazione dell'ambito territoriale di Livorno. Questo progetto beneficia dello stimolo da parte di un gruppo di lavoro già formato, con la possibilità di svolgere un training degli operatori a partire dall'esperienza dei due responsabili. Ciò ha chiaramente favorito l'apprendimento istituzionale, il «trapasso anche di informazioni, un confronto, uno studio di caso» (Livorno, operatore 1).





La sperimentazione dell'ambito territoriale di **Lucca** è relativamente recente, parte a inizio 2020, appena qualche settimana prima della pandemia, con due appartamenti, di cui uno di Edilizia Residenziale Pubblica. Il contesto lucchese viene da una pregressa esperienza di gestione della cosiddetta “emergenza freddo”, con il tentativo di trovare una modalità di lavoro che fa gioco sulla competenza del Terzo settore locale per raggiungere una popolazione che l'assistenza sociale difficilmente riesce a monitorare e con cui sono evidenti le problematiche relazionali; «anche perché, come saprete, è più facile che siano le associazioni a conoscere le persone che vivono in marginalità piuttosto che i servizi sociali» (Lucca, operatrice 2).

Anche l'ambito territoriale di Grosseto si presenta come un'esperienza legata al PON inclusione, ossia inerente quei finanziamenti relativi alle spese per servizi, con una problematica più marcata rispetto agli altri contesti per quanto riguarda la scansione temporale del progetto. Infatti, l'avvio del progetto è nel 2017 e terminerà prima degli altri, a causa della fine delle risorse allocate.

L'aspetto della selezione dei beneficiari è particolarmente delicato, andando a toccare il tema della distribuzione di risorse necessariamente scarse su una popolazione fortemente marginalizzata. In linea generale, la selezione dei beneficiari è stata il frutto di un lavoro di condivisione e discussione da parte di equipe appositamente costituite, con il coinvolgimento di vari operatori sociali e sanitari. In tutti i casi è stato richiesto ai beneficiari di aderire alla sperimentazione, ma l'individuazione delle persone da inserire nel progetto è stata promossa dagli operatori. La selezione si è incentrata sull'andare a cogliere quelle situazioni in cui ci fossero state maggiori difficoltà nel percorso di vita, una lunga permanenza in strada con eventualmente il fallimento conclamato di altri modelli di intervento: «Andiamo sui casi più critici, chiamiamoli irriducibili, cioè quelle situazioni in cui la soluzione abitativa per un motivo o per l'altro non c'è mai stata, o quando c'è stata è stata condizionata da regole che non hanno funzionato con queste persone» (Livorno, operatore 1). Differisce in parte Grosseto, dove la selezione dei soggetti sembra rivolgersi meno alla cronicità della presenza in strada e maggiormente a una valutazione sulle caratteristiche di “adeguatezza” rispetto alla prospettiva di poter mantenere una abitazione. In generale, è ricorrente l'immagine “dell'ultima spiaggia”: HF costituisce uno spazio che si configura nella lettura degli operatori intervistati come ultimo riparo a fronte di percorsi di strada, dipendenza e malattia mentale cronicizzati e non risolvibili attraverso il dormitorio. Del resto, sono svariate le testimonianze di una difficoltà nel riprendere un uso dell'abitazione: spesso la scelta di continuare a dormire all'esterno, di utilizzare i servizi igienici del dormitorio o i pasti offerti dalle mense viene sottolineata dagli operatori.





Come ci racconta uno degli operatori, «il nostro lavoro di accompagnamento era già centrato su alcuni aspetti legati poi al principio dell'HF mentre per altri è stato un cambiamento... drastico diciamo, del modo di lavorare» (Pisa, operatore 1). A partire da questa osservazione possiamo delineare due caratteristiche importanti del "modello pisano", ma non solo: da una parte, l'attenzione fin dal primo momento alla costruzione di un percorso che tenesse in considerazione l'aspetto progettuale della presa in carico; dall'altro le tensioni fra operatori che hanno un modello di riferimento differente, con l'incontro/scontro fra modalità operative differenziate. In questo contesto territoriale, ma in parte anche negli altri, emerge un significativo elemento di mutamento istituzionale, con gli operatori coinvolti nel progetto HF che cercano di mediare fra logiche operative differenziate, mettendo «un po' la pulce nell'orecchio di questo modello diverso» (Pisa, operatore 2).

Questo permette di identificare uno dei gangli teorici e operativi centrali, quello del rapporto che si gioca fra soggetti differenti. La presa in carico "classica" del servizio sociale viene letta come eccessivamente rigida rispetto alle necessità di HF, e non sufficientemente improntata alla costruzione di un percorso verso l'autonomia e la progettazione del sé, e in particolare volto a «restituire il potere decisionale alla persona, e quindi non vincolare i processi di accompagnamento all'aderenza a un progetto che ha stabilito l'operatore, ma lasciare che sia la persona a costruire il proprio progetto e metterci quindi a disposizione per realizzarlo...» (Pisa, operatore 1).

Il fatto di implementare il modello Housing First pone necessariamente l'operatore e la sua organizzazione di appartenenza in una postura riflessiva che va in qualche modo a interrogare, e integrare, approcci e pratiche sedimentate e abituali, considerazione emersa praticamente in ogni focus group realizzato: «È completamente uno sguardo diverso: un fermarsi, no? Noi siamo un po' in un tritacarne dove dobbiamo macinare le cose molto in fretta, con una richiesta di velocità che non corrisponde per nulla al tipo di lavoro che in realtà potremmo fare e non corrisponde ai tempi delle persone, per cui è come dire "la persona la devi infilare in un tubo stretto, se questa non c'entra e se ha bisogno di un tubo più largo... no, perché hai quello stretto" (operatore 1, Livorno).

Questa difficoltà è particolarmente evidente anche per quel che concerne la relazione con il personale sanitario, non sempre in grado di uscire da un paradigma medicalizzante: «Noi con la salute mentale siamo particolarmente in difficoltà nell'interazione, chiaramente perché poi loro vogliono la spontaneità della persona nel recarsi, che è un ostacolo grossissimo a nostro giudizio, insomma, per cui facciamo veramente fatica» (Operatore 1, Lucca).





Accanto alle riflessioni legate alle dinamiche e difficoltà organizzative o agli approcci professionali, è emersa una motivazione che risponde, invece, ai bisogni espressi dai destinatari degli interventi: la richiesta di poter essere seguiti da specialisti privati per sottrarsi al peso dello stigma dell'utente dei servizi di salute mentale. Come noto, a essere selezionate per l'inserimento all'interno delle strutture HF sono frequentemente persone con delle fragilità legate alla salute mentale, non di rado si tratta di casi di comorbidità, che giustificerebbe il loro rifiuto ad accedere a percorsi offerti dai servizi presenti sul territorio: «ha richiesto al gruppo di lavoro di avere un proprio medico che non facesse più parte di quel servizio perché si sentiva stigmatizzato da quel tipo di percorso, lo stava vivendo come un fallimento, tant'è che la cooperativa ha offerto anche un dottore privatamente con il quale ha potuto confrontarsi sempre sul suo problema [...] è stato importante il fatto di avergli dato l'occasione di riferirsi a uno psichiatra privato che non fosse quello della psichiatria, perché lui è stato anche in un appartamento della psichiatria in passato e quindi lui vive fortemente questa cosa della stigmatizzazione dell'essere psichiatrico» (Operatore 2, Livorno).

I termini centrali della relazione con i beneficiari sembrano dunque essere autonomia e desiderio. Desiderio di costruire il proprio percorso di vita nelle direzioni preferite, con una presa in carico che certamente si rivela faticosa e complessa, ma allo stesso tempo efficace nel restituire capacità di agire.

Per riassumere, i quattro casi illustrati finora presentano vari gradi di aderenza al modello HF. Per quanto riguarda la tipologia di alloggio, vediamo che solamente Pisa si è attenuta rigidamente al monolocale, a differenza di Grosseto e Livorno che hanno offerto delle coabitazioni. A metà fra queste due opzioni, Lucca, che presenta sia monocali che alloggi condivisi. Per quanto riguarda il titolo d'uso, si distingue Lucca per il suo utilizzo del patrimonio Erp, ancorché non per tutte le sistemazioni. Anche Pisa presenta una commistione fra alloggi provenienti dal mercato privato e offerti a canone ribassato da enti (ecclesiastici, in questo caso). Grosseto e Livorno si sono invece indirizzate verso il mercato privato della locazione. Pisa sembra essere l'unico caso nel quale si è cercato, almeno negli alloggi reperiti sul mercato, di coinvolgere i beneficiari del progetto nelle operazioni di arredamento e acquisto dei mobili. Uno degli aspetti centrali è quello relativo alla temporaneità dei finanziamenti. Dato che il modello HF non prevederebbe di fissare un termine alla progettualità, diviene cruciale il reperimento delle risorse, infatti «è chiaro che avere un termine finanziario che poi diventa termine operativo» (Pisa, dirigente) sia problematico nel caso di ambiti territoriali che vorrebbero dare continuità alla progettazione. Questo, inoltre, ha una ricaduta molto concreta sui percorsi dei beneficiari, i quali potrebbero non avere la certezza della copertura per tutto il tempo necessario allo svolgimento di un progetto





che, per la sua impostazione, può essere anche molto lungo. Nel caso di Grosseto, ad esempio, la temporaneità è stata piena ed esplicitata fin dall'inizio ai beneficiari, con dei potenziali effetti perversi sulla loro capacità di avviare un percorso di autonomia.

3.4.4. Raccomandazioni conclusive

A partire dagli elementi emersi nel corso della ricerca possiamo iniziare a sistematizzare alcuni punti chiave, emersi a più riprese, sui quali i soggetti intervistati pongono l'attenzione.

- a) la necessità di una programmazione che dia **continuità** a questi progetti, per uscire dal vincolo della temporaneità. Questa è una criticità nota del progetto Housing First in ambito europeo, considerando la dipendenza da finanziamenti che sono sempre più erogati su base progettuale e su cicli di programmazione.
- b) legato a questo aspetto, possiamo trovare anche quello della rendicontazione, che viene sottolineato come un elemento di forte criticità, in quanto la dimensione innovativa del progetto cozza con una regolamentazione per la rendicontazione che, a detta degli intervistati è farraginoso e in costante evoluzione, con un aggravio del lavoro per la divisione amministrativa.
- c) una criticità frequente è relativa alla disponibilità di alloggi. Ciò si presenta come una questione da due punti di vista: da un lato, l'affitto a canoni di mercato rappresenta un costo significativo, che aumenta la difficoltà nel rendere sostenibile nel corso del tempo il progetto; dall'altro si presenta come un problema legato alla stigmatizzazione dei beneficiari, con la riluttanza dei proprietari a concedere in affitto a persone senza dimora. Le soluzioni sono state tre: ottenere gli alloggi da privati con una finalità sociale, e dunque una ridotta percezione dello stigma (come nell'esempio degli alloggi forniti dalla Curia a Pisa); intestare il canone a una associazione o ente del Terzo settore, in modo che questo faccia da garante (come nel caso di Grosseto), per quanto ciò costituisca una deviazione dal modello di HF più classico; utilizzare alloggi del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica (come nel caso di Lucca).





- d) la presa in carico si rivela assolutamente carente sul piano sanitario, soprattutto in connessione con le frequenti problematiche derivanti dalla vita di strada sul piano fisico, psicologico e delle dipendenze. In particolare, si rileva come la capacità di coinvolgere i soggetti deputati alla cura sia quasi sempre legata all'esistenza di reti e rapporti personali fra operatori. Da questo punto di vista emerge dunque la necessità di costruire un framework che permetta la collaborazione continuativa e che istituzionalizzi quelle pratiche che al momento rimangono legate ai rapporti personali di conoscenza e stima reciproca. Da questo punto di vista viene anche rimarcata la necessità di dotare le equipe multi-professionali di un certo grado di capacità decisionale. In questo senso, un altro spunto utile va nella direzione di rafforzare i luoghi e gli spazi di confronto fra operatori *street-level* provenienti da settori differenti, da cui discende ancora una volta il tema della capacità decisionale e del livello di formalizzazione delle equipe multi-professionali. Diviene allora importante la capacità di parlare la stessa lingua, «la lingua della strada» (Pisa, dirigente), ovvero di sistematizzare un confronto professionale fra figure diversificate che tendono a sviluppare rappresentazioni e letture dei beneficiari diverse: «la persona che viene segnalata dal negoziante perché sta seduta sullo scalino, la conosco benissimo gli agenti della Polizia Municipale e i nostri operatori. Così come la persona che continuamente si fa ricoverare in ospedale, la conosco benissimo i nostri operatori e il personale del pronto soccorso...» (Pisa, dirigente). Questo permette di sottolineare come questo scambio debba essere non sporadico e non legato a una “simpatia” personale, a un rapporto individualizzato, ma diventi piuttosto una proprietà dei sistemi di presa in carico.
- e) ultimo elemento che ha senso far emergere, soprattutto come punto di attenzione per i soggetti coinvolti nell'implementazione del progetto, è quello del rapporto con i beneficiari. A più riprese è stato sottolineato, nel corso dei focus group, il tema della responsabilità e dell'attivazione dei beneficiari come punto potenzialmente importante dei progetti HF. Vale però la pena rimarcare che una delle specificità di questo modello risiede esattamente nel presupporre l'assenza di una condizionalità negli interventi che si vanno a realizzare. Detto in altri termini, è necessario tenere a mente che la specificità di HF richiede una sorta di “sospensione del giudizio” nei confronti delle scelte compiute dai beneficiari. Come abbiamo visto questo è fonte di confusione e fatica da un punto di vista operativo, soprattutto a fronte di soggetti che sono abituati a interpretare diversamente il proprio ruolo professionale, e al non trascurabile interconnettersi di logiche diverse rispetto ad altre misure di sostegno alla povertà e alla marginalità.





3.5 Focus

Verso un modello di collaborazione per la transizione abitativa dei cittadini di paesi terzi in condizione di vulnerabilità: il progetto pilota di Includ-EU

Negli ultimi anni si è affermata una nuova forma di fragilità sociale, fenomeno in crescita sul territorio regionale come in tutta Italia: la scarsa o incompiuta inclusione socio-abitativa dei cittadini e delle cittadine di paesi terzi. Come fare a sostenere queste persone in modo efficace e strutturale nella ricerca di soluzioni abitative accessibili e adeguate e nel raggiungimento di una piena autonomia?

Una domanda pressante e complessa, ancor più per coloro che oggi vivono in una condizione di "transizione abitativa": persone uscite dai servizi di accoglienza di primo e secondo livello che, non riuscendo ad accedere ad una soluzione abitativa autonoma, rischiano per questo di rimanere in una condizione di vulnerabilità.

In Toscana questi bisogni sono stati intercettati dai numerosi attori del modello regionale dell'accoglienza diffusa sperimentato positivamente all'interno di un'ampia gamma di soluzioni, frutto degli sforzi di enti locali e del proattivo degli enti del Terzo settore, coerentemente con gli indirizzi dell'Amministrazione regionale e gli obiettivi specifici delle linee guida sulle politiche di accoglienza e inclusione per le persone migranti contenute nel "Libro Bianco" del novembre 2017.

Sempre in questa prospettiva occorre ricordare, tra gli specifici target individuati dal Piano Integrato Sociale e Sanitario Regionale 2018/2020, l'ambito dedicato alle persone straniere, che si muove in una logica di inclusione e coesione sociale, per sostenere percorsi di empowerment individuale e di sviluppo delle comunità ricercando la più stretta coerenza e integrazione tra le azioni specifiche dell'area immigrazione e le azioni a vocazione universalistica e generalista della rete dei servizi sociali e sanitari territoriali.

Proprio queste esperienze sono al centro di un progetto pilota di ricerca-azione realizzato da Anci Toscana nell'ambito di Includ-EU: Regional and local expertise, exchange and engagement for enhanced social cohesion in Europe, un progetto capofilato dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM).

Obiettivo del progetto pilota è definire un modello per rispondere alle esigenze abitative, anche temporanee, dei cittadini di paesi terzi in condizione di





vulnerabilità e per una transizione abitativa efficace, sostenibile e rispettosa. La ricerca-azione fa leva su tre elementi chiave: l'adozione di un approccio partecipativo e la promozione di soluzioni di abitare collaborativo mediante partnership pubblico-private.

Per la modellizzazione Anci Toscana ha individuato tre contesti territoriali in cui sperimentare questo approccio: l'Empolese Valdelsa Valdarno con il progetto E.V.V.A.I - Empolese Valdarno Valdelsa Aperti Inclusivi capofilato da Consorzio CO&SO Empoli con un ampio partenariato che vede coinvolta anche la SdS; la Valdinievole con i progetti Cohousing Valdinievole e Diamoci Le Ali promossi dalla SdS Valdinievole; Grosseto con i progetti cohousing promosso dalla Cooperativa Solidarietà e Crescita e WE ITA: WEIfare generativo per Integrare Tutti Attivamente promosso dalla SdS.

A seguito delle attività verranno prodotte delle linee guida per garantire una maggiore efficacia delle soluzioni abitative attraverso la partecipazione, l'ascolto attivo degli utenti dei servizi, lo scambio virtuoso tra partner della rete di intervento, e il coinvolgimento diretto delle comunità locali circostanti.

Per maggiori informazioni, www.includeu.eu e www.accoglienza.toscana.it



GLI SFRATTI

4.1. Le richieste, i provvedimenti e le esecuzioni

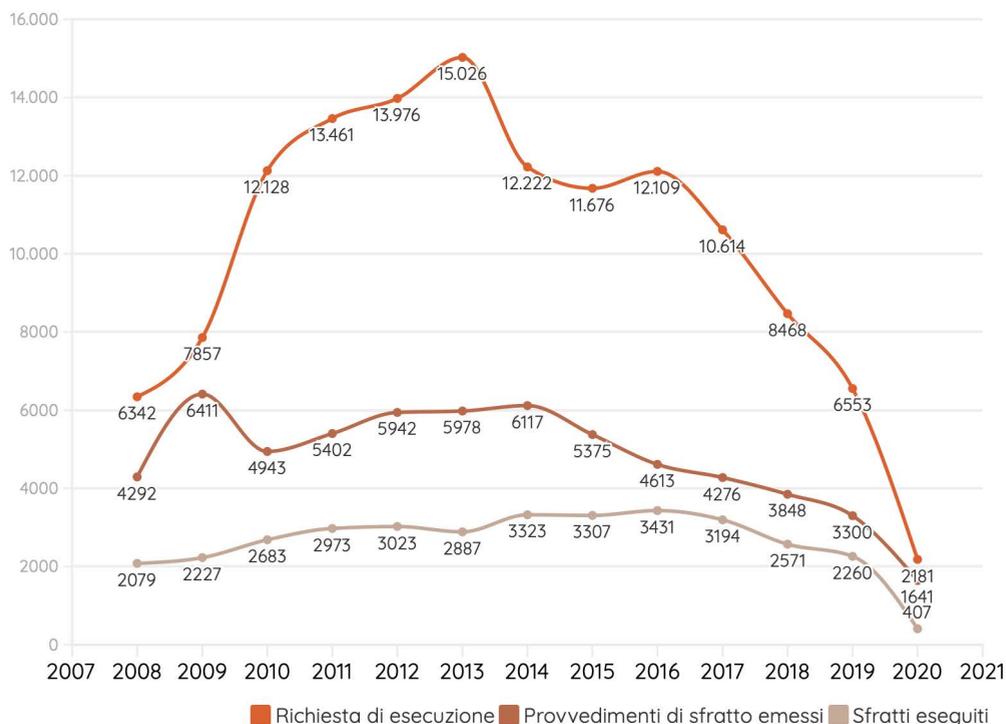
La più significativa delle misure abitative apportate dal Governo nazionale nel corso della prima fase di pandemia è sicuramente costituita dal blocco degli sfratti. Decretato con il cosiddetto “Cura Italia” (decreto-legge n. 18, 17 marzo 2020), questo intervento di livello nazionale ha sospeso l'esecuzione degli sfratti per morosità, inizialmente fino al 30 giugno 2020, quindi fino al 30 giugno successivo (decreto-legge n. 183, 31 dicembre 2020), e in ultima battuta fino al 30 settembre 2021 o al 31 dicembre 2021 (decreto-legge n.41, 22 marzo 2021) a seconda della data di apertura del procedimento.

Questo intervento non ha fermato in toto l'esecuzione dei provvedimenti nel corso del 2020, in quanto le altre casistiche di sfratto sono rimaste in corso, ma ha certamente costituito un significativo arresto, alla luce del fatto che gli sfratti per morosità rappresentano circa il 90% del totale.

Nel corso del 2020 le esecuzioni sono state 5.270 sul territorio nazionale, e 407 in Regione, con una diminuzione di circa 80 punti percentuali rispetto al 2019. Sono diminuite, pur senza arrestarsi del tutto, anche le richieste di esecuzione e i provvedimenti spiccati, come si vede dalla figura 4.1.



FIGURA 4.1 - I PROVVEDIMENTI DI SFRATTO RICHIESTI, EMESSI ED ESEGUITI IN TOSCANA DAL 2008 AL 2020 (VALORI ASSOLUTI)



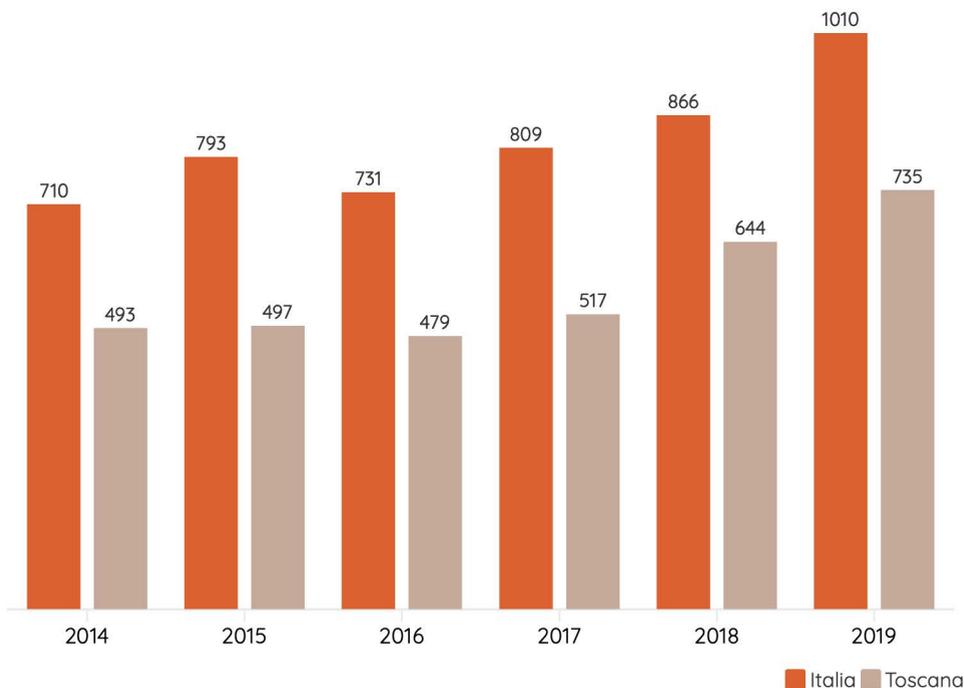
Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli interni, *Gli sfratti in Italia*

Alla luce della straordinarietà di questo provvedimento, risulta poco indicativo offrire i consueti dati relativi all'incidenza degli sfratti sulle famiglie residenti, ma vale la pena riportare alcune delle elaborazioni relative al 2019, per sottolineare la situazione di forte stress abitativo in cui la Toscana si trovava già prima della pandemia. Ad esempio, la figura 4.2 riporta i dati relativi alle esecuzioni per famiglie residenti, permettendo di sottolineare come nel 2019 una famiglia ogni 735 avesse vissuto uno sfratto (in presenza dell'ufficiale giudiziario, dunque solamente una quota degli sfratti complessivamente realizzati). Il trend complessivo appare in miglioramento, ma è ancora lontano dalla media nazionale.





FIGURA 4.2 - RAPPORTO TRA SFRAZZI ESEGUITI E FAMIGLIE RESIDENTI* - ITALIA E TOSCANA - ANNI 2014-2019



*Un provvedimento emesso ogni n. famiglie residenti

È dunque importante sottolineare come, in mancanza di una nuova normativa nazionale sul tema, la quantità di sfratti che verranno eseguiti nel corso del 2021 e del 2022 rischierà di essere molto alta. Da questo punto di vista, riveste un qualche interesse osservare i dati relativi ai provvedimenti richiesti rispetto al 2020. Questo può dare un'idea, per quanto grezza (ricordiamo che la diminuzione è evidente anche per provvedimenti richiesti ed emessi), di cosa avverrà *ceteris paribus* nel corso del 2021 e nel 2022. I dati relativi a questo aspetto sono riportati nella tabella 4.1. Come possiamo vedere, i provvedimenti risultano ridotti di circa un terzo rispetto al 2019, mentre le richieste di esecuzione sono in linea con la diminuzione degli sfratti effettivamente portati a compimento. Singolare il caso di Prato, unica provincia nella quale il numero di provvedimenti emessi aumenta rispetto al 2019, a fronte di province (Firenze, Grosseto, Siena) dove sono quasi dimezzati.



TABELLA 4.1 - PROVVEDIMENTI DI SFRATTO EMESSI E RICHIESTE DI ESECUZIONE PRESENTATE ALL'UFFICIALE GIUDIZIARIO, ANNO 2020. PERCENTUALI E NUMERI ASSOLUTI

PROV.	PROVVEDIMENTI DI SFRATTO EMESSI	VARIAZIONE 2019/2020	RICHIESTE ESECUZIONE	VARIAZIONE 2019/2020
Arezzo	163	-25,57	122	-86,56
Firenze	405	-49,50	636	-78,18
Grosseto	137	-44,76	101	-83,67
Livorno	287	-19,61	54	-75,92
Lucca	196	-34,23	85	-83,70
Massa-Carrara	125	-33,86	50	-85,90
Pisa	254	-32,98	93	-75,78
Pistoia	193	-35,88	62	-87,94
Prato	297	5,32	304	-84,74
Siena	124	-44,89	134	-81,76
Toscana	2.181	-33,91	1.641	-81,99

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



4.2. Le misure di contrasto degli sfratti

4.2.1. Il Fondo nazionale destinato agli inquilini morosi incolpevoli

Nella situazione di straordinarietà legata al blocco degli sfratti, l'operatività dei fondi dedicati alla morosità incolpevole è stata ridotta, nondimeno presente per i primi mesi dell'anno e in riferimento ad annualità precedenti. Le risorse distribuite dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e in accordo con la Conferenza Unificata Stato-Regioni, sono riportate nella tabella 4.2 con la loro serie storica.

TABELLA 4.2 - A RIPARTIZIONE DELLE RISORSE (IN EURO) DEL FONDO DESTINATO AGLI INQUILINI MOROSI INCOLPEVOLI (L. 28.10.2014, N. 124 - ARTICOLO 6, COMMA 5)

DECRETI	TOSCANA	TOTALE
Decreto 14 maggio 2014	2.166.521	20.000.000
Decreto 5 dicembre 2014	1.540.539	15.730.000
Decreto 19 marzo 2015	2.938.201	32.730.000
Decreto 30 marzo 2016	5.309.375	59.730.000
Decreto 1 agosto 2017	1.041.538	11.062.458
Decreto 31 maggio 2018	3.810.848,06	45.841.330,97
Decreto 23 dicembre 2019	3.666.253,20	46.100.000,00
Decreto 6 maggio 2020	755.518,56	9.500.000,00





La tabella 4.3 riporta la ripartizione dello stanziamento nazionale nei Comuni ad alta tensione abitativa, aggregati per capoluogo di riferimento.

TABELLA 4.3 - LA RIPARTIZIONE PER PROVINCIA/CIRCONDARIO DELLE RISORSE (IN EURO) DEL FONDO DESTINATO AGLI INQUILINI MOROSI INCOLPEVOLI E IMPORTI EROGATI - ANNUALITÀ 2014-2020

PROVINCIA/ CIRCONDA- RIO	RIPARTO RISORSE ANNUALITÀ						
	2014*	2015**	2016***	2017****	2018*****	2019*****	2020
Arezzo	270.986	245.633	365.816	121.389	493.724	442.964	80.022
Empoli	62.210	48.854	87.792	30.770	126.905	73.873	23.956
Firenze	908.299	714.491	1.284.151	26.718	92.715	105.008	75.316
Grosseto	236.140	173.354	334.491	15.588	64.291	149.632	32.261
Livorno	411.484	259.737	637.656	314.689	1.183.240	857.984	149.413
Lucca	342.532	257.386	472.534	111.466	464.180	338.363	83.360
Massa-Carrara	158.292	111.064	196.447	29.408	121.288	169.680	28.259
Pisa	400.363	331.723	567.041	255.695	959.407	684.392	102.765
Pistoia	374.413	281.480	464.039	26.925	111.048	299.510	71.269
Prato	300.272	317.620	515.009	72.994	59.467	289.499	59.570
Siena	242.071	196.860	384.399	35.895	134.583	255.349	49.328
Totale	3.707.060	2.938.201	5.309.375	1.041.538	3.810.848	3.666.253	€ 755.519

*DM 14 maggio 2014 e DM 5 dicembre 2014 - Importo liquidato D.D. 4993 del 20.10.2015

** DM 19 marzo 2015 - Importo liquidato D.D. 688 del 17.2.2016

***DM 30 marzo 2016 - Importo liquidato D.D. 13481 del 22.11.2016

****DM 1 agosto 2017 - Importo liquidato D.D. 18652 del 12.12.2017

*****DM 31 maggio 2018 - Importo liquidato D.D. 15400 del 25.09.2018

***** DM 23 dicembre 2019 - Importo liquidato D.D. n. 3866 del 5.3.2020

Il Fondo, istituito nell'articolo 6, comma 5 del Decreto Legge 31 agosto 2013, n. 102, interviene a supporto degli inquilini morosi "incolpevoli". Questo prefigura una situazione nella quale il nucleo ha una incapacità a corrispondere il canone mensile previsto, a causa di alcuni, specifici, motivi:

- 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 o di imprese registrate;
- per cause di forza maggiore o una perdita di avviamento consistente.

A queste ragioni di natura strettamente economica, si aggiungono anche l'insorgere di malattia grave, l'infortunio o il decesso di un componente del nucleo familiare (sempre nella misura in cui questo incida significativamente sul reddito, per una riduzione delle entrate o un aumento delle spese).

Una volta che il Fondo è stato ripartito fra le Regioni, queste procedono all'assegnazione alle Città capoluogo ed ai Comuni ad alta tensione abitativa¹ (v. box 4.1). Per gli anni dal 2014 al 2016 la Toscana ha ripartito il fondo basandosi sul numero di provvedimenti esecutivi di sfratto a livello provinciale, e poi in base al numero di nuclei familiari residenti. Dal 2017 la ripartizione avviene basandosi sulla media storica dei contributi erogati ai richiedenti pesati rispetto alla quota di utilizzo, introducendo così un criterio che cerca di tenere in considerazione il tasso di *take up*² della misura. Sono infine i Comuni a stabilire l'idoneità dei richiedenti a beneficiare delle risorse del Fondo.

BOX 4.1 ELENCO COMUNI AD ALTA TENSIONE ABITATIVA

LODE	COMUNI
Arezzo	Arezzo, Capolona, Castiglion Fibocchi, Civitella in Val di Chiana, Monte San Savino, Subbiano
Firenze	Bagno a Ripoli, Calenzano, Campi Bisenzio, Firenze, Impruneta, Lastra a Signa, Scandicci, Sesto Fiorentino, Signa
Empolese Valdelsa	Empoli
Grosseto	Castiglione della Pescaia, Follonica, Grosseto, Scarlino
Livorno	Collesalveti, Livorno, Piombino, Rosignano Marittimo
Lucca	Camaiore, Capannori, Lucca, Massarosa, Viareggio
Massa-Carrara	Carrara, Massa, Montignoso
Pisa	Cascina, Pisa, Pontedera, San Giuliano Terme
Pistoia	Agliaiana, Montale, Pistoia, Quarrata
Prato	Montemurlo, Prato
Siena	Poggibonsi, Siena

¹ Delibera Comitato interministeriale per la programmazione economica 87/2003.

² Per tasso di *take up* si intende il rapporto fra la popolazione che teoricamente potrebbe essere beneficiaria di una prestazione sociale e la popolazione che viene effettivamente raggiunta da tale prestazione.



La tabella 4.4 riporta le erogazioni per anno, mentre in figura 4.5 vediamo il tasso di erogazioni rispetto all'ammontare complessivo del finanziamento annuale.

TABELLA 4.4 - EROGAZIONI PER PROVINCIA/CIRCONDARIO DELLE RISORSE (IN EURO) DEL FONDO DESTINATO AGLI INQUILINI MOROSI INCOLPEVOLI - ANNUALITÀ 2014-2020

PROVINCIA/ CIRCONDA- RIO	IMPORTO ANNUO EROGATO AI BENEFICIARI					
	AL 31/12/2015	2016	2017	2018	2019	2020
Arezzo	177.114	169.505	222.092	357.059	202.408	82.464
Empoli	40.595	31.059	52.436	32.561	30.730	-
Firenze	29.400	66.700	244.488	364.216	254.478	81.158
Grosseto	-	110.793	113.424	82.539	95.945	8.000
Livorno	384.774	372.028	565.867	356.878	273.798	200.984
Lucca	-	312.785	240.590	170.151	161.506	87.581
Massa-Carrara	51.000	95.295	92.145	105.681	33.360	71.560
Pisa	346.934	289.690	366.945	288.108	339.497	462.016
Pistoia	29.681	97.884	237.462	293.088	185.030	25.700
Prato	-	64.750	321.012	298.930	254.131	173.190
Siena	121.080	68.273	212.262	98.145	144.071	117.113
Totale	1.180.580	1.678.766	2.668.728	2.447.360	1.974.957	1.308.918

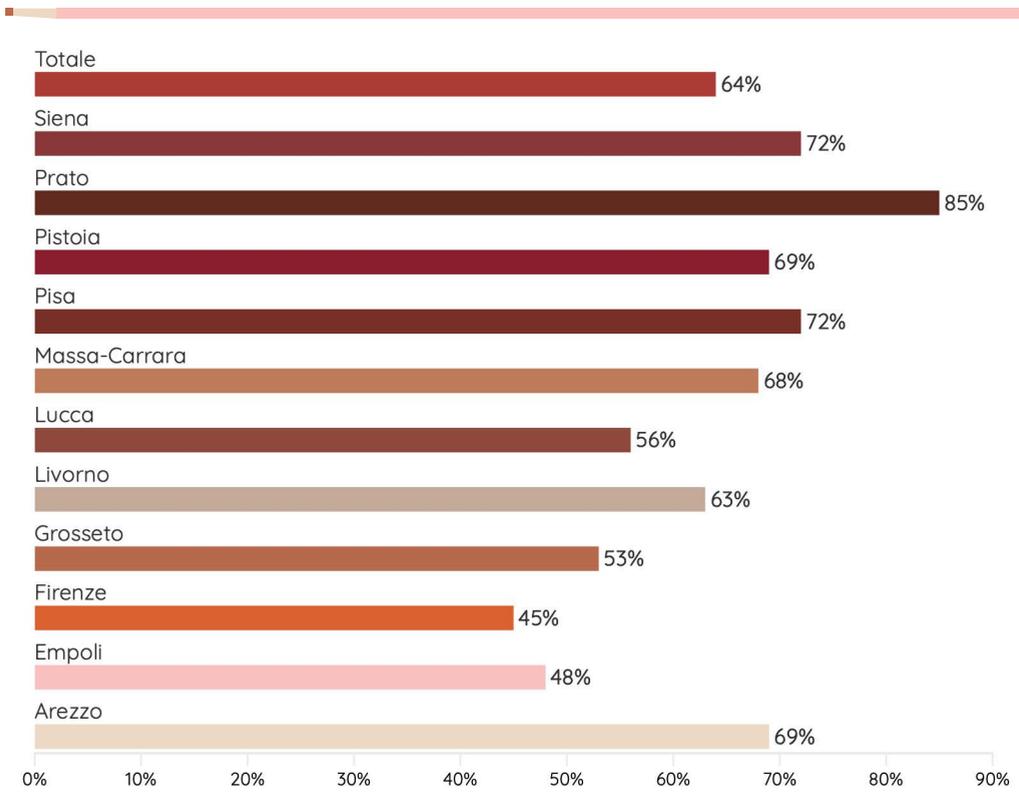
Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana

Come vediamo, nell'arco del quinquennio, i Lode che hanno utilizzato maggiormente i fondi a disposizione sono Prato, Pisa e Siena. La media regionale è pari a un utilizzo dei fondi del 64%, senza considerare però la possibilità di destinare parte del fondo a finanziare altre misure (come il contributo affitti straordinario Covid-19, o l'ordinario fondo affitti). Considerando anche questi, l'utilizzo delle risorse sale fino a raggiungere il 90% delle risorse complessivamente a disposizione.





FIGURA 4.3 - QUOTA DI UTILIZZO FONDI MOROSITÀ INCOLPEVOLE (2015-2020) PER LODE



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

La tabella 4.5 riporta i dati di sintesi rispetto ai beneficiari della misura nel 2020. I soggetti richiedenti sono stati 156, e si segnala in particolare il caso di Pisa nel quale le richieste sono sensibilmente superiori rispetto a quelle degli altri territori. I soggetti effettivamente beneficiari sono però stati di più, 176. Infatti, alcune domande che hanno ricevuto l'erogazione nel 2020 erano state presentate nel corso degli anni precedenti (soprattutto nel corso del 2019, ma alcune risultano essere meno recenti). Empoli è l'unico territorio senza domande né erogazioni per quest'anno, insieme a Grosseto con una sola domanda presentata che ha ricevuto l'erogazione del contributo. La morosità complessiva accumulata dai nuclei beneficiari della misura è pari a 1.057.269,63 euro, una cifra leggermente inferiore a quella delle erogazioni (1.308.918,01), dato che è prevista la possibilità di sostenere anche il passaggio a una nuova situazione alloggiativa. L'erogazione media è compresa fra i 5.400 euro dell'area fiorentina e i 9.115,29 di Prato, con una media regionale pari a 7.437,03 euro per beneficiario.



A questi elementi possiamo aggiungere che 13 domande presentate nel 2020 sono valide e in corso di approvazione e risulteranno nelle erogazioni 2021, mentre le rinunce sono state due, e le domande escluse sono risultate 27.

TABELLA 4.5 - FONDO MOROSITÀ INCOLPEVOLE - DOMANDE PRESENTATE, BENEFICIARI, IMPORTI EROGATI E CONTRIBUTO MEDIO

LODE	SOGGETTI RICHIEDENTI	SOGGETTI BENEFICIARI	MOROSITÀ ACCUMULATA DAI BENEFICIARI	IMPORTO EROGATO AI BENEFICIARI ANNO 2020	CONTRIBUTO MEDIO EROGATO
Arezzo	20	13	51.109,40	82.464	6.343,39
Empoli	0	0	-	-	-
Firenze	22	15	120.005,02	80.308,66	5.410,58
Grosseto	1	1	20.800,00	8.000,00	8.000,00
Livorno	20	31	215.743,29	200.984,24	6.483,36
Lucca	13	12	85.015,95	87.581,00	7.298,42
Massa-Carrara	6	10	41.982,68	71.560,00	7.156,00
Pisa	45	56	297.353,06	462.016,19	7.965,80
Pistoia	6	3	23.450,00	25.700,00	8.566,67
Prato	7	19	123.300,56	173.190,45	9.115,29
Siena	16	16	78.509,67	117.113,35	7.319,58
Totale	156	176	1.057.269,63	1.308.918,01	7.437,03

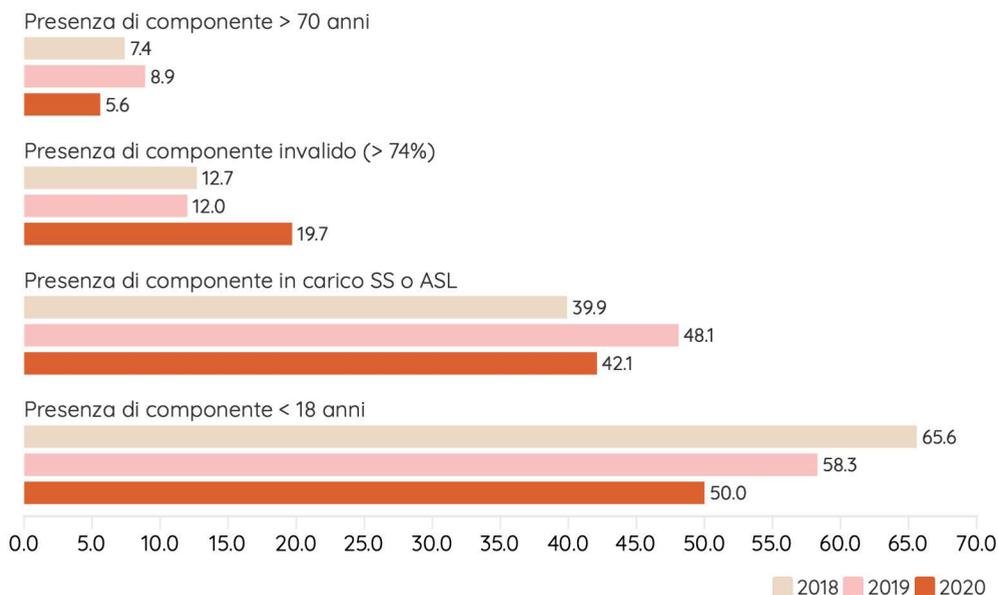
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

È importante considerare inoltre le caratteristiche dei nuclei beneficiari, in quanto rappresentano titoli di priorità nell'accesso al contributo la presenza di componenti ultrasettantenni, di figli minori, di persone con invalidità superiore al 74% o in carico ai servizi sociali. Per quanto sia necessario ricordare la extra-ordinarietà della situazione relativa al 2020, la figura 4.4 riporta la distribuzione dei nuclei per queste particolari categorie in Toscana. Se diminuiscono sensibilmente i nuclei richiedenti con componenti anziani o minori - e in misura minore quelli con un componente in carico ai servizi territoriali - aumentano fortemente i nuclei che vedono almeno un componente invalido. Questo effetto probabilmente va riferito alla forte diminuzione delle domande risultate beneficiarie (- 81 nuclei rispetto al 2019), che fa risaltare i nuclei in particolare condizione di difficoltà, elemento questo riconfermato dall'elevato importo della morosità accumulata (lo scorso anno, con molti più beneficiari, era pari a 1.602.346,37).





FIGURA 4.4 - CARATTERISTICHE SOCIALI DEI SOGGETTI BENEFICIARI DI CONTRIBUTO DEL FONDO DESTINATO AGLI INQUILINI MOROSI INCOLPEVOLI - ANNI 2018 - 2020 (VALORI PERCENTUALI)



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

Come stabilito dal D.M. 30 marzo 2016, i Comuni sono responsabili di valutare che i richiedenti siano in possesso delle seguenti caratteristiche:

- abbiano un valore ISE non superiore a 35.000 euro oppure un valore ISEE non superiore a 26.000 euro, derivante da regolare attività lavorativa;
- 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.



La tabella 4.6 restituisce le motivazioni per le quali le famiglie toscane fanno ricorso al contributo per la morosità incolpevole. Come possiamo vedere, la maggior parte delle motivazioni riportate - escludendo la categoria "altro" - riguardano il licenziamento e la fine di contratti a tempo determinato (queste due categorie rappresentano la metà dei casi totali). La presenza di una grave malattia è stata riscontrata in 35 casi, un quinto del totale. Queste osservazioni sono pienamente in linea con quelle del 2019.

TABELLA 4.6 - LE CAUSE DELLA MOROSITÀ INCOLPEVOLE* DEI SOGGETTI BENEFICIARI IL CONTRIBUTO DEL FONDO DESTINATO AGLI INQUILINI MOROSI INCOLPEVOLI NEL 2020 (VALORI ASSOLUTI)

LODE	CASSA INTEGRAZIONE	CESSAZIONE DI ATTIVITÀ LIBERO PROFESSIONISTA	LICENZIAMENTO	MANCATO RINNOVO DI CONTRATTO A TERMINE O DI LAVORO ATIPICO	RIDUZIONE ORARIO DI LAVORO	STATO DI MOBILITÀ	ALTRO	DI CUI MALATTIA
Arezzo	0	0	3	3	1	0	4	3
Firenze	0	2	4	1	2	0	5	7
Grosseto	0	1	0	0	0	0	0	0
Livorno	1	1	8	10	4	2	9	2
Lucca	1	1	3	2	2	0	2	1
Massa-Carrara	0	1	4	1	0	0	3	3
Pisa	1	5	12	21	1	0	19	10
Pistoia	0	0	3	0	0	0	1	0
Prato	2	1	4	2	0	0	7	3
Siena	3	1	4	6	2	0	1	6
Totale	8	13	45	46	13	2	51	35
%	4,5%	7,3%	25,3%	25,8%	7,3%	1,1%	28,7%	19,7%

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

*Le categorie "Malattia, infortunio e decesso" e "Altri motivi" possono presentarsi anche insieme ad altre, in questo caso sono state conteggiate solamente quando unica causa della richiesta

Il contributo, che può arrivare fino a 12.000 euro, è finalizzato a:

- fino a un massimo di 8.000 euro per sanare la morosità incolpevole accertata dal Comune, con contestuale rinuncia all'esecuzione del provvedimento di rilascio dell'immobile;
- fino a un massimo di 6.000 euro per ristorare la proprietà dei canoni corrispondenti alle mensilità di differimento qualora il





proprietario dell'immobile consenta il differimento dell'esecuzione del provvedimento di rilascio dell'immobile per il tempo necessario a trovare un'adeguata soluzione abitativa all'inquilino moroso incolpevole;

- assicurare il versamento di un deposito cauzionale per stipulare un nuovo contratto di locazione;
- assicurare il versamento di un numero di mensilità relative a un nuovo contratto da sottoscrivere a canone concordato fino alla capienza del contributo massimo complessivamente concedibile di euro 12.000,00.

La tabella 4.7 riporta la distribuzione degli esiti: vediamo che il differimento dell'esecuzione del provvedimento di rilascio e la rinuncia allo sfratto sono le conseguenze più frequenti dell'accesso al fondo, e in particolare quest'ultimo dato è significativamente superiore allo scorso anno mentre cala notevolmente il passaggio da casa a casa, il quale potrebbe essere un riflesso della pandemia.

TABELLA 4.7 - SOGGETTI BENEFICIARI IL CONTRIBUTO DEL FONDO DESTINATO AGLI INQUILINI MOROSI INCOLPEVOLI NEL 2020 E RICADUTE (VALORI ASSOLUTI)

	AR	FI	GR	LI	LU	MS	PI	PT	PO	SI	%
Contratto rinegoziato a canone inferiore	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1,1%
Contratto rinnovato	0	0	0	12	0	0	1	0	0	0	7,3%
Differimento dell'esecuzione del provvedimento di rilascio	2	6	0	7	0	1	25	0	0	2	24,2%
Nuovo contratto sottoscritto a canone concordato	2	3	0	4	1	2	18	0	4	5	21,9%
Passaggio da casa a casa	2	1	0	2	1	2	2	1	0	0	6,2%
Rinuncia allo sfratto da parte del proprietario	6	5	0	5	8	1	8	2	6	9	28,1%
Altro	1	0	1	0	1	4	4	0	8	0	10,7%
Totale	13	15	1	31	12	10	58	3	13	16	

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative



4.2.2. Il Fondo regionale destinato agli inquilini morosi incolpevoli

La Regione Toscana, con L.R. n.75 del 12/12/2012, si è dotata di un fondo di sostegno alla morosità incolpevole destinato ai Comuni non coperti dal Fondo nazionale. Le risorse messe a disposizione dal Decreto Dirigenziale 21676/2019, pari a €643.966,18 sono state destinate al loro utilizzo, in ambito Lode, da tutti i Comuni, ad eccezione di quelli Capoluogo e ad alta tensione abitativa. Le risorse sono state liquidate agli Enti gestori. In ogni Lode il 2,5% dello stanziamento viene destinato come compenso al soggetto gestore; come evidenziato nella tabella 4.8 le risorse effettivamente disponibili per il fondo regionale di contrasto alla morosità sono dunque pari a € 627.867,03 per il 2020.

TABELLA 4.8 - LE RISORSE (IN EURO) DEL "FONDO SFRATTI" ASSEGNATE AI LODE NEL 2019³ ED EROGATE NEL 2020

LODE	IMPORTO ASSEGNATO PER IL 2019 AI LODE AL NETTO SPESE DI GESTIONE	RESIDUI DA ANNI PRECEDENTI	IMPORTO DISPONIBILE PER IL 2020	IMPORTO EROGATO NEL 2020 AI BENEFICIARI
Arezzo	€ 122.055	€ 0	€ 122.055	€ 122.129
Empoli	€ 67.346	€ 193.789	€ 261.135	€ 0
Firenze	€ 6.971	€ 146.726	€ 153.698	€ 10.000
Grosseto	€ 0	€ 39.932	€ 39.932	€ 0
Livorno	€ 79.124	€ 0	€ 79.124	€ 62.632
Lucca	€ 19.805	€ 118.939	€ 138.744	€ 0
Massa-Carrara	€ 8.226	€ 91.467	€ 99.693	€ 13.621
Pisa	€ 95.798	€ 0	€ 95.798	€ 63.135
Pistoia	€ 99.913	€ 17.693	€ 117.606	€ 101.944
Prato	€ 22.064	€ 40.766	€ 62.830	€ 3.600
Siena	€ 106.562	€ 193.635	€ 300.197	€ 4.000
Totale	€ 627.867	€ 842.950	€ 1.470.817	€ 381.061

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

³ La Determina Dirigenziale n. 21676 del 20/12/2019, per quanto emessa nel corso del 2019, determina la ripartizione dei fondi per l'anno 2020.





La tabella dei residui tiene traccia delle quote rimaste in disponibilità dagli anni precedenti. Come vediamo l'erogazione complessiva è pari a € 381.061,38, con una decisa flessione rispetto al 2019, quando era € 550.865,88. I richiedenti la misura sono stati 81, e i beneficiari 74. I territori nei quali sono state presentate più domande sono Arezzo (26), Prato (28) e Pisa (14), mentre in alcuni non ve ne sono state. Le erogazioni in media hanno raggiunto poco più di 5.000 euro per nucleo, con un tasso di copertura delle morosità variabile e ridotto rispetto all'anno passato.

TABELLA 4.9 - I SOGGETTI RICHIEDENTI E BENEFICIARI DEL "FONDO SFRATTI" ED IL LIVELLO DELLA LORO MOROSITÀ (IN EURO) NEL 2020

LODE	SOGGETTI RICHIEDENTI	SOGGETTI BENEFICIARI*	CONTRIBUTO MEDIO EROGATO	IMPORTO EROGATO NEL 2020 AI BENEFICIARI (A)	MOROSITÀ DEI BENEFICIARI (B)	A/B*100
Arezzo	26	24	€ 5.088,72	€ 122.129,28	€ 127.181,21	96,03%
Empoli	0	0	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	0%
Firenze	3	2	€ 5.000,00	€ 10.000,00	€ 12.833,41	77,92%
Grosseto	1	0	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	0%
Livorno	5	10	€ 6.263,21	€ 62.632,08	€ 51.384,53	121,89%
Lucca	0	0	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	0%
Massa-Carrara	2	2	€ 6.810,50	€ 13.621,00	€ 13.621,00	100%
Pisa	14	10	€ 6.313,50	€ 63.135,00	€ 74.318,21	84,95%
Pistoia	1	1	€ 3.600,00	€ 3.600,00	€ 4.482,00	80,32%
Prato	28	24	€ 4.247,67	€ 101.944,02	€ 140.510,46	72,55%
Siena	1	1	€ 4.000,00	€ 4.000,00	€ 4.000,00	100%
Totale	81	74	€ 5.165,45	€ 381.061,38	€ 428.330,82	88,96%

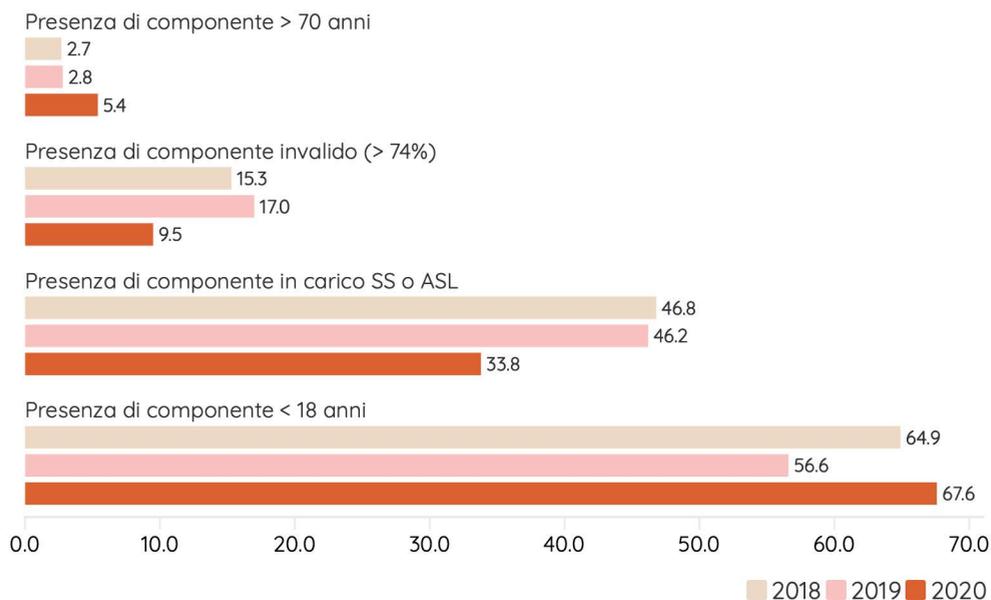
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

*L'importo erogato può essere superiore alla morosità accumulata dal singolo nucleo, in quanto l'erogazione può favorire il passaggio a un nuovo alloggio, o costituire un ristoro per il locatore a fronte della rinuncia all'esecuzione dello sfratto



Sempre tenendo presente la particolarità del 2020, la figura 4.5 mostra l'andamento per le varie categorie di bisogno. Crescono i nuclei con anziani e minori, mentre si riduce la percentuale dei nuclei in carico ai servizi territoriali e con la presenza di un componente invalido.

FIGURA 4.5 - CARATTERISTICHE SOCIALI DEI SOGGETTI BENEFICIARI DI CONTRIBUTO DEL "FONDO SFRATTI" - ANNI 2018, 2019 E 2020 (VALORI PERCENTUALI)



Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana, Settore Politiche Abitative

Infine, la tabella 4.10 riporta anche per questo Fondo regionale le ricadute della misura. Le casistiche più frequenti sono legate alla rinuncia allo sfratto da parte del proprietario o al rinnovo del contratto, con la stipula di un canone concordato come sottocategoria minoritaria di questo.



TABELLA 4.10 - RICADUTE DEL FONDO MOROSITÀ REGIONALE, ANNO 2020

	AR	FI	LI	MC	PI	PT	PO	SI	%
Contratto rinegoziato a canone inferiore	0	0	0	0	3	0	0	0	4,1%
Contratto rinnovato	6	0	0	1	5	2	0	0	18,9%
Differimento dell'esecuzione del provvedimento di rilascio	0	0	5	0	0	0	0	0	6,8%
Nuovo contratto sottoscritto a canone concordato	2	0	1	0	0	1	1	0	6,8%
Passaggio da casa a casa	1	0	1	0	2	5	0	0	12,2%
Rinuncia allo sfratto da parte del proprietario	14	2	1	1	0	14	0	1	44,6%
ND	1	0	2	0	0	2	0	0	6,8%
Totale complessivo	24	2	10	2	10	24	1	1	

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

4.3. Le Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo

Anche le Commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo sono state istituite dalla L.R. 75/2012, e in seguito riconfermate con L.R. 2/2019 (artt. 4-5). Fanno parte delle commissioni rappresentanti delle organizzazioni sindacali degli inquilini e rappresentanti delle associazioni di proprietà edilizia maggiormente rappresentative, nonché un rappresentante del soggetto gestore del patrimonio destinato all'edilizia residenziale pubblica (previsto dalla l.r. 77/1998) competente per territorio. Le commissioni possono essere integrate da rappresentanti delle prefetture o degli uffici territoriali del Governo e delle questure competenti per territorio, nonché dai rappresentanti dei comuni interessati. La funzione delle Commissioni è quella di contenere il disagio abitativo, favorendo il passaggio da casa a casa per i soggetti, e cercando di ammortizzare le conseguenze sociali degli sfratti.

Le commissioni effettivamente nominate e dunque formalmente esistenti al momento sono 9 su 11: Arezzo, Empolese Valdelsa, Grosseto, Livorno, Lucca, Massa-Carrara, Pisa, Pistoia e Siena. La commissione fiorentina, ancorché nominata non si riunisce dal 2015, allo stesso modo non appare attiva quella di Prato. Di queste, anche a causa delle difficoltà connesse alla pandemia di Covid-19, le commissioni che si sono riunite almeno una volta risultano essere quelle di Empolese-Valdelsa, Livorno, Pisa e Siena. Come dettagliato dalla



tabella 4.11, i casi complessivamente esaminati dalle commissioni sono stati 339, con una particolare rilevanza nei casi di Pisa ed Empoli. Anche in questo caso, vale la pena notare che le difficoltà di accesso e comunicazione legate alla fase di lockdown potrebbero aver impattato sul numero di domande pervenute, significativamente inferiore al 2019, quando i casi esaminati erano stati 448.

TABELLA 4.11 - L'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2019 DALLE COMMISSIONI TERRITORIALI PER IL CONTRASTO DEL DISAGIO ABITATIVO

LODE	NUMERO SEDUTE	NUMERO CASI ESAMINATI
Empolese Valdelsa	8	205
Livorno	3	15
Pisa	5	103
Siena	5	103
Totale	17	339

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative

Il lavoro svolto dalle commissioni ha avuto spesso come esito quello della erogazione di un contributo per fermare lo sfratto (28% dei casi complessivi), ma anche gli interventi economici per permettere l'accesso a una nuova abitazione sono stati relativamente frequenti. Si segnala un forte aumento delle domande inammissibili rispetto al 2019, quando rappresentavano il 17% del totale.

TABELLA 4.12 - LE MISURE ATTIVATE NEL 2020 IN RISPOSTA ALLE DOMANDE ESAMINATE DALLE COMMISSIONI

TIPOLOGIA DI MISURA ATTIVATA	EMPOLESE VALDELSA	LI	PI	SI	TOT.	%
Procedimenti di rinvio programmato sfratti	0	3	18	2	23	7%
Contributi per prevenzione sfratto	65	0	19	11	95	28%
Contributi per accesso nuova abitazione	32	0	14	1	47	14%
Altri contributi economici	6	0	0	0	6	2%
Inserimenti temporanei in alloggi di emergenza	21	1	3	0	25	7%
in attesa di essere esaminate o sospese per ulteriori accertamenti	16	4	17	0	37	11%
Soluzione autonoma da parte degli inquilini	14	0	0	0	14	4%
Domande inammissibili	51	7	32	2	92	27%
Totale	205	15	103	16	339	100%

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Settore politiche abitative



L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

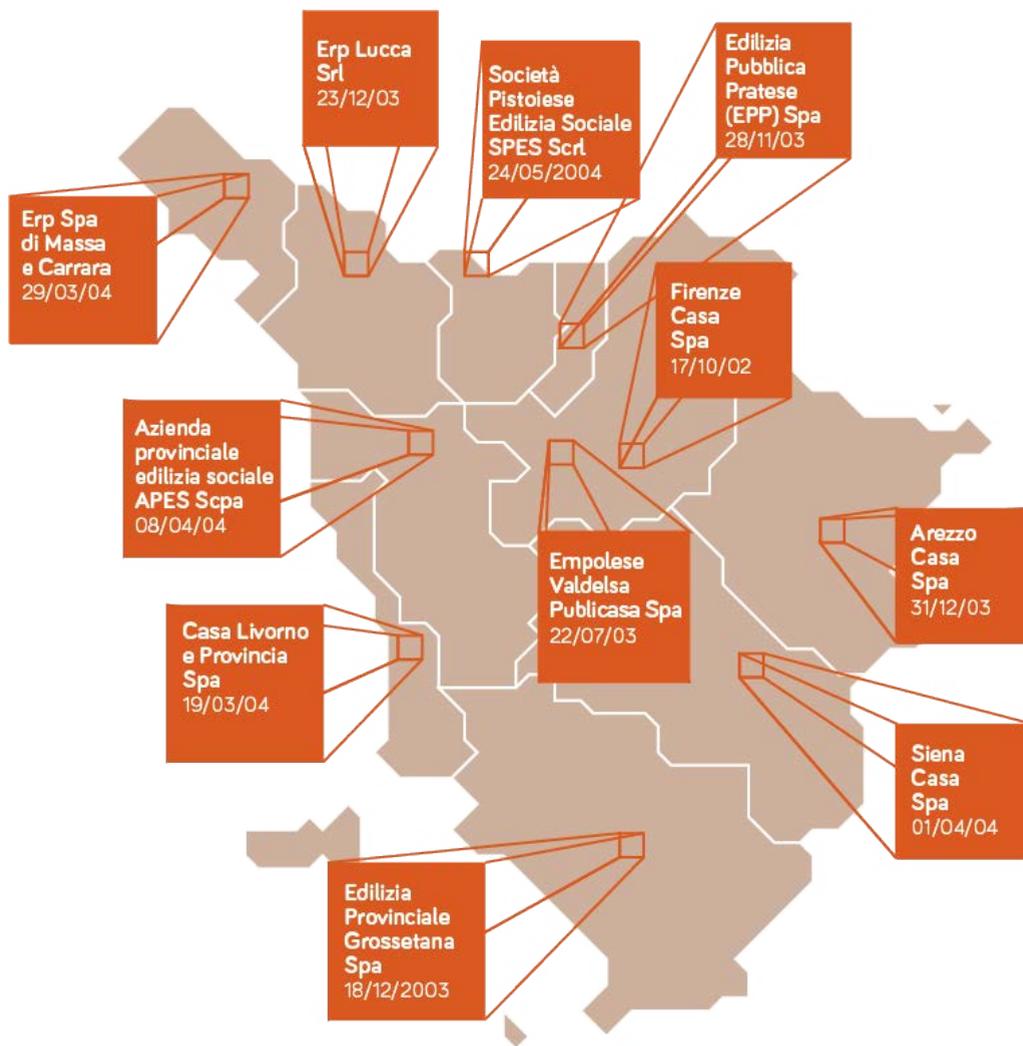
Questa sezione del Rapporto mira ad offrire una panoramica dell'edilizia pubblica in Toscana e riprende la struttura dei precedenti rapporti: nel paragrafo 5.1 è contenuta un'analisi del patrimonio immobiliare gestito dalle undici Aziende pubbliche per la casa operative nei Lode toscani; il paragrafo 5.2 tratta delle caratteristiche dei nuclei familiari assegnatari; il paragrafo 5.3 delle domande di alloggi; il paragrafo 5.4 dei dati gestionali delle 11 Aziende toscane.

Le informazioni sono raccolte dall'Osservatorio Sociale Regionale, in collaborazione con il settore politiche abitative della Regione Toscana, attraverso l'invio a tutti i soggetti gestori (e ai Comuni per quanto riguarda le graduatorie ERP) di apposite schede di rilevazione. I dati sono rilevati annualmente come previsto dall'articolo 3 della Legge Regionale 2 gennaio 2019, n.2, "Disposizioni in materia di edilizia residenziale pubblica (ERP)".

Le schede rilevano sia dati di stock (che fotografano i dati al 31 dicembre 2020, ad esempio il numero di unità immobiliari gestite) che di flusso (per i quali si considera il periodo di rilevazione dal 1° gennaio 2020 al 31 Dicembre 2020, ad esempio il numero di alloggi assegnati o restituiti).



FIGURA 51 - LE AZIENDE PUBBLICHE PER LA CASA OPERATIVE IN TOSCANA





5.1. Il patrimonio

Il patrimonio immobiliare dell'edilizia residenziale pubblica toscana al 31 dicembre 2020 è costituito da 5.907 edifici. Il numero assoluto è sceso di 19 unità rispetto al 2015, poche frazioni di punto percentuale. Il Lode dove si osserva il calo maggiore è quello di Firenze (-24 edifici dal 2015, pari ad un calo di 1,9%). Rispetto allo scorso anno si osservano nuove acquisizioni nei Lode di Arezzo (+4 edifici), Empolese Valdelsa (+2), Lucca (2), Pistoia (1). Il Lode di Massa-Carrara è quello in cui si registra il numero maggiore di dismissioni di edifici (-5). A seguito di queste modeste variazioni anche la composizione percentuale del patrimonio abitativo per Lode non mostra significativi cambiamenti rispetto all'anno 2015.

TABELLA 5.1 - DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DI EDIFICI ERP (2015-2020) E VARIAZIONE PERCENTUALE

LODE	2015	2015 (%)	2017	2019	2020	2020 (%)	VAR % 2015-2020
Arezzo	411	6,9	417	420	424	7,2	3,2
Empolese-Valdelsa	171	2,9	171	172	174	2,9	1,8
Firenze	1.275	21,5	1.256	1.254	1.251	21,2	-1,9
Grosseto	449	7,6	445	448	445	7,5	-0,9
Livorno	718	12,1	726	732	730	12,4	1,7
Lucca	649	11,0	647	645	647	11,0	-0,3
Massa-Carrara	580	9,8	580	581	576	9,8	-0,7
Pisa	843	14,2	833	833	833	14,1	-1,2
Pistoia	293	4,9	296	289	290	4,9	-1,0
Prato	162	2,7	163	165	165	2,8	1,9
Siena	375	6,3	370	372	372	6,3	-0,8
Toscana	5.926	100,0	5.904	5.911	5.907	100,0	-0,3

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2015, 2107, 2019 e 2020





Data l'esigua variazione dello stock di edifici ERP, anche la loro distribuzione per anno di costruzione non varia in modo significativo, mostrando solo l'incremento di 1,1 punti percentuali del numero di edifici censiti costruiti dopo l'anno 2000 pari a 72 edifici. Scende il numero di edifici censiti di cui non si conosce l'anno costruzione (-1,6 punti percentuali).

TABELLA 5.2 - DISTRIBUZIONE ASSOLUTA E PERCENTUALE DEGLI EDIFICI ERP PER ANNO DI COSTRUZIONE PER LA REGIONE TOSCANA

ANNO RILEVAZIONE	PRIMA DEL 1970	1970-2000	DOPO IL 2000	TOT.	ND	ND %
2015	2.969	2.155	413	5.537	389	6,6
2015(%)	53,6	38,9	7,5	100		
2019	3.021	2.104	474	5.599	312	5,3
2019(%)	54	37,6	8,5	100		
2020	3.022	2.102	485	5.609	298	5,0
2020(%)	53,9	37,5	8,6	100		

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2015, 2019 e 2020



I Lode di Prato, Empoli e Arezzo e Siena restano quelli con la quota più alta di edifici costruiti dopo l'anno 2000: Prato con una quota che raggiunge quasi il doppio di quella regionale (15,8 contro 8,6); mentre per quanto riguarda i Lode della costa si conferma quanto evidenziato nei rapporti degli scorsi anni: Massa-Carrara è il Lode con il patrimonio immobiliare più vetusto (73,8%); Livorno, Pisa, Grosseto e Lucca hanno una percentuale di edifici costruiti prima del 1970 superiore al 60%. Firenze presenta un profilo molto diverso dagli altri Lode: quasi il 60% degli edifici risulta costruito nel periodo che va dal 1970 al 2000 e la più bassa quota di edifici costruiti prima del 1970.

TABELLA 5.3 - DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEGLI EDIFICI ERP PER LODE E ANNO DI COSTRUZIONE (2020)

LODE	PRIMA DEL 1970	1970-2000	DOPO IL 2000
Arezzo	43,4	43,2	13,4
Empolese-Valdelsa	43,1	42,5	14,4
Firenze	31,2	59,8	9,0
Grosseto	62,2	30,5	7,3
Livorno	65,8	25,8	8,4
Lucca	64,5	25,8	9,7
Massa-Carrara	73,8	23,2	3,0
Pisa	66,4	27,5	6,2
Pistoia	46,5	47,3	6,2
Prato	38,2	46,1	15,8
Siena	44,6	42,9	12,5
Toscana	53,9	37,5	8,6

Fonte: Regione Toscana, Scheda rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020
 *La distribuzione percentuale presentata nella tabella 5.3 è calcolata sul numero di edifici correttamente classificati in una delle categorie previste dalla rilevazione: nella rilevazione del 2020 risultano non classificati 298 edifici, ovvero il 5,0% del totale



Nella tabella 5.4 riportiamo la distribuzione del numero di alloggi risultanti dal patrimonio immobiliare comparata con quella dichiarata nell'anno precedente. In termini assoluti e percentuali si registra una lieve diminuzione: gli alloggi ERP censiti nel 2020 sono 49.940, 56 in meno rispetto al 2019 (-0,1%). In controtendenza il Lode di Empolese-Valdelsa (+29 alloggi pari all'1,9%), Pistoia (+26, 1,2%) e Lucca (+10) e Prato (+7) che incrementano il numero di alloggi disponibili; la perdita numericamente maggiore è nel Lode di Livorno (-117 alloggi, tutti demoliti, in buona parte relativi a importanti interventi di demolizione e ricostruzione di vecchi edifici non recuperabili; una variazione pari all'1,4%) seguita dai Lode di Grosseto (-48).

Nella figura 5.2 viene invece presentato il numero di alloggi ERP, e il relativo indice rapportato al numero di famiglie residenti, per ambito territoriale/Zona distretto, ovvero la scala ottimale per valutare i bisogni sanitari e sociali delle comunità e per organizzare ed erogare i servizi delle reti territoriali sanitarie, sociosanitarie e sociali integrate (LR 41/2005, art. 33). Purtroppo, al momento della stesura del rapporto, ISTAT non ha ancora rilasciato per il 2020 il dato relativo alla distribuzione del numero di famiglie per comune perché impegnata nella ricostruzione della serie storica di questo e altri dati demografici a seguito del consolidamento dei dati del censimento permanente. Il numero di alloggi è quindi rapportato al numero di nuclei di famiglie residenti al 31/12/2019 così come rilevato nel bilancio demografico pubblicato lo scorso anno¹.

¹ Dati prelevati dal sito demo.istat.it visitato ad Agosto 2020.





TABELLA 5.4 - DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DI ALLOGGI PER LODE (2015-2020) E VARIAZIONE PERCENTUALE

LODE	2019	2020	2020 (%)	DIFF. 2020-2019	VAR % 2019-2020
Arezzo	3.096	3.149*	6,3	53	1,7
Empolese-Valdelsa	1.551	1.580	3,2	29	1,9
Firenze	12.841	12.834	25,7	-7	-0,1
Grosseto	3.165	3.117	6,2	-48	-1,5
Livorno	8.605	8.488	17,0	-117	-1,4
Lucca	4.091	4.101	8,2	10	0,2
Massa-Carrara	3.757	3.754	7,5	-3	-0,1
Pisa	6.323	6.322	12,7	-1	0,0
Pistoia	2.146	2.172	4,3	26	1,2
Prato	1.824	1.831	3,7	7	0,4
Siena	2.597	2.592	5,2	-5	-0,2
Toscana	49.996	49.940	100,0	-56	-0,1

Fonte: Regione Toscana, Schede rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2015 e 2019, 2020

*Le informazioni successive per il Lode di Arezzo (e di conseguenza sul totale degli alloggi gestiti dal sistema) saranno tabulate sugli alloggi di cui si dispongono tutte le informazioni, cioè 49.940 - 83 = 49.857 alloggi. Il Lode di Arezzo nel compilare la scheda ha inserito come in uscita dal patrimonio 83 alloggi che al 31/12/2020 risultavano alloggi di risulta da recuperare e non li ha tabulati in tutte le distribuzioni per caratteristica richieste dal monitoraggio



Il patrimonio ERP

Distribuzione alloggi

FIGURA 5.2.A - NUMERO FAMIGLIE RESIDENTI E NUMERO ALLOGGI ERP

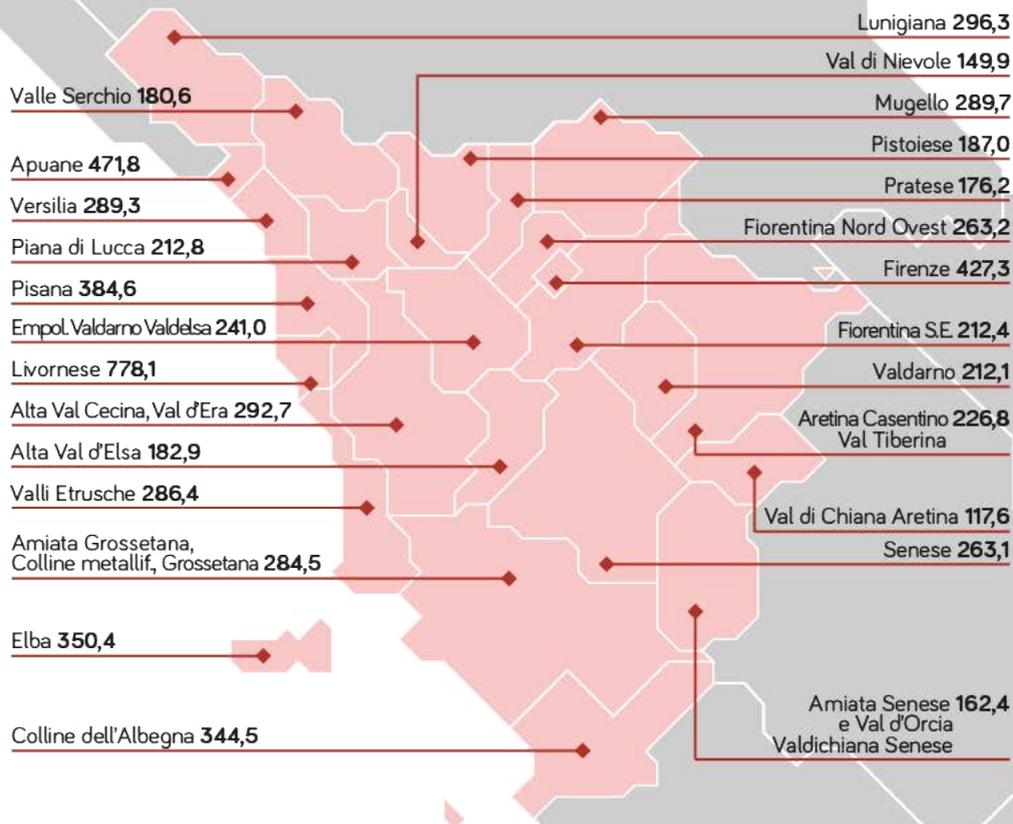
AMBITO	N. FAMIGLIE RESIDENTI AL 31/12/2019	N. ALLOGGI ERP GESTITI 2020
Alta Val d'Elsa	27.235	498
Alta Val di Cecina-Val d'Era	59.680	1.747
Amiata GR-Colline Metall.-Grossetana	80.570	2.292
Amiata SI e Val d'Orcia-Valdichiana SI	34.981	568
Apuane	63.741	3.007
Aretina-Casentino-Val Tiberina	86.314	1.958
Colline dell'Albegna	23.947	825
Elba	15.781	553
Empolese-Valdarno-Valdelsa	98.298	2.369
Fiorentina Nord-Ovest	88.949	2.341
Fiorentina Sud-Est	79.696	1.693
Firenze	187.049	7.993
Livornese	79.334	6.173
Lunigiana	25.208	747
Mugello	27.859	807
Piana di Lucca	73.263	1.559
Pisana	94.567	3.637
Pistoiese	74.991	1.402
Pratese	103.935	1.831
Senese	57.993	1.526
Val di Chiana Aretina	21.690	255
Val di Nievole	51.381	770
Valdarno	40.226	853
Valle del Serchio	24.699	446
Valli Etrusche	66.715	1.911
Versilia	72.444	2.096
Toscana	1.660.546	49.857





Edilizia Residenziale Pubblica per ambito territoriale

FIGURA 5.2.B - NUMERO ALLOGGI ERP PER 10.000 FAMIGLIE RESIDENTI



Fonte: Demolstat, Bilancio demografico e popolazione residente al 31 dicembre 2019 e schede rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020



Comparando i dati delle rilevazioni 2019 e 2020 si può scorporare il flusso delle abitazioni in entrata ed in uscita: nel patrimonio abitativo degli ERP toscani sono entrati 146 nuovi alloggi, e ne sono usciti 285: il patrimonio complessivo risulta diminuito di 139 alloggi.

Dei 146 nuovi alloggi entrati a far parte del patrimonio abitativo toscano poco più di un terzo (54) si trovano nella provincia di Arezzo e sono nuove costruzioni (12), recuperi (12) e alloggi di risulta (30); maggiore è il numero di alloggi di risulta sottratti al patrimonio ERP di questo LODE perché necessitano di interventi di recupero (83). I 117 alloggi demoliti a Livorno, sommati ai 40 demoliti nel LODE di Grosseto rappresentano più della metà del totale di alloggi in uscita. Si segnalano infine 45 nuovi alloggi provenienti dai conferimenti nei Lode dell'Empolese Valdelsa, Massa-Carrara, Firenze, Prato e Lucca.

Nelle ultime edizioni del monitoraggio è stato usato il rapporto tra il numero di famiglie residenti nel comune e il numero di alloggi ERP, un indicatore della capacità di un territorio di rispondere alla potenziale domanda abitativa rivolta al sistema di edilizia residenziale pubblica. Maggiore è il numero di famiglie residenti, maggiore è la pressione che il sistema di edilizia residenziale pubblica potrebbe trovarsi a sostenere.

TABELLA 5.5 - VARIAZIONE DEL N. DI ALLOGGI ERP 2019-2020 PER MOTIVO DI VARIAZIONE

MOTIVO	AR	EV*	FI	GR	LI	LU	MS	PI	PT	PO	SI	TOT.
Alloggi Erp 2019	3.096	1.551	12.841	3.165	8.605	4.091	3.757	6.323	2.146	1.824	2.597	49.996
Costruiti (+)	12	0	0	0	0	0	0	0	26	0	0	38
Recuperati (+)	12	16	0	0	0	2	0	0	0	0	0	30
Conferiti (+)	0	13	5	0	0	9	11	0	0	7	0	45
Altro In Entrata (+)	30	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	33
Venduti (-)	1	0	6	8	0	4	14	1	0	0	3	37
Demoliti (-)	0	0	0	0	117	0	0	0	0	0	0	117
Altro In Uscita (-)	83	0	6	40	0	0	0	0	0	0	2	131
Alloggi Erp 2020	3.066	1.580	12.834	3.117	8.488	4.101	3.754	6.322	2.172	1.831	2.592	49.857

Fonte: Regione Toscana, Schede rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020

*Empolese Valdelsa

Quest'anno, considerato che ISTAT non ha ancora rilasciato la distribuzione del numero di famiglie residenti per comune e grazie all'acquisizione dei dati delle Dichiarazioni Sostitutive Uniche scorporate per fascia possiamo raffinare l'indicatore proposto nei rapporti degli scorsi anni riportando il numero di





nuclei familiari con DSU inferiore a 16.500 € al numero di alloggi ERP censiti. Anche in questo caso l'indicatore non è perfetto perché non tutte le famiglie ricomprese in questo gruppo hanno necessità di un alloggio di edilizia pubblica, ma sicuramente è un indicatore più valido del semplice numero di famiglie residenti: coloro che vogliono accedere a servizi essenziali, compresi quelli che consentono di fare domanda per ottenere un alloggio ERP devono presentare la Dichiarazione Sostitutiva Unica e, nel caso dei bandi comunali per l'edilizia residenziale pubblica, risultare al di sotto della soglia dei 16.500 euro.

Come si può osservare nella tabella 5.6 il rapporto tra i nuclei che hanno presentato la DSU nella fascia inferiore ai 16.500 euro e il numero di alloggi ERP è pari a 5,25 nuclei per alloggio ERP censito. Il Lode con il rapporto più alto è quello di Pistoia con 9,56 nuclei per alloggio ERP, quello con il rapporto più basso è quello di Livorno, pari a 3,25 nuclei per alloggio ERP².

TABELLA 5.6 - DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DI NUCLEI CON DSU INFERIORE A 16.500 EURO E DEL NUMERO DI ALLOGGI ERP PER LODE E CALCOLO DEL RAPPORTO NUCLEI DSU < 16.500/ALLOGGI ERP

LODE	N. DSU NUCLEI < 16.500	N. ALLOGGI ERP 2020	N. DSU <16.500/N. ALLOGGI ERP
Arezzo	22.505	3.066	7,34
Empoli	10.886	1.580	6,89
Firenze	59.068	12.834	4,60
Grosseto	15.993	3.117	5,13
Livorno	27.567	8.488	3,25
Lucca	26.572	4.101	6,48
Massa-Carrara	16.286	3.754	4,34
Pisa	30.637	6.322	4,85
Pistoia	20.768	2.172	9,56
Prato	14.903	1.831	8,14
Siena	16.789	2.592	6,48
Totale	261.974	49.857	5,25

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Schede rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020 e su dati IRPET della distribuzione per comune e per fascia di reddito della Dichiarazione Sostitutiva Unica 2020

² Livorno è sicuramente tra le primissime città in Italia per disponibilità di alloggi ERP, per ragioni storiche e di cultura politica. È anche il motivo per cui ha uno dei patrimoni ERP più numerosi ma anche più vecchi e con maggior bisogno di manutenzioni.



Le caratteristiche del patrimonio abitativo ERP della Toscana sono esaminate nella seconda sezione della scheda di rilevazione inviata ad ogni Lode toscano: per ciascun alloggio si chiedono la classe energetica, il numero di vani utili (così come definito nella L.R. 2/2019 Allegato C punto 2³), la categoria catastale, lo stato di occupazione.

Il tasso di risposta di ciascun Lode alle domande di questa sezione è molto variabile ma come già notato nel rapporto dello scorso anno la qualità dei dati migliora lentamente ma progressivamente. Nel complesso le mancate risposte calano di 1,3 punti percentuali per quanto riguarda la classificazione energetica, del 6,1% per la consistenza dei vani. Rimangono invariate per lo stato di occupazione e aumentano lievemente nella classificazione della categoria catastale.

³ Ai fini della determinazione della situazione di sottoutilizzo degli alloggi di ERP, per vani utili si intendono tutti i vani dell'alloggio di superficie pari o superiore a quattordici metri quadrati, con esclusione dei servizi e degli spazi accessori. Qualora nell'alloggio siano presenti uno o più vani abitabili di superficie inferiore a quattordici metri quadrati, ciascuno di essi è considerato equivalente a mezzo vano. È altresì considerata equivalente a mezzo vano la cucina autonoma, qualora la stessa risulti di superficie pari o superiore a nove metri quadrati e inferiore a diciotto metri quadrati. Qualora nell'alloggio siano presenti uno o più vani indivisi, ciascuno dei quali di superficie pari o superiore a ventotto metri quadrati, il numero dei vani effettivi corrispondenti viene calcolato dividendo per quattordici la superficie complessiva espressa in metri quadrati, e approssimando per difetto la parte ulteriore di superficie se inferiore a nove metri quadrati. L'alloggio monostanza è comunque considerato equivalente a un vano per la parte di superficie dello stesso non superiore a ventotto metri quadrati, approssimando per difetto la parte ulteriore di superficie se inferiore a nove metri quadrati. In ogni caso i Soggetti gestori sono tenuti a valutare la possibilità di effettuare eventuali interventi finalizzati ad una più razionale suddivisione dei vani sovradimensionati. La deroga ai limiti del presente comma è ammessa qualora nell'intera graduatoria non esistano nuclei familiari adeguati agli standard abitativi indicati, o in presenza di soggetti disabili che necessitano di spazi attrezzati.





TABELLA 5.7 - PERCENTUALE DI MANCATE RISPOSTE ALLE DOMANDE DELLA SEZIONE SULLE CARATTERISTICHE DEL PATRIMONIO ABITATIVO

	CARATTERISTICHE DEGLI ALLOGGI E.R.P.			
	CLASSE ENERGETICA %	VANI UTILI %	CATEGORIA CATASTALE %	STATO DI OCCUPAZIONE %
Arezzo	0,1	0,0	0,0	0,0
Empolese-Valdelsa	82,2	79,4	1,2	0,8
Firenze	82,4	6,7	2,0	0,0
Grosseto	76,7	59,0	0,0	0,0
Livorno	93,4	7,2	0,0	0,0
Lucca	79,9	0,0	0,0	0,0
Massa-Carrara	83,7	0,5	8,9	1,4
Pisa	92,8	6,5	0,2	0,4
Pistoia	58,4	33,1	0,0	0,0
Prato	93,9	0,0	0,0	0,0
Siena	98,2	8,2	36,8	0,4
Toscana	80,3	11,9	3,2	0,2

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020

La distribuzione degli alloggi per tipologia catastale prende in considerazione il 96,8% degli alloggi censiti dalla rilevazione del 2020 (-1,6 punti percentuali rispetto allo scorso anno): si conferma sostanzialmente la distribuzione rilevata nelle scorse edizioni del monitoraggio: il 47,0 % di tutti gli alloggi ERP censiti in Toscana appartengono alla categoria A3 - Abitazione economica, segue il 37,2% classificato nella categoria A2 - Abitazione civile ed infine il 15,4% nella categoria A3 - Abitazione economica, con un residuo 0,5% classificato nella categoria A5 - Abitazione ultrapopolare.

Prendendo in considerazione i singoli Lode, rispetto alla rilevazione dello scorso anno troviamo degli scostamenti percentuali significativi solo nel Lode di Siena: alcuni alloggi dovranno essere riclassificati a seguito degli aggiornamenti del sistema informativo gestionale e di un cambio del modo di contare eventuali convivenze in una singola unità abitativa.

Sostanzialmente invariata la distribuzione percentuale rilevata quest'anno e riportata nella tabella 5.8: i Lode con le differenze più rilevanti rispetto alla distribuzione regionale sono quelli di Lucca, Pistoia e Arezzo, che hanno una quota quasi doppia di alloggi classificati nella categoria A3; Pisa, Massa-Carrara e Livorno che dichiarano poco più della metà degli alloggi censiti nella





categoria A2 e Grosseto in cui le quote sono quasi praticamente equidistribuite nelle categorie A2, A3, A4. Firenze, in cui il patrimonio abitativo censito è poco più di un quarto del totale regionale, ha una quota di alloggi nella categoria A2 superiore di 5 punti percentuali rispetto alla quota regionale ed una quota di alloggi di categoria A3 inferiore di 7,1 punti percentuali.

TABELLA 5.8 - DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEGLI ALLOGGI CENSITI PER CATEGORIA CATASTALE E LODE

	TIPOLOGIA CATASTALE ABITAZIONE						TOT. ALLOGGI CENSITI
	SIGNORILE A1/A7 %	CIVILE A2 %	ECONOMICA A3 %	POPOLARE A4 %	ULTRA POPOLARE A5 %	RURALE A6 %	
Arezzo	0,0	3,0	71,3	25,2	0,5	0,0	3.066
Empolese-Valdelsa	0,0	29,1	62,4	8,3	0,2	0,0	1.561
Firenze	0,0	42,0	39,9	17,0	1,0	0,0	12.577
Grosseto	0,0	27,0	39,0	34,0	0,0	0,0	3.117
Livorno	0,0	52,3	42,8	4,8	0,1	0,0	8.486
Lucca	0,0	2,4	85,4	12,1	0,1	0,0	4.101
Massa-Carrara	0,0	57,0	23,6	18,2	1,2	0,0	3.419
Pisa	0,0	54,5	30,0	15,3	0,2	0,0	6.309
Pistoia	0,0	0,3	82,8	16,6	0,2	0,0	2.172
Prato	0,0	34,8	58,4	6,1	0,6	0,0	1.831
Siena	0,0	43,4	35,6	20,9	0,1	0,0	1.638
Toscana	0,0	37,2	47,0	15,4	0,5	0,0	48.277

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020

Gli alloggi ERP censiti nell'anno 2020 rappresentano il 2,3% di tutti gli alloggi di pari categoria catastale⁴ contati nel database dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare. Pur se di differenti dimensioni assolute possiamo confrontare le due distribuzioni percentuali: la quota degli alloggi ERP classificati nella categoria A02 (abitazioni civili) è quasi 9 punti percentuali inferiore a quella rilevata per tutti gli alloggi toscani; quella nella categoria A03 (abitazioni economiche) è superiore di 17,4 punti percentuali. Quota lievemente inferiore (-2,8 punti percentuali) per gli alloggi popolari.

⁴ Per consentire la comparazione sono stati filtrati nel database dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare gli alloggi che vanno classificati nella categoria da A1 ad A7, escludendo A8 (abitazioni in ville), A9 (castelli), A11 (abitazioni tipiche dei luoghi).





TABELLA 5.9 - DISTRIBUZIONE ASSOLUTA E PERCENTUALE DEGLI ALLOGGI ERP E DEGLI ALLOGGI OMI PER CATEGORIA CATASTALE IN TOSCANA

CATEGORIA CATASTALE	ALLOGGI ERP 2020	%	ALLOGGI OMI 2020	%
A01/A07	1	0,0	89.192	4,2
A02	17.947	37,2	981.549	46,1
A03	22.680	47,0	630.382	29,6
A04	7.412	15,4	388.259	18,2
A05	235	0,5	33.400	1,6
A06	2	0,0	5.632	0,3
Totale	48.277	100,0	2.128.414	100,0

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020 e elaborazione sui dati dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare, anno 2020

Come nel caso della classificazione per categoria catastale, anche la rilevazione del numero di vani per alloggio è stata fatta su più unità immobiliari rispetto allo scorso anno: in questa edizione del monitoraggio è stato censito l'88,1% degli alloggi contro l'82,0% dello scorso anno. La maggior parte delle mancate classificazioni si concentrano nei Lode Empolese Valdarno (79,4%), Grosseto (59,0%) e Pistoia (33,1%).

La classificazione di gran parte degli alloggi del Lode di Siena muta la distribuzione regionale per numero di vani: il 35,2% degli alloggi censiti in Toscana ha tre vani, il 27,3% oltre tre vani ed infine il 25,5 % fino a due vani. Deviazioni significative del profilo regionale si segnalano nei Lode di Arezzo e Siena, in cui oltre la metà degli alloggi censiti risulta avere oltre tre vani e in quello di Prato, che concentra il 44,1% delle unità immobiliari in questa categoria, contro il 27,3% registrato a livello regionale. Massa-Carrara e Pisa hanno più della metà degli alloggi censiti con tre vani, rispetto al 35,2% riscontrato a livello regionale. Infine, a Livorno la quota degli alloggi con un solo vano è pari al 5,0% contro il 2,4% regionale.





TABELLA 5.10 - DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEGLI ALLOGGI ERP PER NUMERO DI VANI UTILI

LODE	1 VANO	FINO A 2 VANI	FINO A 3 VANI	OLTRE 3 VANI	TOT. ALLOGGI CENSITI
Arezzo	1,7	16,2	30,9	51,3	3.066
Empolese-Valdelsa	1,1	8,8	7,1	3,6	326
Firenze	2,1	25,0	36,0	30,3	11.975
Grosseto	0,2	11,6	14,1	15,0	1.278
Livorno	5,0	30,7	39,4	17,6	7.876
Lucca	1,9	26,4	42,1	29,7	4.101
Massa-Carrara	1,7	23,1	49,9	24,8	3.737
Pisa	2,2	28,1	40,5	22,7	5.912
Pistoia	2,2	16,3	27,6	20,7	1.452
Prato	0,4	24,7	30,9	44,1	1.831
Siena	3,5	9,0	28,8	50,4	2.379
Toscana	2,4	23,2	35,2	27,3	43.933

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020. Le percentuali sono calcolate sul totale dei dati rilevati validi (esclusi i mancanti), l'informazione sul numero dei vani è disponibile per 43.933 alloggi su 49.857 censiti

Come si può osservare nella tabella 5.5, gli alloggi costruiti nel corso del 2020 sono 38.

Alla data del 31 dicembre 2019 risultavano in costruzione 352 alloggi, di cui 266 con prevista disponibilità nel 2021: il 35,8% di questi si trova nel Lode di Firenze, il 28,7% in quello di Pisa, il 15,6% a Prato. Oltre la metà degli alloggi in costruzione (75,6%) potrà essere disponibile nel corso del 2022: Arezzo, Empolese e Lucca prevedono di consegnare tutti gli alloggi e Firenze, Pisa, Pistoia e Prato oltre la metà di quelli in fase di realizzazione.



TABELLA 5.11 - DISTRIBUZIONE ASSOLUTA E PERCENTUALE DEL NUMERO DI ALLOGGI ERP IN COSTRUZIONE E CON PREVISTA DISPONIBILITÀ NEL 2020 PER LODE

LODE	ALLOGGI ERP IN COSTRUZIONE 2020	% SU TOSCANA	DI CUI CON PREVISTA DISPONIBILITÀ NEL 2021	% SU ALLOGGI IN COSTRUZIONE
Arezzo	15	4,3	15	100
Empolese-Valdelsa	16	4,5	16	100
Firenze	126	35,8	88	69,8
Grosseto	0	0,0	0	
Livorno	0	0,0	0	
Lucca	11	3,1	11	100
Massa-Carrara	0	0,0	0	
Pisa	101	28,7	83	82,2
Pistoia	28	8,0	24	85,7
Prato	55	15,6	29	52,7
Siena	0	0,0	0	
Toscana	352	100,0	266	75,6

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020

Se confrontiamo quanto dichiarato nel monitoraggio 2019 con il dato rilevato nell'edizione di quest'anno, osserviamo che nella regione era prevista la consegna di 219 unità abitative derivanti da nuove costruzioni; nel corso del 2020 sono stati consegnati 38 alloggi, pari al 17,4% di quanto previsto. Tali ritardi possono essere verosimilmente ascritti alle misure di contenimento dell'epidemia Covid-19, con il blocco di alcune attività per alcuni mesi dell'anno. Sono stati completati tutti gli alloggi del Lode di Pistoia (26) e poco meno della metà di quelli in costruzione a Pistoia (12 su 25).





Focus

Manifestazione di interesse per il reperimento di patrimonio immobiliare da destinare ad emergenza abitativa e/o residenza sociale

Con Decreto 13349 del 30 luglio 2021 sono stati approvati gli “Avvisi per Manifestazioni di interesse”, con scadenza 31 ottobre 2021, attraverso i quali la Regione ha inteso avviare un percorso straordinario, ma strutturato, finalizzato alla ricognizione del patrimonio immobiliare da destinare ad emergenza abitativa e/o residenza sociale per verificare la possibilità di procedere, con diverse modalità, al potenziamento dell'offerta abitativa pubblica.

Con questi strumenti, predisposti in attuazione della DGR 455 del 26 aprile 2021, la Regione intende rafforzare il sostegno abitativo in un momento in cui l'emergenza sanitaria da Covid-19 sta aggravando la già difficile situazione in termini di accesso e mantenimento dell'abitazione su tutto il territorio regionale con rilevanti ripercussioni sulla tenuta del sistema sociale.

Le Manifestazioni di interesse possono essere presentate:

- da Amministrazioni ed Enti Pubblici, compresi Enti previdenziali, che possono proporre parte del loro patrimonio immobiliare con tipologia residenziale per l'acquisizione al patrimonio ERP di proprietà dei Comuni;
- dai Comuni a cui sono stati trasferiti beni confiscati alla criminalità organizzata per il finanziamento degli interventi di ristrutturazione a fini abitativi per destinarli all'emergenza abitativa, oppure per il reperimento sul mercato di alloggi anche singoli da acquisire per destinarli alla medesima finalità;
- dagli Enti del Terzo Settore, compresi gli Istituti Diocesani per il Sostentamento del Clero, che si rendano disponibili a cedere, in proprietà o anche in locazione, patrimonio abitativo da utilizzare a fini sociali.





Le restituzioni degli alloggi del patrimonio ERP toscano nel corso del 2020 sono state 1.374: 649 (47,2%) sono stati riconsegnati dagli occupanti; 371 (27,0%) per decesso dell'intestatario. Gli sfratti sono stati 9, 8 dei quali nel Lode fiorentino.

TABELLA 5.12 - DISTRIBUZIONE DELLE RESTITUZIONI DEGLI ALLOGGI PER LODE E MOTIVAZIONE

LODE	DECESSO	ANNULLAMENTO	DECADENZA	REVOCA	SFRATTO	RICONSEGNE			NON CLASS.	TOT.
						SPONTANEA	MOBILITÀ	ALTRO		
Arezzo	34	0	1	0	0	47	8	2	0	92
Empolese-Valdelsa	15	0	1	0	0	10	7	0	0	33
Firenze	102	2	1	0	8	186	26	0	0	325
Grosseto	30	0	8	0	0	25	12	5	0	80
Livorno	0	0	0	0	0	0	0	0	295	295
Lucca	32	0	2	0	0	57	25	8	0	124
Massa-Carrara	22	0	15	0	0	29	11	2	0	79
Pisa	69	1	8	0	0	59	30	5	0	172
Pistoia	18	0	10	0	0	36	13	0	0	77
Prato	29	0	0	0	0	8	0	6	0	43
Siena	20	0	0	1	1	20	5	7	0	54
Toscana	371	3	46	1	9	477	137	35	295	1.374
%	27,0	0,2	3,3	0,1	0,7	34,7	10,0	2,5	21,5	100,0

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020

Nelle tabelle 5.13 e 5.14 è tabulata la distribuzione degli alloggi ERP per stato di occupazione al 31/12/2020.

Nel 91,2% dei casi l'unità immobiliare è occupata con regolare contratto di locazione (oppure è stata assegnata per condizione di emergenza abitativa).

Salgono le occupazioni senza titolo (516 contro le 431 del 2019): sono casi riconducibili a molteplici cause, quali il sopravvenire di irregolarità in un contratto precedente (morosità, superamento del limite reddituale, utilizzo irregolare dell'alloggio, mancanza dei presupposti per subentro nella titolarità), o la mancanza del titolo (ad esempio l'illecita trasmissione ereditaria).



Massa-Carrara, Livorno e Firenze restano quelli con la quota più alta: in questi tre Lode si concentrano rispettivamente 37,8% e 23,4% e 20,7% di tutte le occupazioni senza titolo.

Le occupazioni abusive nel 2020 scendono a 216 (nel 2019 erano 323), lo 0,4% degli alloggi censiti, quasi tutte concentrate nei Lode di Livorno e Firenze (80,6% degli alloggi occupati abusivamente).

TABELLA 5.13 - DISTRIBUZIONE DEGLI ALLOGGI ERP PER STATO DI OCCUPAZIONE E LODE

LODE	LOCAZIONE REGOLARE	OCCUPAZIONE SENZA TITOLO	OCCUPAZIONE ABUSIVA	SFITTI	TOTALE ALLOGGI CENSITI	NON RILEVATO/DATO MANCANTE	TOT.
Arezzo	2.936	0	0	130	3.066	0	3.066
Empolese-Valdelsa	1.408	5	0	154	1.567	13	1.580
Firenze	11.727	107	51	949	12.834	0	12.834
Grosseto	2.898	21	5	193	3.117	0	3.117
Livorno	7.837	195	123	333	8.488	0	8.488
Lucca	3.797	33	15	256	4.101	0	4.101
Massa-Carrara	3.118	121	6	458	3.703	51	3.754
Pisa	5.762	27	15	494	6.298	24	6.322
Pistoia	1.943	0	0	229	2.172	0	2.172
Prato	1.680	7	0	144	1.831	0	1.831
Siena	2.296	0	1	285	2.582	10	2.592
Toscana	45.402	516	216	3.625	49.759	98	49.857
%	91,2	1,0	0,4	7,3	100,0	0,2	

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020

*Complessivamente non sono stati classificati 98 alloggi: 51 alloggi nel Lode di Massa-Carrara, 24 alloggi nel Lode di Pisa e 10 a Siena non risultano classificati per stato di occupazione

Massa-Carrara è il Lode con più alloggi ERP sfitti (12,4% del totale delle unità immobiliari), seguito da Siena (11,0%) e Pistoia (10,5%). In totale, gli alloggi sfitti/non occupati sono 3.625 (erano 3.420 nel 2019, un incremento di 205 unità).





TABELLA 5.14 - DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEGLI ALLOGGI ERP PER STATO DI OCCUPAZIONE E LODE

LODE	LOCAZIONE REGOLARE	OCCUPAZIONE SENZA TITOLO	OCCUPAZIONE ABUSIVA	SFITTI
Arezzo	95,8	0,0	0,0	4,2
Empolese-Valdelsa	89,9	0,3	0,0	9,8
Firenze	91,4	0,8	0,4	7,4
Grosseto	93,0	0,7	0,2	6,2
Livorno	92,3	2,3	1,4	3,9
Lucca	92,6	0,8	0,4	6,2
Massa-Carrara	84,2	3,3	0,2	12,4
Pisa	91,5	0,4	0,2	7,8
Pistoia	89,5	0,0	0,0	10,5
Prato	91,8	0,4	0,0	7,9
Siena	88,9	0,0	0,0	11,0
Toscana	91,2	1,0	0,4	7,3

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2020

Si conferma la tendenza, in atto dal 2015 ad oggi della diminuzione costante del numero di alloggi con canone di locazione regolare (-3% dal 2015) e cresce di conseguenza quello degli alloggi sfitti o non occupati che raddoppiano rispetto al 2015 (+99,7%). Occupazioni abusive e occupazioni senza titolo calano complessivamente del 7,3% rispetto al 2015.

TABELLA 5.15 - ALLOGGI ERP IN TOSCANA PER STATO DI OCCUPAZIONE. SERIE STORICA 2015/2020

STATO DI OCCUPAZIONE	2015	2016	2017	2018	2019	2020	VAR. % 2015-2020
Locazione regolare	46.823	43.315	46.285	45.967	45.749	45.402	-3,0
Occupazione senza titolo	545	390	562	542	431	516	-5,3
Occupazione abusiva	245	243	241	253	323	216	-11,8
Sfitti/Non occupati	1.815	2.006	2.574	3.127	3.420	3.625	+99,7
ND	100	3	69	74	73	98	-2,0
Totale	49.528	45.957	49.731	49.963	49.996	49.857	

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2015-2020



Nella tabella 5.16 possiamo osservare la distribuzione dei 3.625 alloggi ERP non occupati per motivo della sfittanza: anche nel 2020 la maggior parte degli alloggi sfitti (il 60,6% del totale) è sfitto perché in attesa di manutenzione (di cui il 24,1% con lavori finanziati e il 36,5% in attesa di finanziamento); nell'11,9% dei casi i lavori di manutenzione sono in corso. Nei restanti casi l'alloggio è sfitto perché oggetto di verifiche (4,0%), perché deve essere demolito (1,9%) o per altri motivi (3,6%)⁵. Del totale degli alloggi sfitti/non occupati, solo il 16,8% (erano 15,1% nel 2019) è effettivamente disponibile.

Continua a crescere il numero di alloggi sfitti (3.625 quest'anno, 3.420 nel 2019, +205 unità); segnaliamo l'aumento del numero di alloggi con manutenzione in corso (433, erano 297 nel 2019, + 136), e di quelli disponibili (606 quest'anno, 517 nel 2019, +89).

TABELLA 5.16 - DISTRIBUZIONE DEGLI ALLOGGI ERP SFITTI PER MOTIVO DELLA SFITTANZA

	AR	EV*	FI	GR	LI	LU	MS	PI	PT	PO	SI	TOT.	%
Verifica	0	6	27	0	34	0	0	41	37	0	0	145	4,0
Manutenzione In Corso	130	11	94	15	28	49	27	24	4	37	14	433	11,9
Manutenzione - Finanziata	0	49	257	71	97	77	55	144	5	35	85	875	24,1
Manutenzione - Da Finanziare	0	30	452	53	0	44	376	146	81	42	99	1.323	36,5
Demolire	0	0	0	0	0	0	0	70	0	0	0	70	1,9
Disponibili	0	58	106	39	67	78	0	45	96	30	87	606	16,7
Altro	0	0	13	0	107	0	0	3	6	0	0	129	3,6
Dato Non Rilevato/Dato Mancante	0	0	0	15	0	8	0	21	0	0	0	44	1,2
Totale	130	154	949	193	333	256	458	473	229	144	285	3.625	100,0

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

*Empolese Valdelsa

⁵ 107 dei 129 alloggi classificati nella categoria residuale 'Altro' sono collocati nel Lode di Livorno. La scelta di classificarli in questo modo è la seguente: - "ai fini della bollettazione sono considerati alloggi sfitti anche alloggi che per la manutenzione non sono tali. Ciò in quanto si tratta di alloggi che per vari motivi non possono essere al momento più assegnati (o perché necessitano di interventi di valore molto elevato o perché in condizioni precarie oppure alloggi che fanno parte di edifici inseriti in piani di recupero per i quali man mano che gli alloggi si liberano non vengono più riassegnati fino alla fine degli interventi previsti). Per l'ufficio bollettazione questi alloggi (sono spesso interi edifici) devono risultare "sfitti" per non procedere con la emissione della bolletta mensile; per l'ufficio manutenzione, questi alloggi non vengono inclusi tra quelli sfitti, perché al momento non devono essere inseriti nelle attività di ripristino in quanto non ve ne sono le condizioni".





Focus

La manutenzione e riqualificazione del patrimonio ERP

Per dare risposta al tema degli alloggi sfitti in attesa di manutenzione, la Regione Toscana, con la delibera di giunta n. 648 del 25/5/2020, ha destinato 28 milioni di euro per interventi di manutenzione, ripristino e qualificazione del patrimonio ERP realizzati dai Soggetti gestori. Le risorse destinate a tale finalità saranno distribuite nell'arco di un triennio, secondo questa ripartizione:

- 2020: 10 milioni di euro
- 2021: 9 milioni di euro
- 2022: 9 milioni di euro

Sempre per lo stesso periodo, ammonta invece a 4,4 milioni di euro la dotazione a disposizione dei Comuni per la realizzazione di interventi in edifici di Edilizia Residenziale Pubblica finalizzati al potenziamento e alla manutenzione straordinaria di impianti per la produzione e la fornitura di energia da fonti rinnovabili, nonché all'effettuazione di interventi di efficientamento energetica (DGRT n. 646 del 25/5/2020).





Focus

Le risorse del PNRR per la riqualificazione dell'Edilizia Residenziale Pubblica

Fino al 2026 il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza destina alla Toscana 93 milioni di euro per riqualificare l'edilizia residenziale pubblica: la quota è stata stabilita ufficialmente dalla Conferenza Unificata Stato Regioni che ha deliberato uno stanziamento nazionale di 2 miliardi di euro. Queste risorse si aggiungono ai 32 milioni stanziati dalla Regione per il triennio 2020-2022.

Entro il 31 dicembre 2021 la Regione dovrà approvare un Programma di interventi ammessi a finanziamento e inviarlo al Ministero per le infrastrutture e la mobilità per la definitiva approvazione. Saranno presi in esame in particolare gli interventi di efficientamento energetico, di razionalizzazione e frazionamento degli spazi, di miglioramento delle aree verdi, di adeguamento sismico.

L'operazione potrà riguardare una significativa quota parte del patrimonio ERP: tra questi avranno priorità gli interventi che verranno presentati in zone sismiche 1 e 2 e la presenza contemporanea di interventi di miglioramento della classe sismica e di efficientamento energetico. Nell'ambito del programma potranno essere previste anche operazioni di acquisto di immobili, da destinare alla sistemazione temporanea degli assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica.





5.2. Gli inquilini

Nella tabella 5.17 la serie storica dei nuclei che vivono in alloggi ERP: rispetto allo scorso anno un decremento di 369 nuclei (-0,8%). Solo nel Lode di Siena si osserva una variazione percentuale positiva (+2,9%). In tutti gli altri Lode le variazioni sono negative: nei Lode di Arezzo (-2,6%), Grosseto (-1,6%), Prato e Massa-Carrara (entrambi i Lode a -1,3%) le riduzioni percentuali maggiori.

TABELLA 5.17 - SERIE STORICA DEI NUCLEI CHE VIVONO IN ALLOGGI ERP E VAR. % 2019-2020

LODE	2015	2017	2019	2020	VAR. 2019-2020	VAR. % 2019-2020
Arezzo	3.035	3.024	3.013	2.936	-77	-2,6
Empolese-Valdelsa	1.460	1.457	1.418	1.413	-5	-0,4
Firenze	12.284	12.126	11.967	11.885	-82	-0,7
Grosseto	3.073	3.034	2.973	2.924	-49	-1,6
Livorno	8.220	8.145	8.201	8.155	-46	-0,6
Lucca	3.945	3.923	3.882	3.845	-37	-1,0
Massa-Carrara	3.471	3.412	3.287	3.245	-42	-1,3
Pisa	6.095	6.045	5.870	5.804	-66	-1,1
Pistoia	1.988	1.962	1.950	1.943	-7	-0,4
Prato	1.697	1.691	1.709	1.687	-22	-1,3
Siena	2.345	2.269	2.233	2.297	64	2,9
Toscana	47.613	47.088	46.503	46.134	-369	-0,8

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2015-2020

Può essere interessante rapportare il numero di Dichiarazioni Sostitutive Uniche dei nuclei con un importo inferiore o uguale a 16.500€ con il numero di nuclei che vivono negli alloggi ERP.

Con qualche cautela si può considerare questo rapporto come un indicatore della pressione che il sistema riceve da coloro che potrebbero aver bisogno di accedere all'edilizia popolare (ad essere precisi andrebbe scorporato dal numero di domande quello dei nuclei che vivono in un'abitazione di proprietà per depurare un po' la relazione e tenere conto delle misure di sostegno all'affitto erogate).

Questo rapporto in Toscana è pari a 5,7, ovvero per ogni nucleo che vive in un alloggio ERP ce ne sono 5,7 con DSU inferiore a 16.500 euro. Il Lode in cui questo rapporto è più alto è quello di Pistoia quello in cui è più basso Livorno.





TABELLA 5.18 - RAPPORTO TRA NUCLEI CON DSU < 16.500 E NUCLEI ERP NEL 2020

LODE	N. DSU NUCLEI [0-16.500] 2020	NUCLEI ERP 2020	RAPPORTO
Arezzo	22.505	2.936	7,7
Empolese-Valdelsa	10.886	1.413	7,7
Firenze	59.068	11.885	5,0
Grosseto	15.993	2.924	5,5
Livorno	27.567	8.155	3,4
Lucca	26.572	3.845	6,9
Massa-Carrara	16.286	3.245	5,0
Pisa	30.637	5.804	5,3
Pistoia	20.768	1.943	10,7
Prato	14.903	1.687	8,8
Siena	16.789	2.297	7,3
Toscana	261.974	46.134	5,7

Fonte: IRPET distribuzione delle Dichiarazioni Sostitutive Uniche per fascia dell'anno 2020, Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

Il numero totale di DSU presentate negli anni è aumentato del 29,5% in Toscana⁶, con differenze rilevanti tra un Lode e l'altro: ad esempio nel Lode di Arezzo le dichiarazioni sono aumentate del 41,7% a Firenze del 37,8%; ma la quota delle dichiarazioni inferiori a 16.500€ rimane abbastanza costante variando intorno al 63% (era 64% nel 2017) con qualche differenza tra un Lode ed un altro (dal 57,8% del Lode di Firenze al 70,5% del Lode di Massa-Carrara): all'aumentare del numero di DSU, aumentano quindi di pari passo quelle relative alla fascia economicamente più debole e di conseguenza aumenta anche la pressione sul sistema.

⁶ L'aumento delle domande è riconducibile al sempre maggiore utilizzo da parte delle Amministrazioni Pubbliche di questo strumento per determinare l'accesso a prestazioni e ad agevolazioni, tra gli altri, nel sistema del Trasporto Pubblico Locale, in Sanità, e nel sistema dell'Edilizia Residenziale Pubblica. L'incremento delle domande migliora la validità dell'indicatore perché maggiore è la quota della popolazione della fascia economicamente più fragile che rappresenta.





TABELLA 5.19 - DISTRIBUZIONE PER LODE DEL NUMERO DI DSU PRESENTATE NEGLI ANNI 2017 E 2020 E VARIAZIONE PERCENTUALE

LODE	N. DSU 2017	QUOTA DSU < 16.500 2017	N. DSU 2020	QUOTA DSU < 16.500 2020	VAR % N. DSU 2017-2020
Arezzo	25.521	63,9	36.162	62,2	41,7
Empolese-Valdelsa	14.201	60,9	18.284	59,5	28,8
Firenze	74.203	59,3	102.264	57,8	37,8
Grosseto	18.159	67,0	23.731	67,4	30,7
Livorno	34.490	66,1	41.838	65,9	21,3
Lucca	30.102	71,0	38.577	68,9	28,2
Massa-Carrara	20.458	69,1	23.102	70,5	12,9
Pisa	39.852	62,0	49.990	61,3	25,4
Pistoia	23.834	68,5	30.923	67,2	29,7
Prato	20.228	61,2	25.433	58,6	25,7
Siena	21.421	63,3	27.453	61,2	28,2
Toscana	322.469	64,0	417.757	62,7	29,5

Fonte: IRPET distribuzione delle Dichiarazioni Sostitutive Uniche per fascia 2017-2020

Per quanto riguarda il rapporto nuclei familiari/ componenti della famiglia, come si può osservare nella tabella 5.20, non ci sono variazioni eclatanti: rapportando il totale dei nuclei familiari che vivono in alloggi ERP al totale dei suoi componenti riscontriamo un rapporto pari a 2,5 (lo scorso anno era 2,4). Leggere variazioni emergono se si osserva la distribuzione a livello di singolo Lode: Grosseto fa registrare un valore pari a 2,9 componenti per nucleo; ad Arezzo e Prato 2,7. Sotto la media regionale troviamo il Lode di Livorno con 2,2 componenti per nucleo.



TABELLA 5.20 - DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DI NUCLEI E DEL TOTALE DEI COMPONENTI CHE VIVONO NEGLI ALLOGGI ERP

LODE	N. NUCLEI 2020	COMPONENTI 2020	N. MEDIO COMPONENTI 2020
Arezzo	2.936	7.861	2,7
Empolese-Valdelsa	1.413	3.700	2,6
Firenze	11.885	29.219	2,5
Grosseto	2.924	8.433	2,9
Livorno	8.155	17.593	2,2
Lucca	3.845	10.069	2,6
Massa-Carrara	3.245	7.971	2,5
Pisa ⁷	5.804	15.062	2,6
Pistoia	1.943	4.870	2,5
Prato	1.687	4.498	2,7
Siena	2.297	5.288	2,3
Toscana	46.134	114.564	2,5

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

I nuclei unipersonali presenti in alloggi ERP sono 13.195, il 28,6% del totale. Il 4,4% del totale degli alloggi è assegnato a persone con un'età pari o superiore ad 85 anni (il 15,5% di tutte le famiglie unipersonali).

Arezzo (34,5%) e Livorno (32,9%) sono i Lode con la quota maggiore di famiglie unipersonali in alloggi ERP; Lucca (23,6%) e Prato (23,8%) quelli con la percentuale inferiore. Il Lode di Prato è quello in cui si riscontra la percentuale minore di assegnatari di età superiore agli 85 anni (5%) dato molto inferiore alla media regionale (15,5%) e a quella degli altri Lode; il Lode di Pistoia (34,4%) è invece quello in cui la percentuale di assegnatari anziani è più alta, seguito da Siena (25,8%) e Arezzo (23,7%). I nuclei familiari in cui sono presenti soggetti invalidi sono 9.687 (21% del totale); l'incidenza relativa più elevata si può osservare nei Lode di Pistoia (32,5%), Massa-Carrara (33,7%), Pisa (27,2%) e Siena (29,1%). I nuclei familiari con figli disabili a carico sono 1.291, ovvero il 2,8% del totale. Anche quest'anno il Lode Empolese Valdelsa si conferma quello con la maggior quota di nuclei di questo tipo (9,3%) rispetto al totale dei nuclei presenti.

⁷ Il totale dei componenti che vivono negli alloggi ERP di Pisa è quello del monitoraggio 2019 perché quello comunicato nelle schede di monitoraggio 2020 appare poco plausibile (in valore assoluto quello comunicato è il doppio di quello rilevato lo scorso anno che era coerente con l'intera serie storica).





TABELLA 5.21 - DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEI NUCLEI FAMILIARI ERP PER CARATTERISTICHE DEL NUCLEO (VALORI NON MUTUAMENTE ESCLUSIVI)

LODE	NUCLEI FAMILIARI PRESENTI IN ALLOGGI ERP	% FAMIGLIE UNIPERSONALI SUL TOTALE DEI NUCLEI ERP	% FAM. UNIPERSONALI CON ASSEGNATARIO >=85 ANNI SUL TOTALE DELLE FAMIGLIE UNIPERSONALI	% CON SOGGETTI INVALIDI SUL TOTALE DEI NUCLEI ERP	% CON FIGLI DISABILI A CARICO SUL TOTALE DEI NUCLEI ERP
Arezzo	2.936	34,5	23,7	15,4	0,2
Empolese-Valdelsa	1.413	25,5	14,1	17,8	9,3
Firenze	11.885	29,8	16,0	16,3	3,0
Grosseto	2.924	22,7	13,5	12,5	3,9
Livorno	8.155	32,9	9,7	21,1	1,7
Lucca	3.845	23,6	9,4	21,0	3,6
Massa-Carrara	3.245	25,6	11,8	33,7	1,4
Pisa	5.804	27,0	17,2	27,2	3,5
Pistoia	1.943	27,4	34,7	32,5	1,7
Prato	1.687	23,8	5,0	10,8	2,3
Siena	2.297	29,9	25,8	29,1	3,4
Toscana	46.134	28,6	15,5	21,0	2,8

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

Il numero dei nuclei con assegnatario di cittadinanza non italiana è pari 5.444, con un incremento del 22,9% rispetto al 2015. Le variazioni più rilevanti in termini assoluti si riscontrano nei Lode pistoiese (+95,5%) e dell'Empolese Valdelsa (+126,5%); Pisa è l'unico Lode che mostra un deciso decremento pari al 6,4%, Siena l'unico Lode in cui il numero assoluto dei nuclei stranieri resta sostanzialmente invariato (-0,5%).

Rispetto all'anno 2019 i nuclei con intestatario straniero aumentano dello 0,9%: i Lode che fanno registrare un deciso decremento del numero nuclei con intestatari stranieri sono quello di Livorno (-12,8%), Pistoia (-12,7%) e Prato (-9,9%). Arezzo (+9,7%), Pisa (+7,5%), Firenze (+5,4%) i Lode con gli incrementi maggiori.





TABELLA 5.22 - DISTRIBUZIONE ASSOLUTA E PERCENTUALE PER LODE DEI NUCLEI FAMILIARI CON ASSEGNATARIO STRANIERO (2015 VS 2020)

LODE	2015			2020			VAR. % 2015-2020		VAR % 2019 - 2020
	TOT. NUCLEI	NUCLEI STRANIERI	%	TOT. NUCLEI	NUCLEI STRANIERI	%	TOT. NUCLEI	NUCLEI STRANIERI	NUCLEI STRANIERI
Arezzo	3.035	609	20,1	2.936	813	27,7	-3,3	+33,5	+9,7
Empolese-Valdelsa	1.460	155	10,6	1.413	351	24,8	-3,2	+126,5	+2,9
Firenze	12.284	983	8,0	11.885	1.219	10,3	-3,2	+24,0	+5,4
Grosseto	3.073	237	7,7	2.924	300	10,3	-4,8	+26,6	-3,2
Livorno	8.220	261	3,2	8.155	327	4,0	-0,8	+25,3	-12,8
Lucca	3.945	318	8,1	3.845	336	8,7	-2,5	+5,7	+2,8
Massa-Carrara	3.471	186	5,4	3.245	201	6,2	-6,5	+8,1	-4,7
Pisa	6.095	752	12,3	5.804	704	12,1	-4,8	-6,4	+7,5
Pistoia	1.988	196	9,9	1.943	384	19,8	-2,3	+95,9	-12,7
Prato	1.697	174	10,3	1.687	255	15,1	-0,6	+46,6	-9,9
Siena	2.345	557*	23,8	2.297	554	24,1	-2,0	-0,5	-0,4
Toscana	47.613	4.428*	9,3	46.134	5.444	11,8	-3,1	+22,9	+0,9

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica 2015 e 2019

*Il numero nuclei con intestatario straniero di Siena era assente sia nella rilevazione del 2015 che in quella del 2016, dato che è rimasto pressoché costante in tutte le edizioni del monitoraggio dal 2017 al 2019 è stato stimato come il valore medio osservato nel periodo

Le tabelle 5.23 e 5.24 sintetizzano, in valori assoluti ed in percentuale, i dati relativi ai canoni⁸ di locazione sostenuti dalle famiglie assegnatarie. Rispetto alla rilevazione dello scorso anno la scheda tiene conto delle novità introdotte dalla legge regionale 2/2019 che introduce, ad esempio, il canone minimo.

⁸ La determinazione del canone di locazione e la definizione dei diversi tipi qui descritti sono disciplinati dalla legge regionale 2/2019, capo 3. L'art. 22 dispone il modo in cui deve essere determinato il canone di locazione ordinario in base alla situazione socio-economica e ai requisiti soggettivi dei nuclei familiari nonché alle caratteristiche dell'alloggio. I successivi articoli individuano modifiche al canone ordinario tenendo conto dei redditi disponibili del nucleo. In particolare l'art 23 definisce il canone minimo, destinato a pensionati con la pensione sociale o minima, disoccupati o inoccupati, con reddito sotto soglia; l'art.24 descrive il canone sociale, destinato ai percettori di assicurazione sociale per l'impiego quale la NASPI, DIS-COLL, CIG; l'art. 25 individua il canone ordinario protetto per nuclei il cui reddito sia non superiore a 16.500€ individuando un'ulteriore fascia per redditi superiori del 75% a questa cifra; l'art. 26 descrive il canone massimo di solidarietà per redditi superiori a quanto predisposto dall'art. 25.





TABELLA 5.23 - DISTRIBUZIONE ASSOLUTA DEI NUCLEI FAMILIARI RESIDENTI NEGLI ALLOGGI ERP PER TIPOLOGIA DI CANONE DI LOCAZIONE

LODE	CANONE MINIMO	CANONE SOCIALE	CANONE PROTETTO	CANONE MASSIMO	CANONE SANZIONATORIO	INDENNITÀ OCCUPAZIONE	ALTRO	TOT.
Arezzo	318	715	1.863	32	0	0	8	2.936
Empolese-Valdelsa	0	369	897	29	0	0	118	1.413
Firenze	2.138	1.150	7.991	377	36	193	0	11.885
Grosseto	462	706	1.618	25	87	26	0	2.924
Livorno	1.560	1.871	4.306	100	0	0	318	8.155
Lucca	1.107	685	1.950	46	3	51	3	3.845
Massa-Carrara	405	684	1.931	61	23	0	141	3.245
Pisa	1.131	1.264	2.588	779	0	0	42	5.804
Pistoia	199	463	1.239	20	0	0	22	1.943
Prato	763	864	30	19	0	0	11	1.687
Siena	0	683	1.283	32	0	0	299	2.297
Toscana	8.083	9.454	25.696	1.520	149	270	962	46.134

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

La maggioranza (il 55,7% dei nuclei) ricade nella fascia del canone protetto; segue la fascia del canone sociale (20,5% dei nuclei) e del canone minimo (17,5%). Le altre tipologie di canone sono residuali pur raggiungendo la percentuale del 6,3%: canone massimo (3,3%), sanzionatorio (0,3%) e indennità di occupazione (0,6%) assieme alla categoria 'altro' (2,1%): in questa categoria si trovano nuclei la cui tipologia di contratto è quella del canone concordato, fascia K⁹, fascia X¹⁰ oppure ancora accordi per soggiorno in alloggi della Prefettura o dell'ASL.

⁹ Nella fascia K vengono collocati gli utenti che non hanno provveduto a presentare la dichiarazione dei redditi e corrispondono un canone doppio di quello oggettivo, di cui all'art. 25 commi 2,3 e 4 della L.R. 2/2019.

¹⁰ In fascia X vengono invece collocati i soggetti che non hanno titolo per abitare nell'alloggio e devono corrispondere un'indennità di occupazione di importo pari al canone oggettivo, di cui all'art. 25 commi 2,3 e 4 della L.R. 2/2019.





TABELLA 5.24 - DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEI NUCLEI FAMILIARI RESIDENTI NEGLI ALLOGGI ERP PER TIPOLOGIA DI CANONE DI LOCAZIONE

LODE	CANONE MINIMO	CANONE SOCIALE	CANONE PROTETTO	CANONE MASSIMO	CANONE SANZIONATORIO	INDENNITÀ OCCUPAZIONE	ALTRO
Arezzo	10,8	24,4	63,5	1,1	0,0	0,0	0,3
Empolese-Valdelsa	0,0	26,1	63,5	2,1	0,0	0,0	8,4
Firenze	18,0	9,7	67,2	3,2	0,3	1,6	0,0
Grosseto	15,8	24,1	55,3	0,9	3,0	0,9	0,0
Livorno	19,1	22,9	52,8	1,2	0,0	0,0	3,9
Lucca	28,8	17,8	50,7	1,2	0,1	1,3	0,1
Massa-Carrara	12,5	21,1	59,5	1,9	0,7	0,0	4,3
Pisa	19,5	21,8	44,6	13,4	0,0	0,0	0,7
Pistoia	10,2	23,8	63,8	1,0	0,0	0,0	1,1
Prato	45,2	51,2	1,8	1,1	0,0	0,0	0,7
Siena	0,0	29,7	55,9	1,4	0,0	0,0	13,0
Toscana	17,5	20,5	55,7	3,3	0,3	0,6	2,1

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

5.3. La domanda di alloggi

Le domande presentate nel corso del 2020 sono state 18.856.

Il tasso di accoglimento delle domande in tutta la Toscana è pari all'82,3%, i Lode con la percentuale più bassa di accoglimento sono Arezzo (71,9%) e Siena (73,3%); quelli con la percentuale più alta Lucca (88,7%) e Prato (87,6%)

Delle 15.522 domande ammesse, 5.806 (il 37,4%) sono state presentate da stranieri. I Lode in cui la quota di domande accolte presentate da stranieri supera molto quella regionale sono Prato (53,8%), Empolese Valdelsa (48,6%); i Lode di Livorno (22,7%) e Pistoia (24,5%) sono ben al di sotto della media regionale.





TABELLA 5.25 - DISTRIBUZIONE ASSOLUTA E PERCENTUALE DELLE DOMANDE PRESENTATE E AMMESSE, QUOTA DELLE DOMANDE AMMESSE DEGLI STRANIERI

LODE	DOMANDE PRESENTATE 2020	% TOSCANA	DOMANDE AMMESSE 2020	% DOMANDE AMMESSE	DOMANDE AMMESSE STRANIERI	% DOMANDE AMMESSE STRANIERI SU TOT. DOMANDE AMMESSE
Arezzo	1.138	6,0	818	71,9	248	30,3
Empolese-Valdelsa	930	4,9	790	84,9	384	48,6
Firenze ¹¹	3.987	21,1	3.463	86,9	1.298	37,5
Grosseto	1.192	6,3	937	78,6	263	28,1
Livorno	1.963	10,4	1.623	82,7	369	22,7
Lucca	1.693	9,0	1.501	88,7	537	35,8
Massa-Carrara	1.298	6,9	999	77,0	326	32,6
Pisa	2.534	13,4	2.136	84,3	959	44,9
Pistoia	989	5,2	685	69,3	168	24,5
Prato	1.910	10,1	1.674	87,6	900	53,8
Siena	1.222	6,5	896	73,3	354	39,5
Toscana	18.856	100,0	15.522	82,3	5.806	37,4

Fonte: Regione Toscana, Scheda Rilevazione graduatorie ERP, 2020

Nella tabella 5.26 riportiamo la distribuzione delle domande ammesse in graduatorie speciali, ossia quelle generate a seguito di bandi che le Amministrazioni comunali hanno riservato a specifiche categorie di cittadini (come anziani, coppie giovani, disabili, grave emergenza abitativa ecc.).

I Comuni dei Lode di Firenze, Pisa, Pistoia, e Massa-Carrara sono quelli che hanno maggiormente utilizzato questo strumento¹². Sono state ammesse complessivamente 1.406 domande da graduatorie speciali; il 17,1% di queste sono destinate a richiedenti stranieri.

¹¹ Il Comune di Firenze non comunica il numero di domande presentate dal 2018: si è stimato quindi il numero di domande presentate nel 2020 usando il tasso di accoglimento del 2018 che era pari al 93,98%.

¹² Il Lode di Prato comunica soltanto il valore di domande presenti in una graduatoria 'Speciale ERP Giovani e Anziani' ma non distingue tra domande presentate e ammesse né individua le domande riferibili agli stranieri; Empolese Valdelsa e Lucca non risultano aver attivato graduatorie speciali.

**TABELLA 5.26 - DISTRIBUZIONE PER LODE DELLE DOMANDE AMMESSE DI ALLOGGI ERP PRESENTI NELLE GRADUATORIE SPECIALI VIGENTI**

LODE	DOMANDE AMMESSE	DI CUI CON CITTADINANZA ITALIANA	DI CUI CON CITTADINANZA STRANIERA	% STRANIERI
Arezzo	14	14	0	0,0
Empolese-Valdelsa	-	-	-	-
Firenze	431	336	95	22,0
Grosseto	87	78	9	10,3
Livorno	31	29	2	6,5
Lucca	-	-	-	-
Massa-Carrara	182	168	14	7,7
Pisa	384	324	96	25,0
Pistoia	259	237	22	8,5
Prato	-	-	-	-
Siena	18	15	3	16,7
Toscana	1.406	1.201	241	17,1

Fonte: Regione Toscana, Scheda Rilevazione graduatorie ERP, 2020

TABELLA 5.27 - DISTRIBUZIONE ASSOLUTA E % DELLE NUOVE ASSEGNAZIONI PER LODE

LODE	NUOVE ASSEGNAZIONI	NUOVE ASSEGNAZIONI STRANIERI	% STRANIERI
Arezzo	80	39	48,8
Empolese-Valdelsa	10	4	40,0
Firenze	185	101	54,6
Grosseto	52	8	15,4
Livorno	173	40	23,1
Lucca	48	12	25,0
Massa-Carrara	39	0	0,0
Pisa	76	18	23,7
Pistoia	69	16	23,2
Prato	27	4	14,8
Siena	40	6	15,0
Toscana	799	248	31,0

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020





Gli alloggi assegnati nel 2020 sono 799, 336 in meno rispetto all'annualità 2019. Il Lode di Firenze è quello con più alloggi assegnati (185), segue il Lode di Pisa con 76 nuove assegnazioni. Empoli (10) e Prato (27) sono i Lode con il numero più basso di nuove assegnazioni. Poco meno di un terzo delle assegnazioni del 2020 sono destinate ad intestatari stranieri (nei Lode di Firenze e Arezzo circa la metà).

La tabella 5.28 riassume i dati relativi alle assegnazioni per tipologia di graduatoria e cittadinanza dell'assegnatario, esclusi quelli relativi al Lode di Grosseto. Le assegnazioni tramite graduatoria ordinaria sono 586, quelle di specifiche graduatorie sono 17; 196 i casi in cui l'assegnazione fa riferimento alla graduatoria di riserva per emergenza abitativa (ex art 14 L.R. 2/2019).

TABELLA 5.28 - ALLOGGI ASSEGNATI NEL 2020 PER TIPO DI GRADUATORIA E CITTADINANZA DELL'ASSEGNETARIO

LODE	ORDINARIA			GRADUATORIA SPECIFICA			EMERGENZA ABITATIVA			TOTALE		
	ITA	STR	TOT	ITA	STR	TOT	ITA	STR	TOT	ITA	STR	TOT
Arezzo	35	34	69	0	0	0	6	5	11	41	39	80
Empolese-Valdelsa	2	4	6	4	0	4	0	0	0	6	4	10
Firenze	69	83	152	2	0	2	13	18	31	84	101	185
Grosseto*	39	4	43	0	0	0	5	4	9	44	8	52
Livorno	81	15	96	4	0	4	48	25	73	133	40	173
Lucca	28	10	38	2	0	2	6	2	8	36	12	48
Massa-Carrara	34	0	34	2	0	2	3	0	3	39	0	39
Pisa	26	18	44	3	0	3	29	0	29	58	18	76
Pistoia	42	13	55	0	0	0	11	3	14	53	16	69
Prato	23	4	27	0	0	0	0	0	0	23	4	27
Siena	20	2	22	0	0	0	14	4	18	34	6	40
Toscana	399	187	586	17	0	17	135	61	196	551	248	799

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

*Il gestore ERP non riceve comunicazione dai Comuni sulla graduatoria di provenienza dei nuclei di nuova assegnazione.

Le nuove assegnazioni a nuclei dove è presente un componente con invalidità sono 106 (224 nel 2019); l'incidenza percentuale sulle nuove assegnazioni dal 19,7% del 2019 scende al 13,3%.

**TABELLA 5.29 - DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DEGLI ALLOGGI DESTINATI NEL CORSO DEL 2020 A NUCLEI FAMILIARI CON PRESENZA DI ALMENO UN COMPONENTE CON INVALIDITÀ**

LODE	ASSEGNAZIONI A NUCLEI FAMILIARI CON SOGGETTI INVALIDI E/O FIGLI DISABILI A CARICO	TOTALE NUOVE ASSEGNAZIONI	% ASSEGNAZIONI A NUCLEI FAMILIARI CON SOGGETTI INVALIDI E/O FIGLI DISABILI A CARICO SUL TOTALE ASSEGNAZIONI
Arezzo	0	80	0,0
Empolese Valdelsa	4	10	40,0
Firenze	40	185	21,6
Grosseto	0	52	0,0
Livorno	22	173	12,7
Lucca	9	48	18,8
Massa Carrara	2	39	5,1
Pisa	0	76	0,0
Pistoia	29	69	42,0
Prato	0	27	0,0
Siena	0	40	0,0
Toscana	106	799	13,3

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

Le tabelle 5.30 e 5.31 mostrano, per Lode, l'eventuale esistenza di una convenzione tra comuni e strutture ricettive o soggetti del Terzo settore per far fronte ai casi di emergenza abitativa, andando ad ampliare quindi la disponibilità di soluzioni abitative tese a rispondere con urgenza a situazioni di carattere emergenziale. I comuni dei Lode dell'Empolese Valdelsa, Livorno, Massa-Carrara sono in convenzione con soggetti di entrambe le tipologie. I Lode di Siena e quello di Prato non hanno stipulato alcun tipo di convenzione.





TABELLA 5.30 - DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DI POSTI DISPONIBILI, UTENTI ACCOLTI E COSTI SOSTENUTI PER LE CONVENZIONI CON STRUTTURE RICETTIVE

LODE	CONVENZIONI CON STRUTTURE RICETTIVE	POSTI DISPONIBILI	UTENTI ACCOLTI	COSTI SOSTENUTI
Arezzo	NO			-
Empolese-Valdelsa	SÌ	36	36	€ 41.968
Firenze	NO			-
Grosseto	SÌ	11	11	€ 17.787,00
Livorno	SÌ	31	31	€ 35.366,2
Lucca	NO			-
Massa-Carrara	SÌ	24	24	€ 125.514,56
Pisa	NO			-
Pistoia	NO			-
Prato	NO			
Siena	NO			
Toscana		102	102	€ 220.635,76

Fonte: Regione Toscana, Scheda Rilevazione graduatorie ERP, 2020

I costi sostenuti ammontano complessivamente a 220.635,76 euro per le convenzioni con strutture ricettive, che hanno messo a disposizione 102 posti letto, mentre dagli accordi con il Terzo settore si sono resi disponibili 1.171 posti, di cui hanno beneficiato 1.155 persone, per una spesa totale di 2.338.407,57 euro.



TABELLA 5.31 - DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DI POSTI DISPONIBILI, UTENTI ACCOLTI E COSTI SOSTENUTI PER LE CONVENZIONI CON STRUTTURE DEL TERZO SETTORE

LODE	CONVENZIONI CON SOGGETTO TERZO SETTORE	POSTI DISPONIBILI	UTENTI ACCOLTI	COSTI SOSTENUTI
Arezzo	SI	56	54	€ 231.873,75
Empolese-Valdelsa	SI	59	0	€ 137.500,00
Firenze	SI	39	27	€ 97.934,55
Grosseto	NO			-
Livorno	SI	466	528	€ 680.594,51
Lucca	SI	339	336	€ 834.549,00
Massa-Carrara	SI	11	12	€ 70.998,65
Pisa	SI	9	8	€ 13.750,00
Pistoia	SI	192	190	€ 271.207,11
Prato	NO			.
Siena	NO			-
Toscana		1.171	1.155	€ 2.338.407,57

Fonte: Regione Toscana, Scheda Rilevazione graduatorie ERP, 2020

TABELLA 5.32 - ALLOGGI DESTINATI NEL CORSO DEL 2019 PER LODE E ORIGINE DEGLI ALLOGGI (VALORI ASSOLUTI E DISTRIBUZIONE PERCENTUALE REGIONALE)

LODE	NUOVI	RISULTA	RECUPERO	CONFERITI	MOBILITÀ	TOT.
Arezzo	8	30	12	0	30	80
Empolese-Valdelsa	0	6	4	0	0	10
Firenze	1	184	0	0	0	185
Grosseto	0	52	0	0	0	52
Livorno	0	173	0	0	0	173
Lucca	0	45	0	2	1	48
Massa-Carrara	1	29	9	0	0	39
Pisa	3	73	0	0	0	76
Pistoia	1	35	7	26	0	69
Prato	0	27	0	0	0	27
Siena	4	0	36	0	0	40
Toscana	18	654	68	28	31	799
%	2,3	81,9	8,5	3,5	3,9	100,0

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020





Nel 2020 gli alloggi di risulta rappresentano la principale origine dei nuovi alloggi assegnati (654, 81,9%). Le assegnazioni fatte con i 68 alloggi recuperati (8,5% delle nuove assegnazioni) rappresentano la seconda voce più importante; infine le assegnazioni su nuovi alloggi entrati a far parte del patrimonio ERP sono 18 (2,3%).

La tabella 5.33 illustra il rapporto tra assegnazioni da graduatoria ordinaria e numero di domande ammesse, ossia il tasso di soddisfacimento della domanda. Per il 2020 il dato regionale è pari al 3,8% (era il 6,0% nel 2019).

TABELLA 5.33 - IL RAPPORTO TRA LE DOMANDE AMMESSE NELLE GRADUATORIE ERP ORDINARIE E LE ASSEGNAZIONI DA GRADUATORIA ORDINARIA AVVENUTE NEL 2019 (TASSO DI SODDISFACIMENTO ANNUO DELLA DOMANDA)

LODE	ASSEGNAZIONI DA GRADUATORIA ORDINARIA	DOMANDE AMMESSE	TASSO ANNUO SODDISFACIMENTO
Arezzo	69	818	8,4
Empolese-Valdelsa	6	790	0,8
Firenze	152	3.463	4,4
Grosseto	43	937	4,6
Livorno	96	1.623	5,9
Lucca	38	1.501	2,5
Massa-Carrara	34	999	3,4
Pisa	44	2.136	2,1
Pistoia	55	685	8,0
Prato	27	1.674	1,6
Siena	22	896	2,5
Toscana	586	15.522	3,8

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020



5.4. Dati gestionali

Questa edizione del monitoraggio, fa riferimento alla L.R. 2/2019, art 2 co. B, che stabilisce che la Regione Toscana determini “i livelli prestazionali atti a garantire la sostenibilità del sistema, con particolare riferimento alla manutenzione del patrimonio e ai costi di funzionamento amministrativo del sistema regionale di ERP”, Tali criteri sono stati approvati con la DGR n.939/2019.

Per consentire una comparazione con le annualità precedenti del monitoraggio, all'interno di questa sezione mostreremo alcuni indicatori che descrivono le Agenzie pubbliche per la casa operative in Toscana dal punto di vista delle risorse umane e professionali e della composizione degli organi di amministrazione.

Al 31 dicembre 2020 il personale impiegato presso le 11 aziende per la casa toscane è pari a 370 unità, di cui 31 (8,4%) con contratto part time.

TABELLA 5.34 - IL PERSONALE IMPIEGATO AL 31 DICEMBRE 2020 DALLE AZIENDE PUBBLICHE PER LA CASA

AZIENDE	NUMERO DIPENDENTI	DI CUI DIRIGENTI	DI CUI DIPENDENTI PART-TIME
Arezzo Casa Spa (AR)	26	1	3
Publicasa Spa (Em V.)	11	1	0
Casa Spa (FI)	76	2	6
Edilizia Provinciale Grossetana Spa (GR)	27	1	3
Casa Livorno E Provincia Spa (LI)	53	2	9
Erp Lucca Srl (LU)	38	0	5
Erp Spa Di Massa E Carrara (MS)	46	1	2
Apes Scpa (PI)	34	1	2
Spes Scrl (PT)	24	1	1
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	11	0	0
Siena Casa Spa (SI)	24	0	0
Toscana	370	10	31

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

Se si rapporta il numero di alloggi del patrimonio al numero di dipendenti si ottiene una media regionale di 134,7 alloggi gestiti per dipendente: per citare





solo il massimo e il minimo della distribuzione APES Pisa gestisce 185,9 alloggi per dipendente mentre ERP Massa ne gestisce 81,6.

In tutta la regione, i costi sostenuti per il personale dipendente sono pari a 18,4 milioni di euro, a cui devono essere aggiunti 2,5 milioni per incarichi e consulenze esterne. La spesa complessiva (quasi 21,0 milioni di euro) risulta in lieve diminuzione (-0,3%) rispetto all'anno precedente.

TABELLA 5.35 - COSTO DEL PERSONALE DIPENDENTE IMPIEGATO DALLE AZIENDE PUBBLICHE PER LA CASA E SPESA PER CONSULENZE, INCARICHI E SERVIZI - ANNO 2020

AZIENDE	COSTO TOTALE LORDO ANNUO PERSONALE DIPENDENTE (A)	COSTO TOTALE LORDO ANNUO PERSONALE NON DIPENDENTE (B)	COSTO DEL PERSONALE PIÙ SPESA PER INCARICHI ESTERNI (A+B)
Arezzo Casa Spa (AR)	€ 1.443.448,00	€ 65.414,00	€ 1.471.627,00
Publicasa Spa (Em V.)	€ 571.829,76	€ 132.706,55	€ 745.506,06
Casa Spa (FI)	€ 4.041.914,00	€ 295.761,00	€ 4.143.009,00
Edilizia Provinciale Grossetana Spa (GR)	€ 1.420.818,24	€ 107.353,58	€ 1.573.974,72
Casa Livorno E Provincia Spa (LI)	€ 2.473.585,00	€ 726.175,00	€ 3.323.716,00
Erp Lucca Srl (LU)	€ 1.714.937,42	€ 184.396,55	€ 1.856.088,55
Erp Spa Di Massa E Carrara (MS)	€ 2.268.455,00	€ 153.728,53	€ 2.374.555,53
Apes Scpa (PI)	€ 1.800.863,00	€ 446.668,51	€ 2.190.983,51
Spes Scrl (PT)	€ 1.191.085,00	€ 67.526,00	€ 1.222.965,00
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	€ 607.505,00	€ 163.175,00	€ 770.680,00
Siena Casa Spa (SI)	€ 1.105.529,00	€ 144.801,00	€ 1.250.330,00
Toscana	€ 18.435.729,65	€ 2.487.705,72	€ 20.923.435,37

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

L'indicatore relativo alla spesa sostenuta per il personale e per incarichi esterni, rapportata al numero di alloggi, mostra un valore medio regionale di 419,67 €, praticamente uguale a quello dello scorso anno dato che sia il costo complessivo che il numero di alloggi gestiti è rimasto praticamente invariato. Da questo punto di vista, si registrano maggiori economie di scala da parte di quelle aziende che gestiscono patrimoni più consistenti, nella fattispecie Casa Spa (322,83 €), APES Scpa (346,56 €) e Casa Livorno e Provincia Spa (391,58 €). Erp Spa di Massa e Carrara è invece il gestore che sostiene il maggiore costo per personale e consulenze in rapporto al patrimonio gestito (632,54 €).





TABELLA 5.36 - RAPPORTO TRA SPESA PER IL PERSONALE E NUMERO DI ALLOGGI NEL 2020

AZIENDE	COSTO DEL PERSONALE PIÙ SPESA PER INCARICHI ESTERNI (A+B)	N. DIPENDENTI	N. ALLOGGI	RAPPORTO SPESA/ALLOGGI	RAPPORTO ALLOGGI/DIPENDENTI
Arezzo Casa Spa (AR)	€ 1.471.627,00	26	3.066	€ 479,98	117,9
Publicasa Spa (Em V.)	€ 745.506,06	11	1.580	€ 471,84	143,6
Casa Spa (FI)	€ 4.143.009,00	76	12.834	€ 322,82	168,9
Edilizia Prov.Le Grossetana Spa (GR)	€ 1.573.974,72	27	3.117	€ 504,96	115,4
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	€ 3.323.716,00	53	8.488	€ 391,58	160,2
Erp Lucca Srl (LU)	€ 1.856.088,55	38	4.101	€ 452,59	107,9
Erp Spa Di Massa e Carrara (MS)	€ 2.374.555,53	46	3.754	€ 632,54	81,6
Apes Scpa (PI)	€ 2.190.983,51	34	6.322	€ 346,56	185,9
Spes Scrl (PT)	€ 1.222.965,00	24	2.172	€ 563,06	90,5
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	€ 770.680,00	11	1.831	€ 420,91	166,5
Siena Casa Spa (SI)	€ 1.250.330,00	24	2.592	€ 482,38	108,0
Toscana	€ 20.923.435,37	370	49.857	€ 419,67	134,7

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

La composizione degli organi di amministrazione è rimasta largamente invariata: solo l'Azienda Grossetana ha incrementato il numero di amministratori di tre unità portando il computo a 8: prevalgono Consigli direttivi composti o da 3 o da 5 componenti; solo l'azienda di Pisa registra invece la presenza dell'amministratore unico.

La spesa complessiva però risulta in calo: nel 2020 (€ 742.118,90, -5,7%) risulta ripartita in questo modo: quella sostenuta per gli amministratori è pari a 427mila euro (-3,1% rispetto al 2019), mentre il costo dei colleghi sindacali ammonta a 315mila euro (-9,8%).





TABELLA 5.37 - COSTO DEGLI ORGANI DI AMMINISTRAZIONE DELLE AZIENDE PUBBLICHE PER LA CASA NEL 2020

AZIENDE	N. AMMINISTRATORI	COSTO DEGLI AMMINISTRATORI	COSTO DEL COLLEGIO SINDACALE	COSTO TOT. ORGANI DI AMMINISTRAZIONE
Arezzo Casa Spa (AR)	5	€ 31.146,00	€ 26.230,50	€ 57.376,50
Publicasa Spa (Em V)	3	€ 22.562,88	€ 13.231,74	€ 35.794,62
Casa Spa (FI)	3	€ 60.420,00	€ 55.365,00	€ 115.785,00
Edilizia Prov.Le Grossetana Spa (GR)	8	€ 33.973,56	€ 21.567,05	€ 55.540,61
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	5	€ 50.114,45	€ 38.480,00	€ 88.594,45
Erp Lucca Srl (LU)	5	€ 27.656,80	€ 18.722,00	€ 46.378,80
Erp Spa Di Massa e Carrara (MS)	3	€ 49.762,00	€ 43.512,00	€ 93.274,00
Apes Scpa (PI)	1	€ 40.323,24	€ 37.504,08	€ 77.827,32
Spes Scrl (PT)	3	€ 50.360,00	€ 16.195,00	€ 66.555,00
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	3	€ 28.532,00	€ 26.550,00	€ 55.082,00
Siena Casa Spa (SI)	3	€ 32.500,00	€ 17.410,60	€ 49.910,60
Toscana	42	€ 427.350,93	€ 314.767,97	€ 742.118,90

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

Rispetto allo scorso anno non muta la situazione: rapportando la spesa sostenuta per gli organi di amministrazione al numero di alloggi gestiti (14,88 € la media regionale), si evidenziano i livelli di spesa più bassi per Casa Spa (9,02 € ad alloggio) e Casa Livorno e Provincia Spa (10,44 € ad alloggio), mentre i più elevati sono quelli di SPES Pistoia (30,64 € ad alloggio) e Edilizia Pubblica Pratese (30,08 €).



TABELLA 5.38 - IL RAPPORTO TRA LA SPESA PER GLI ORGANI DI AMMINISTRAZIONE E IL NUMERO DI ALLOGGI NEL 2020

AZIENDE	TOTALE	N. ALLOGGI	COSTO ORGANI/ALLOGGI
Arezzo Casa Spa (AR)	€ 57.376,50	3.066	€ 18,71
Publicasa Spa (Em V.)	€ 35.794,62	1.580	€ 22,65
Casa Spa (FI)	€ 115.785,00	12.834	€ 9,02
Edilizia Prov.Le Grossetana Spa (GR)	€ 55.540,61	3.117	€ 17,82
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	€ 88.594,45	8.488	€ 10,44
Erp Lucca Srl (LU)	€ 46.378,80	4.101	€ 11,31
Erp Spa Di Massa e Carrara (MS)	€ 93.274,00	3.754	€ 24,85
Apes Scpa (PI)	€ 77.827,32	6.322	€ 12,31
Spes Scrl (PT)	€ 66.555,00	2.172	€ 30,64
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	€ 55.082,00	1.831	€ 30,08
Siena Casa Spa (SI)	€ 49.910,60	2.592	€ 19,26
Toscana	€ 742.118,90	49.857	€ 14,88

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

Nel 2020 le aziende per la casa hanno incassato da canoni 59,5 milioni di euro (cifra comprendente anche gli arretrati per accertamento dell'evasione reddituale), una cifra superiore di 3,8 milioni rispetto a quanto rilevato lo scorso anno.

Il 37,4% delle somme incassate nell'anno, pari a 22,3 milioni di euro, è stata destinata alla manutenzione degli alloggi, mentre l'utile di esercizio realizzato dal complesso delle aziende per la casa toscane è pari a 2,4 milioni di euro. La comparazione tra i Lode sulla base di questi indicatori non è possibile: queste cifre risentono in misura significativa dei contratti di servizio stipulati tra i Comuni e l'azienda e presentano rilevanti differenze rispetto a importanti elementi come la remunerazione dell'azienda e la presenza, ad esempio, di un canone concessorio che le aziende corrispondono ai comuni soci.





TABELLA 5.39 - IL RAPPORTO TRA SPESE DI MANUTENZIONE E IMPORTO INCASSATO IN CONTO CANONE NEL 2020

AZIENDE	TOT. INCASSI DA CANONE LOCAZIONE 2020	DI CUI IMPORTO TOT. DESTINATO A SPESE DI MANUTENZIONE (*)	UTILE (+) O PERDITA (-) DI ESERCIZIO
Arezzo Casa Spa (AR)	€ 3.530.389,00	€ 720.429,00	€ 161.610,00
Publicasa Spa (Em V)	€ 1.784.893,58	€ 405.161,97	€ 266.954,23
Casa Spa (FI)	€ 19.835.987,78	€ 9.858.850,78	€ 683.051,00
Edilizia Prov.Le Grossetana Spa (GR)	€ 4.027.880,11	€ 933.399,26	€ 7.672,00
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	€ 8.293.295,23	€ 3.384.560,66	€ 312.815,00
Erp Lucca Srl (LU)	€ 3.921.619,28	€ 1.614.411,00	€ 109.677,29
Erp Spa Di Massa e Carrara (MS)	€ 4.722.560,57	€ 961.895,94	€ 26.980,00
Apes Scpa (PI)	€ 5.972.879,86	€ 2.120.904,00	€ 4.325,00
Spes Scrl (PT)	€ 2.374.860,67	€ 748.765,93	€ 509.666,00
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	€ 2.280.292,40	€ 453.037,00	€ 12.751,00
Siena Casa Spa (SI)	€ 2.803.221,90	€ 1.072.696,00	€ 297.970,00
Toscana	€ 59.547.880,38	€ 22.274.111,54	€ 2.393.471,52

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

Le tabelle successive mostrano i livelli di morosità, relativi al decennio 2011-2020, presenti all'interno del sistema di edilizia residenziale pubblica, con riferimento tanto ai canoni di locazione che ai servizi e alle utenze. La morosità rappresenta un fenomeno – per così dire – fisiologico non solo all'interno dell'edilizia pubblica, ma con riferimento all'intero mercato dell'abitare, come del resto confermano i dati presentati nel capitolo relativo agli sfratti.

Tale tematica appare ancor più di cogente attualità alla luce dell'emergenza legata all'epidemia da Covid-19, destinata a produrre significativi e duraturi effetti sul tessuto socio-economico e sulla capacità di reddito delle famiglie. Evidentemente il sistema ERP ha rappresentato una delle principali risposte di protezione sociale per le famiglie maggiormente esposte a condizioni di vulnerabilità socioeconomica durante la Pandemia, e ciò sembra essere confermato anche dai dati relativi alla morosità, che non mostrano un paventato aumento delle inadempienze nel pagamento dei canoni. Allo stesso tempo è bene ricordare che la sostenibilità complessiva del sistema deve cercare di limitare il più possibile tale fenomeno, anche per garantire





quelle necessarie risorse atte a mantenere il patrimonio e ridurre il fenomeno – come visto in aumento negli ultimi anni – degli alloggi di risulta in attesa di manutenzione che non possono essere reimmessi nel circuito delle nuove assegnazioni.

La morosità presentata nelle tabelle seguenti è formata da una componente annuale, che segnala il livello di adempimento spontaneo dell'utenza e il lavoro di recupero attuato da aziende e Comuni, e da una componente "consolidata", legata a difficoltà di composizione della morosità e a crediti divenuti inesigibili.

Le tabelle seguenti mostrano il bollettato relativo ai canoni di locazione e alle altre spese per gli ultimi 10 anni e, per ogni singola annualità, la morosità scoperta al 30/04/2020. In termini assoluti, la morosità da canoni rappresenta la componente principale, anche se le somme scoperte relative ad utenze e servizi investono una incidenza maggiore rispetto al bollettato. Tale evidenza in diversi casi può essere legata al maggior costo di alcuni servizi accessori, come il riscaldamento, che possono dipendere in larga parte da elementi strutturali dell'alloggio, come la classificazione energetica, indipendenti dalla volontà dell'assegnatario.

TABELLA 5.40 - LA MOROSITÀ IN TOSCANA: SCOPERTO AL 30 APRILE 2021 SUL TOTALE BOLLETTATO (CANONI) - ANNI 2011-2020

ANNO DI RIFERIMENTO	TOT. BOLLETTATO NELL'ANNO DI RIFERIMENTO	SCOPERTO AL 30/04/2021	% MOROSITÀ
2011	€ 61.407.310,59	€ 2.497.777,07	4,1
2012	€ 62.869.365,98	€ 3.152.582,21	5,0
2013	€ 59.603.354,50	€ 3.184.859,92	5,3
2014	€ 62.202.342,97	€ 4.080.089,53	6,6
2015	€ 61.468.261,59	€ 4.081.438,94	6,6
2016	€ 65.122.438,47	€ 5.552.147,72	8,5
2017	€ 61.169.494,31	€ 5.061.583,91	8,3
2018	€ 66.409.743,45	€ 7.196.248,05	10,8
2019	€ 63.267.651,58	€ 6.366.566,27	10,1
2020	€ 65.792.175,29	€ 8.136.589,87	12,4

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020





TABELLA 5.41 - LA MOROSITÀ IN TOSCANA: SCOPERTO AL 30 APRILE 2020 SUL TOTALE BOLLETTATO (SERVIZI, IMPOSTE, ESAZIONE ...) - ANNI 2011-2020

ANNO DI RIFERIMENTO	TOT. ESCLUSO CANONI DI LOCAZIONE*	SCOPERTO AL 30/04/2021	% MOROSITÀ
2011	€ 14.918.312,51	€ 975.691,34	6,5
2012	€ 15.624.350,92	€ 1.254.932,16	8,0
2013	€ 15.776.449,54	€ 1.473.766,72	9,3
2014	€ 16.157.828,95	€ 1.787.359,87	11,1
2015	€ 15.879.647,95	€ 1.674.278,09	10,5
2016	€ 16.113.861,32	€ 1.798.500,44	11,2
2017	€ 16.897.640,20	€ 2.204.851,93	13,0
2018	€ 16.695.378,75	€ 2.544.074,50	15,2
2019	€ 17.518.314,36	€ 2.980.694,20	17,0
2020	€ 16.810.500,56	€ 3.529.831,96	21,0

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

*Servizi, imposte, esazione...

Le due tabelle successive mostrano, sempre con riferimento alle spese per canoni e servizi, la morosità consolidata, espressa in termini di percentuale di scoperto sul bollettato complessivo. Lo scoperto consolidato dell'ultimo decennio, al 30 aprile 2020, è pari a 65,5 milioni di euro, di cui il 67,8% derivante dai canoni e il 32,8% dai servizi.

La morosità consolidata mostra, in termini di incidenza percentuale sul totale del bollettato, quelle caratteristiche fisiologiche richiamate in precedenza: rispetto ai canoni di locazione, rappresenta il 7% dei 628,4 milioni di euro bollettati nel 2010-2019; rispetto alle spese accessorie, rappresenta il 12,9% dei 160,7 milioni di euro di riferimento.





TABELLA 5.42 - LA MOROSITÀ CONSOLIDATA IN TOSCANA: SCOPERTO AL 30 APRILE 2020 SUL TOTALE BOLLETTATO (CANONI DI LOCAZIONE) - SOMMA PROGRESSIVA 2011-2020

ANNO DI RIFERIMENTO	TOT. BOLLETTATO CANONI DI LOCAZIONE FINO ALL'ANNO	SCOPERTO AL 30/04/2019	% MOROSITÀ
2011	€ 61.407.310,59	€ 2.497.777,07	4,1
2012	€ 124.276.676,57	€ 5.650.359,28	4,5
2013	€ 183.880.031,07	€ 8.835.219,20	4,8
2014	€ 246.082.374,04	€ 12.915.308,73	5,2
2015	€ 307.550.635,63	€ 16.996.747,67	5,5
2016	€ 372.673.074,10	€ 22.548.895,39	6,1
2017	€ 433.842.568,41	€ 27.610.479,30	6,4
2018	€ 500.252.311,86	€ 34.806.727,35	7,0
2019	€ 563.519.963,44	€ 41.173.293,62	7,3
2020	€ 629.312.138,73	€ 49.309.883,49	7,8

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

TABELLA 5.43 - LA MOROSITÀ IN TOSCANA: SCOPERTO AL 30 APRILE 2020 SUL TOTALE BOLLETTATO (SERVIZI, IMPOSTE, ESAZIONE...) - ANNI 2010-2020

ANNO DI RIFERIMENTO	TOT. BOLLETTATO CANONI DI LOCAZIONE*	SCOPERTO AL 30/04/2020 (SOMMA PROGRESSIVA)	% MOROSITÀ
2011	€ 14.918.312,51	€ 975.691,34	6,5
2012	€ 30.542.663,43	€ 2.230.623,50	7,3
2013	€ 46.319.112,97	€ 3.704.390,22	8,0
2014	€ 62.476.941,92	€ 5.491.750,09	8,8
2015	€ 78.356.589,87	€ 7.166.028,18	9,1
2016	€ 94.470.451,19	€ 8.964.528,62	9,5
2017	€ 111.368.091,39	€ 11.169.380,55	10,0
2018	€ 128.063.470,14	€ 13.713.455,05	10,7
2019	€ 145.581.784,50	€ 16.694.149,25	11,5
2020	€ 162.392.285,06	€ 20.223.981,21	12,5

Fonte: Schede di rilevazione per soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica, 2020

*Servizi, imposte, esazione...





Al 31 dicembre 2020 il numero di nuclei familiari morosi da almeno sei mesi è 9.558, pari al 21,4% del totale delle famiglie presenti negli alloggi ERP. I Lode in cui si registra una maggiore incidenza di nuclei morosi sono quelli di Massa-Carrara (29,3%) e Pistoia (27,7%), mentre le percentuali minori si registrano a Grosseto (12,1%) e Firenze (12,8%).

La tabella successiva mostra, per ogni singola azienda, le eventuali azioni messe in atto per trattare le situazioni di morosità, anche in accordo con i Servizi sociali dei Comuni; occorre ricordare che le categorie non sono mutuamente esclusive, ed è anzi del tutto plausibile che un nucleo familiare riceva lo sfratto e solo in seguito si accordi per un piano di rateizzazione della morosità con l'ente gestore.

TABELLA 5.44 - NUCLEI MOROSI ATTIVI (DA ALMENO SEI MESI) AL 31 DICEMBRE 2020

AZIENDE	NUMERO MOROSI ATTIVI AL 31/12/2020	N.MOROSI ATTIVI AL 31/12/2020 CON CONCESSIONI PIANI RATEIZZO	N.MOROSI ATTIVI AL 31/12/2020 SEGUITI DAI SERVIZI SOCIALI	N.MOROSI ATTIVI AL 31/12/2020 CON PROVVEDIMENTO SFRATTO IN CORSO	N.MOROSI ATTIVI AL 31/12/2020 SENZA PROVVEDIMENTO E CON PREVISIONE DI RIENTRO VOLONTARIO	N.MOROSI ATTIVI AL 31/12/2020 CON PROVVEDIMENTO DI DECADENZA
Arezzo Casa Spa (AR)	723	91	367	0	0	0
Publicasa Spa (Em V.)	328	85	7	37	0	0
Casa Spa (FI)	1.520	1.020	273	389	392	0
Edilizia Prov.Le Grossetana Spa (GR)	354	27	70	95	0	0
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	2.235	401	NR*	0	484	0
Erp Lucca Srl (LU)	969	609	59	6	96	0
Erp Spa Di Massa e Carrara (MS)	952	467	60	70	467	0
Apes Scpa (PI)	1.220	578	336	53	642	0
Spes Scrl (PT)	539	199	46	12	55	0
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	433	186	135	37	0	0
Siena Casa Spa (SI)	585	137	109	74	102	0
Toscana	9.858	3.800	1.462	773	2.238	0

Fonte: Regione Toscana, scheda rilevazione dati gestionali soggetti gestori ERP 2020.

*Non tutti i comuni comunicano i casi seguiti dai Servizi sociali

**I dati non sono da considerarsi come mutuamente esclusivi: è possibile che un nucleo si trovi contemporaneamente in più situazioni. Allo stesso tempo, per alcuni dei soggetti morosi non sono stati avviati provvedimenti da parte degli enti gestori.



SEZIONE SECONDA

APPROFONDIMENTI



LE STRATEGIE DI RIGENERAZIONE URBANA PER LA QUALITÀ DELL'ABITARE IN TOSCANA: UNA VIA AL RECUPERO DEL *GENIUS LOCI*

Le misure di contenimento legate alla prima fase emergenziale del Covid-19 hanno riproposto l'attualità dei temi legati alla qualità dell'abitare, intesi tanto nelle dimensioni "micro", di relazione tra il nucleo familiare e l'abitazione in cui vive - con le sue caratteristiche di spazi, strutturali e manutentive -, che in quelli "macro", i quali prendono invece in considerazione i contesti territoriali delle residenze, nei termini di dotazione di servizi e qualità degli ambienti e arredi urbani, mixité sociale, ecc¹.

La Pandemia, in particolare le azioni di contenimento legate nella prima fase, il cd. *lockdown* che ha costretto a casa milioni di italiani (e non solo), non ha fatto altro che ridare priorità a un'emergenza strutturale (ossimoro in termini, ma non nella pratica) che riguarda la qualità dell'abitare², all'interno di quello che viene continuamente richiamato come "Paese di proprietari di casa".

Partiamo proprio da quest'ultimo punto: nel 2019 il 78,8% degli italiani viveva in un'abitazione di proprietà (in Toscana il dato sale all'80,6%), contro il dato medio dell'Europa a 28 del 73,4% (Eurostat, Eu-Silc). Se tuttavia andiamo a considerare il titolo di godimento dell'alloggio per quintili di reddito, banalmente le famiglie più povere presentano evidenze molto diverse: il 44,9% dei nuclei del primo quintile vive in un'abitazione in affitto. Discorso analogo

¹ Il presente contributo è tratto dal paper presentato dagli Autori l'8 settembre 2021 alla Conferenza nazionale A.I.S.RE (Associazione Italiana di Scienze Regionali), all'interno della sessione tematica "Nuovi modelli abitativi nei processi di rigenerazione urbana".

² Pur avendone piena dignità rispetto al tema abitativo, in questa sede non verrà trattato la pur altrettanto urgente problematica legata alla situazione delle persone senza dimora.



può essere fatto sull'*overburden*, ovvero la condizione in cui si trova un nucleo familiare che spende per l'abitare oltre il 40% del suo reddito complessivo: sempre nel 2019 questa condizione ha riguardato "solo" l'8,7% delle famiglie in Italia, ma ben il 34,8% di quelle che invece vivono a rischio di povertà, ossia quei nuclei che hanno un reddito complessivo inferiore al 60% del reddito mediano equalizzato. Senza tirare in ballo una delle più proverbiali citazioni di Trilussa, appare in tutta evidenza come il tema delle disuguaglianze investa, al pari di altre dimensioni socioeconomiche, anche quella della casa e dell'abitare.

I principali Fondi nazionali a supporto delle famiglie in affitto - Fondo per il contributo affitto ex L.431/1998 e Fondo per la morosità incolpevole ex D.L. 31/8/2013, n.1023 - hanno vissuto negli ultimi anni alterne vicende, passando per l'azzeramento degli stanziamenti (come nel caso del Fondo affitto nel 2013 e nel triennio 2016-2018) a una loro quasi sistematica sotto dotazione. Più che una conferma, quindi, a coloro che hanno definito quelle abitative come il "pilastro debole" delle politiche di welfare (Torgensen, 1987: 116-126).

Il contesto toscano, pur presentando una buona situazione media, dal punto di vista del reddito delle famiglie, non è tuttavia esente da criticità sul fronte abitativo. Partendo dagli sfratti, nel 2019³ la Toscana è risultata la settima regione per numero di provvedimenti emessi, e addirittura la quarta per numero di esecuzioni: una ogni 735 famiglie residenti, contro il dato medio nazionale di un'esecuzione ogni 1.010 nuclei (Osservatorio Sociale Regionale della Toscana, 2020: 97-103). La ripresa, pur parziale, degli sfratti a partire dal luglio 2021 rischia di peggiorare ulteriormente la situazione.

Per quanto riguarda l'edilizia residenziale pubblica, in Regione sono presenti circa 50 mila alloggi, un numero che corrisponde a circa un quinto dei nuclei familiari in affitto in regione. Tuttavia, i dati relativi al patrimonio mostrano come le principali dinamiche costruttive debbano essere fatte risalire a prima degli anni '70 (53,9% degli edifici ERP) e tra gli anni '70 e il 2000 (37,5%), mentre negli ultimi 20 anni è stato costruito meno di un appartamento su dieci (8,6%) tra quelli destinati all'edilizia popolare. Tale dato conduce ad un'altra evidenza, relativa alla difficoltà di mantenere in via straordinaria gli appartamenti per reinserirli nel circuito delle nuove assegnazioni da graduatorie comunali: nel 2020 in Toscana erano presenti circa 2.200 alloggi in attesa di manutenzione, di cui 1.300 in attesa dei relativi finanziamenti. Immobili non utilizzabili nel breve termine, quindi, per dare risposta alle oltre 15 mila domande presenti in graduatoria e in attesa di assegnazione.

³ Il dato 2020 non appare rappresentativo della realtà in virtù del provvedimento di blocco degli sfratti assunto dal Governo in risposta all'emergenza epidemiologica.





Il disagio abitativo, o meglio, la qualità dell'abitare non può tuttavia essere misurata e analizzata soltanto dal punto di vista del titolo di godimento dell'abitazione e delle spese necessarie al suo mantenimento in rapporto al reddito familiare. Palvarini (2010: 31-51) richiama correttamente la multidimensionalità del fenomeno, non limitandosi soltanto a considerare la disponibilità o meno dell'abitazione, ma anche il contesto nel quale è inserita, le sue condizioni strutturali e di servizi nel rapporto con chi vi abita, i costi dell'abitare e le condizioni economiche delle famiglie.

La Regione Toscana, anche cogliendo il dibattito sollevato in proposito a livello nazionale, intende farsi promotrice, con le proprie politiche, di un modello abitativo "post pandemia" basato su una progettazione architettonica di modelli residenziali innovativi, realizzando forme di edilizia ispirata a nuove concezioni per fornire una risposta adeguata all'evoluzione del fabbisogno abitativo, promuovendo interventi volti ad innalzare la qualità del vivere e dell'abitare, attraverso la riqualificazione e l'incremento del patrimonio edilizio esistente, nonché attraverso interventi di natura sociale funzionali alla costruzione e al rafforzamento di comunità più coese.

In particolare nei contesti di *social housing*⁴, da tempo la Regione Toscana ha adottato indirizzi volti a qualificare e rigenerare i tessuti urbani degradati e quelli delle periferie, ponendo particolare attenzione a criticità socio-economiche e ambientali, alla carenza di dotazione di infrastrutture e servizi, all'incremento della qualità dell'edificato in termini di sostenibilità ambientale, al recupero e rifunzionalizzazione del patrimonio edilizio esistente, secondo i canoni del 'consumo zero' di suolo.

Con la legge regionale n.78 dell'agosto 2020 (Disposizioni per la realizzazione di interventi edilizi di tipo sperimentale in materia di alloggi sociali a seguito dell'emergenza da Covid-19), si è inteso perseguire una nuova qualità dell'abitare che tenesse conto delle criticità emerse nell'attuale sistema ur-

⁴ Il CECODHAS (Comitato Europeo di Coordinamento per l'Edilizia Sociale) ha proposto una definizione comune per tutti i Paesi dell'Unione Europea secondo la quale con il termine Social Housing si intende l'insieme delle attività utili a fornire alloggi e servizi con forte connotazione sociale, adeguati a coloro che hanno difficoltà a soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato per ragioni economiche, per la loro incapacità di ottenere un credito, per l'assenza di un'offerta adeguata o perché colpiti da problemi particolari.

Questa definizione di *Social Housing* mostra la necessità di affrontare il tema dell'abitazione sociale con un approccio multidimensionale, dando particolare attenzione a un insieme di aspetti che non riguardano soltanto la dimensione immobiliare ma anche gli aspetti sociali e i servizi, sviluppando all'interno dei progetti dei programmi di supporto, accompagnamento e facilitazione della convivenza al fine di sviluppare e rafforzare le comunità locali. In questo senso, uno degli obiettivi principali dell'Housing Sociale si configura nell'intento di migliorare le condizioni degli utenti, per i quali diventa importante non soltanto avere un proprio alloggio ma anche sviluppare una realtà di vicinato in un contesto abitativo dignitoso.





banistico-edilizio a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, promuovendo un modello abitativo 'post pandemia', con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

- favorire interventi connessi allo spazio urbano, privilegiando il recupero e la realizzazione di organismi edilizi che assicurino prossimità delle residenze ai servizi, alle strutture lavorative e ricreative, finalizzati alla riduzione degli spostamenti e del pendolarismo;
- privilegiare soluzioni ecosostenibili, di innovazione tecnologica e tipologica dei manufatti;
- prevedere spazi in grado di garantire l'interrelazione dell'utenza con l'ambiente esterno, valorizzando elementi edilizi quali balconi, terrazzi e logge, cortili e giardini anche condominiali, nonché tutti gli spazi intermedi in generale che possono svolgere ruoli importanti, anche dal punto di vista ambientale, in coerenza con il "Green Building Approach";
- garantire l'accessibilità e la flessibilità degli spazi;
- prevedere negli alloggi la dotazione di spazi di filtro e disimpegno, in particolare modo nelle zone di ingresso, al fine di garantire una maggiore separazione tra ambiente esterno e ambiente domestico;
- sviluppare modalità innovative di erogazione dei servizi, favorendo la diffusione di sistemi abitativi maggiormente integrati con strumenti informativi e di telemedicina volti a garantire elevati livelli di salubrità, definendo nuovi sistemi per il trattamento dell'aria all'interno degli ambienti.

Sempre nell'ambito della Legge 78/2020, Regione Toscana ha promosso la procedura di Manifestazione di Interesse per la partecipazione al concorso di idee, promosso con lo scopo di favorire la crescita qualitativa delle modalità insediative, anche attraverso la sperimentazione e l'innovazione, interpellando il mondo tecnico professionale per la raccolta di soluzioni progettuali.

Dal punto di vista degli interventi di comunità, durante il mese di luglio del 2021 la Giunta regionale ha approvato una proposta di legge che destina un milione di euro per supportare e sostenere la creazione di opportunità, servizi e spazi comunitari negli insediamenti abitativi di *social housing*, attraverso la sottoscrizione di un corrispettivo analogo di quote del Fondo Housing To-





scana⁵, che attualmente gestisce più di 700 alloggi realizzati e più di 400 in corso di realizzazione, con canoni di locazione controllati. Attraverso tali risorse si tenta di rendere i contesti di *social housing* dei presidi comunitari, attraverso il rafforzamento della capacità di autogestione dei servizi e degli spazi comuni, il supporto a modelli di abitare finalizzati alla condivisione degli spazi e dei servizi per la gestione di attività quotidiane, la co-progettazione di attività da svolgere negli spazi comuni, l'attivazione di percorsi di comunità che favoriscano gli scambi intergenerazionali e il supporto alle persone fragili.

Anche la legge regionale n.2/2019 (Disposizioni in materia di edilizia residenziale pubblica) ha posto l'attenzione sul tema, prevedendo che Comuni e soggetti gestori degli alloggi ERP favorissero lo svolgimento di attività di mediazione sociale e culturale al fine di favorire la pacifica convivenza e l'integrazione all'interno degli immobili di ERP, con particolare riferimento ad eventuali situazioni di disagio sociale, economico o familiare. Inoltre i Comuni e i soggetti gestori possono promuovere, anche collaborando con altri enti, associazioni e organizzazioni sindacali dell'inquilinato, appositi percorsi di informazione, formazione ed educazione civica destinati agli assegnatari per favorire la civile convivenza e coesione sociale negli edifici di ERP.

I Fondi europei, e in particolare il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, hanno rilanciato la coerenza di strategie rivolte alla riqualificazione dei luoghi, alla rigenerazione urbana e alla qualità dell'abitare, costruite attraverso una stretta integrazione tra interventi e azioni che insistono negli ambiti urbanistico-architettonici, di sostenibilità ambientale, della qualificazione di funzioni e servizi dei quartieri residenziali, della socialità. Temi, come visto, non nuovi all'interno del panorama toscano.

⁵ Il Fondo Housing Toscano istituito nel 2012 e con durata di 25 anni è un fondo comune di investimento immobiliare di tipo chiuso, riservato ad investitori qualificati. Scopo primario del Fondo è la realizzazione di interventi abitativi di *social housing* nel territorio della Regione Toscana, favorendo la formazione di un contesto abitativo e sociale all'interno del quale sia possibile non solo accedere ad un alloggio adeguato di edilizia convenzionata, ma anche a relazioni umane ricche e significative. Il fondo è partecipato dal Fondo Nazionale di Investimento per l'Abitare (gestito da CDPi SGR SpA), dalle Fondazioni bancarie delle Casse di Risparmio di Firenze, Prato, Pistoia e Livorno, dalla Regione Toscana, UnipolSai, l'Istituto di Sostentamento del Clero della Diocesi di Firenze e dalle cooperative di Abitazione.





6.1. La Rigenerazione urbana per la qualità dell'abitare: dalle idee ai Fondi

I principi della sostenibilità ambientale, del consumo zero di suolo e della rigenerazione (opposta all'espansione edificatoria) sono saldamente entrati all'interno del dibattito istituzionale e culturale, a livello non soltanto italiano ed europeo.

Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, approvata dall'ONU nel 2015, ha individuato 17 obiettivi di sviluppo sostenibile da raggiungere entro il 2030, tra i quali sono previsti anche specifici interventi di riqualificazione urbana, relativi ai seguenti obiettivi:

- n.8) incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile;
- n.9) costruire una infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile;
- n.11) rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili;
- n.15) proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre (...) arrestare e far retrocedere il degrado del terreno.

L'Agenda Urbana per l'Unione Europea del 2016 (cd. Patto di Amsterdam) o, a livello nazionale, la Carta di Bologna per l'Ambiente firmata nel 2017 dai Sindaci delle Città Metropolitane, pongono l'attenzione sui temi della Rigenerazione urbana e dei principi dell'Agenda 2030, nell'ottica di favorire la qualità urbana e dell'abitare incoraggiando la partecipazione dei cittadini (Iuvone, 2019).

I nuovi Fondi Strutturali e di Investimento Europei 2021-2027 riconoscono la centralità di queste politiche anche dal punto di vista delle risorse loro destinate, mentre un discorso a parte merita il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), elaborato dal Governo italiano per l'accesso ai fondi del Next Generation EU per gli anni 2021-2026, al cui interno è possibile ritrovare diverse componenti e azioni riconducibili al tema della Rigenerazione e della qualità dell'abitare, tanto nei termini di riqualificazione fisica degli edifici e degli spazi, quanto in quelli di potenziamento di strutture di servizio e funzioni:

- M2C3: Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici, per l'efficientamento energetico e sismico edilizia residenziale pubblica e privata (13,95 miliardi di euro);





- M5C2: Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore, attraverso la Componente 2 Rigenerazione urbana e housing sociale (9,02 miliardi di euro);
- M5C3: Interventi speciali per la coesione territoriale, attraverso l'Investimento 1 Strategia nazionale per le Aree Interne (0,83 miliardi di euro);
- M6C1: Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale (7 miliardi di euro).

Un pacchetto di risorse rilevanti, quindi, di cui si può cogliere l'effetto moltiplicatore se le Istituzioni saranno in grado di agganciare la sfida della trasversalità nell'utilizzo di questi fondi, di cui le potenzialità in termini di azione di Rigenerazione urbana e qualità dell'abitare non vanno colte soltanto nella componente 2 della Missione 5 del PNRR (esplicitamente dedicata a questi temi), ma anche nelle altre componenti, azioni e investimenti sopra riportati, nonché in altre fonti di finanziamento (p.e. FESR e FSE) funzionali ai processi di riqualificazione fisica e qualificazione dei luoghi nei termini di servizi e funzioni, nonché di attivazione e coinvolgimento delle comunità e co-progettazione con il Terzo settore.

Il "Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare" (PINQuA) ha rappresentato una sorta di apripista su cui gli Enti locali e regionali hanno iniziato a confrontarsi all'interno di questa nuova stagione che si è aperta con riferimento alla Rigenerazione urbana, tanto con riferimento a una nuova cultura della programmazione urbanistica territoriale che alle opportunità di finanziamento disponibili.

6.2. Il Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare e la strategia regionale

Il 16 novembre 2020 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il decreto interministeriale 395 del 16 settembre 2020 (Mit, Mef e Mibact) che definisce le procedure per la presentazione delle proposte, i criteri per la valutazione e le modalità di erogazione dei finanziamenti per l'attuazione del "Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare" (PINQuA), successivamente entrato a far parte del PNRR italiano presentato, e approvato, a Bruxelles. Il Programma è finalizzato a riqualificare e incrementare il patrimonio destinato all'edilizia residenziale sociale, a rigenerare il tessuto socio-economico, a incrementare l'accessibilità, la sicurezza dei luoghi e la rifunzionalizzazione di spazi e immobili pubblici, nonché a migliorare la coesione sociale e la qua-





lità della vita dei cittadini, in un'ottica di sostenibilità e densificazione, senza consumo di nuovo suolo e in base ai principi e gli indirizzi adottati dall'Unione europea, secondo il modello urbano della città intelligente, inclusiva e sostenibile (Smart City). Il Programma ha una dotazione complessiva in termini di competenza e di cassa pari a 853,81 milioni di euro, suddivisi fino al 2033, mentre il contributo massimo riconoscibile per ogni proposta ammessa al finanziamento è di 15 milioni di euro. Sono ammessi a presentare proposte progettuali i Comuni con più di 60mila abitanti e quelli capoluogo di provincia, i Comuni sede di Città metropolitane, le Città metropolitane e le Regioni, queste ultime anche come soggetti aggregatori di strategie di intervento coordinate con i Comuni.

Per favorire la più ampia partecipazione da parte dei Comuni eleggibili, sia l'ente Regione che ANCI Toscana hanno promosso una serie di iniziative di supporto, tra i quali dei seminari di approfondimento, la messa a disposizione di materiali esplicativi del Programma, la raccolta delle FAQ. Il passaggio però più significativo, nell'ottica della costruzione di una strategia toscana per il PINQUA, è stato fatto attraverso la realizzazione di linee di indirizzo⁶ che la Regione, in concertazione con l'Associazione dei Comuni, ha emanato al fine di rendere coerenti le proposte progettuali comunali, oltre che con quanto previsto dal Decreto interministeriale, con le politiche regionali di settore, in particolare con gli strumenti di pianificazione territoriale; con il quadro degli investimenti legati ai temi dell'Edilizia Residenziale Sociale e dell'Edilizia Residenziale Popolare; con il quadro degli investimenti legati ai temi ambientali e di resilienza urbana in opere pubbliche.

Le linee di indirizzo regionali sottolineano inoltre il ruolo ausiliario di strumenti di agevolazione finanziaria già previsti dalla normativa in caso di recupero e riqualificazione di edifici esistenti, quali il "superbonus" al 110% e "conto termico", così come la possibilità di ricorrere al "Fondo Housing Toscana" (InvestiRE S.g.r. S.p.a.) quale possibile soggetto privato per la realizzazione di alloggi di edilizia sociale in locazione a canone concordato o in vendita a prezzo calmierato. Più nello specifico della tipologia di interventi edilizi, viene richiamata la legge regionale 78/2020 (Disposizioni per la realizzazione di interventi edilizi di tipo sperimentale in materia di alloggi sociali a seguito dell'emergenza da Covid-19) al fine di incentivare una nuova qualità dell'abitare che tenga conto delle criticità emerse nell'attuale sistema urbanistico-edilizio a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, promuovendo un modello abitativo basato su una progettazione architettonica di modelli residenziali in grado di innalzare la qualità del vivere e dell'abitare

⁶ Delibera di Giunta regionale 1482 del 30 novembre 2020





Infine, ma non meno importante, le Linee di indirizzo stimolano il coinvolgimento, sin dalla fase di redazione della Proposta progettuale, sia dei soggetti del Terzo settore in grado di qualificare gli interventi con azioni riferite all'inclusione sociale, ai sistemi di welfare e alla partecipazione comunitaria rispetto ai luoghi dell'abitare interessati dai progetti; che dei soggetti gestori del patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

GLI INDIRIZZI PER LE PROPOSTE PROGETTUALI REGIONALI

Insieme alle richiamate Linee di indirizzo, Regione Toscana ha contestualmente emanato gli indirizzi per la presentazione delle tre proposte progettuali regionali da avanzare nell'ambito del PINQuA, che qui si richiamano per intero in considerazione del fatto che esse rappresentano una sorta di compendio della strategia regionale alla Rigenerazione urbana. Le proposte progettuali dei Comuni (non eleggibili direttamente al Programma) devono presentare le seguenti caratteristiche rispetto all'impianto complessivo e alle caratteristiche delle aree e interventi coinvolti:

- necessità di incremento dell'offerta di edilizia sociale;
- criticità socioeconomiche e/o ambientali;
- carenza nella dotazione di infrastrutture e servizi;
- incremento nella qualità dell'edificato in termini di sostenibilità ambientale;
- recupero e rifunionalizzazione del patrimonio edilizio esistente;
- recupero di ambiti individuati come aree caratterizzate da condizioni di degrado urbanistico e/o di degrado socio-economico, come definito ai sensi dell'art. 123 della legge regionale 65/2014 (Norme per il governo del territorio), ovvero:
 1. per aree caratterizzate da degrado urbanistico si intendono: le aree con presenza di un patrimonio edilizio e connotate da un impianto urbano di scarsa qualità sotto il profilo architettonico e morfo tipologico, associata alla carenza di attrezzature e servizi, alla carenza e al degrado degli spazi pubblici e delle aree libere, nonché le aree caratterizzate da attrezzature e infrastrutture dismesse;
 2. per aree caratterizzate da degrado socio-economico si intendono: le aree connotate da condizioni di abbandono, di sottoutilizzazione o sovraffollamento degli immobili, o comunque di impropria o parziale utilizzazione degli stessi, o con presenza di strutture non compatibili, dal punto di vista morfologico, paesaggistico, ambientale o funzionale, con il contesto urbano di riferimento.





- utilizzo di aree nelle quali siano previsti interventi ERP dagli strumenti di pianificazione comunale;
- creazione di reti di beni culturali, paesaggistici e ambientali per la valorizzazione delle risorse locali: al riguardo verranno privilegiati gli interventi in ambiti territoriali interessati da Progetti di Paesaggio, con particolare riferimento per gli interventi nei borghi delle Aree interne della Toscana;
- comuni dotati di strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica adeguati o in corso di adeguamento alle disposizioni di cui alla legge regionale 65/2014 (Norme per il governo del territorio), con particolare riferimento alla pianificazione intercomunale.

La valutazione delle 16 candidature pervenute, a cura della Direzione Urbanistica dell'ente Regione, ha quindi portato all'individuazione delle tre proposte progettuali di interventi coordinati di scala sovracomunale da sottoporre al PINQuA⁷:

- Progetto C.A.S.C.I.N.A. - Comunità d'Area e Servizi di Cooperazione Intercomunale per un Nuovo Abitare
- Abitare la Valle del Serchio
- Nuove CA.SE. Qualità dell'abitare e della coesione sociale.

Oltre ad un elevato grado di coerenza rispetto ai principi e obiettivi richiamati dal Programma, le tre proposte progettuali valorizzano efficacemente gli indirizzi regionali sopra richiamati e, pur insistendo su territori molto diversificati dal punto di vista geomorfologico, sociale ed economico, in tutti i casi sono guidati da una "idea forte" comune, che accompagna gli interventi fisici di tipo edilizio attraverso una costruzione (o ri-costruzione) identitaria e comunitaria dei luoghi, non basata però - si passi la metafora - sui miti fondativi dei borghi e dei Comuni toscani, ma su un rinnovato senso della comunità che mette al centro i bisogni e la risposta ad essi attraverso l'attivazione dei soggetti che vivono il territorio; in altre parole, una sorta di riappropriazione del *genius loci*.

La graduatoria delle proposte progettuali, stilata sulla base della valutazione condotta dall'Alta Commissione per la Qualità dell'Abitare, istituita presso il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (MIMS), è stata pubblicata il 21 luglio 2021 e ha decretato l'ammissione a finanziamento delle tre proposte selezionate dalla Regione, di seguito presentate, oltre ad altre

⁷ Decisione adottata con Delibera di Giunta n.165 dell'8/3/2021





23 candidature dei Comuni capoluogo, della Città metropolitana di Firenze e del Comune di Viareggio, per una cifra complessiva di 362,5 milioni di euro. In altre parole, 26 proposte progettuali sulle 271 ammesse a livello nazionale sono localizzate in Toscana (9,6%), una sorta di conferma della validità e dell'efficacia della strategia concertativa adottata dalla Regione con ANCI Toscana.

Di seguito la rassegna sintetica delle tre proposte progettuali adottate da Regione Toscana per la candidatura al Programma Innovativo Nazionale sulla Qualità dell'Abitare.

IL PROGETTO C.A.S.C.I.N.A.

Il Comune di Cascina si fa promotore di una strategia di intervento coordinata tra 6 Comuni della provincia di Pisa, per una popolazione complessiva coinvolta superiore a 100mila abitanti. La proposta progettuale prevede, a partire da una rifunzionalizzazione degli immobili di proprietà del Comune di Cascina e di una nuova costruzione (da realizzarsi in area comunale di atterraggio dei volumi derivanti dalla demolizione di una scuola), lo sviluppo di nuove forme di welfare per l'autonomia abitativa.

Lo sviluppo della partecipazione tra pubblico e privato sociale è costruito intorno alla costituzione di una cooperativa di comunità, a cui saranno affidati in gestione una serie di servizi che vanno ad arricchire gli interventi edilizi: Internet caffè letterario; camere ed appartamenti in hostel sociali; negozio di vicinato omnicanale; Giardino delle associazioni; Caffè degli Antichi Saperi; lavanderia a gettoni e consegna/ritiro biancheria; *Car sharing*.

Per quanto riguarda gli aspetti di edilizia sociale, sono previsti 15 appartamenti di edilizia sociale, ulteriori 10 appartamenti e 111 posti letto arredati in hostel sociali per emergenza abitativa.

Fermo restando lo strumento della cooperativa di comunità, in un'ottica di attivazione e coinvolgimento del territorio, l'Amministrazione valuterà successivamente l'opportunità di avviare un partenariato pubblico privato o una coprogettazione con il Terzo settore, coinvolgendo anche istituti finanziari, o fondazioni, limitatamente a quegli interventi che prevedono la successiva erogazione di servizi.

Altro punto di attenzione del progetto riguarda gli aspetti dell'accessibilità e dei trasporti, da sviluppare attraverso un percorso di concertazione con i gestori del trasporto ferroviario e su gomma per migliorare e favorire la mobilità nelle aree interessate attraverso la stipula di appositi accordi.





ABITARE LA VALLE DEL SERCHIO

Il progetto, inserito nel contesto territoriale della provincia di Lucca, coinvolge 19 Comuni, 2 Unioni dei Comuni (Garfagnana e Media Valle del Serchio) e circa 84mila residenti, su un ampio territorio (881,27 km²) che presenta i tratti caratteristici delle aree interne, quindi segnato dalla presenza di territori montani e dalla forte dispersione della residenza con un modello di urbanizzazione “a isole”, fenomeni migratori verso le aree urbane e invecchiamento della popolazione, fenomeni di degrado e abbandono del patrimonio edilizio esistente, deboli infrastrutture per la mobilità.

La peculiarità della proposta progettuale è la presentazione di un progetto unitario per l'intera Valle, in cui gli interventi previsti costituiscono un sistema omogeneo, integrati in una rete e sostenuti da una politica di vallata che agisce quale suo fine principale sull'accesso, sulla prossimità e sulla qualità dei servizi essenziali per la popolazione, sfruttando il supporto delle politiche di mobilità e di prossimità dei servizi, sostenute dalla locale Strategia Nazionale Aree Interne e dalla programmazione LEADER⁸ che interessa tutta l'area.

Elemento cardine della proposta progettuale è il considerare l'edificato a carattere residenziale esistente del territorio come un sistema integrato effettivo di *cohousing*: l'apparato dei centri storici, gli immobili di edilizia residenziale pubblica, gli spazi per i servizi, gli spazi pubblici, insieme costituiscono una strutturazione effettiva di “*cohousing* di paese”, in cui l'intero borgo diventa un “condominio solidale”. L'avvicinamento dei servizi e la possibilità di fruizione e accesso per tutti i residenti garantisce l'integrazione, favorisce i rapporti interpersonali, gli scambi intergenerazionali.

In questa ottica l'inserimento di nuovi abitanti viene implementato con la creazione di strutture idonee di servizio. Le nuove strutture di progetto sono organizzate ad integrazione di quelle previste dalla “Strategia Nazionale Aree Interne”, mediante l'introduzione di interventi di telemedicina, di infermerie di comunità e di azioni volte alla mobilità integrata con la linea ferroviaria. Ugualmente determinanti e funzionali all'obiettivo sono la riqualificazione urbana, la realizzazione di strutture e infrastrutture turistiche di piccola scala e il sostegno alle attività economiche e culturali della programmazione LEADER. Il progetto punta inoltre alla creazione di spazi di socializzazione e condivisione, ove realizzare momenti di ascolto ed occasioni di inclusione ed aiuto, al fine di accrescere il senso di dignità personale e sociale ad essa connesso, mediante la rigenerazione urbana degli spazi pubblici e delle aree di residenza popolare.

⁸ LEADER, dall'acronimo dal francese *Liaison entre actions de développement de l'économie rurale* (Collegamento tra azioni volte allo sviluppo delle economie rurali), è un approccio allo sviluppo locale utilizzato nell'Unione europea per lo sviluppo delle zone rurali.





La proposta si articola nello specifico in 39 interventi che riguardano immobili oggetto di ristrutturazione e adeguamento strutturale ed efficientamento energetico; in altri casi sono oggetto di trasformazione aree aperte, quali piazze, strade e parchi in un processo di rigenerazione urbana. Complessivamente si annoverano 24 interventi su edifici esistenti e 15 aree esterne oggetto di sistemazione.

NUOVE CA.SE. QUALITÀ DELL'ABITARE E DELLA COESIONE SOCIALE

"CA.SE." rappresenta la crasi dei nomi dei due Comuni coinvolti in questo progetto, Sesto Fiorentino e Calenzano, popolosa area (circa 70 mila abitanti) alle porte di Firenze, di fatto un'unica area integrata e connessa per quanto riguarda le funzioni sociali, culturali, produttive, abitative, tanto che nel 2018 i due Comuni hanno posto in essere l'esercizio in forma associata della pianificazione territoriale per la redazione del Piano Strutturale intercomunale.

I mutamenti sociali e produttivi degli ultimi anni hanno comportato per alcune aree di questo territorio uno sviluppo disarmonico che rende necessario il recupero della qualità di quartieri divenuti periferici, la riqualificazione e il recupero della qualità e delle funzioni delle località centrali urbane, l'incremento – qualitativo e quantitativo degli alloggi di edilizia residenziale popolare e sociale, la creazione di spazi identitari e per la comunità. Le due Amministrazioni hanno così predisposto una strategia incentrata su di un mix di interventi infrastrutturali e di modalità di gestione. La proposta complessiva agisce individuando l'intero territorio dei due Comuni quale uno spazio unico integrato di funzioni e servizi per incrementare la qualità dell'abitare e del vivere della comunità.

Gli interventi, da un lato, tenderanno a ridare protagonismo ai due centri cittadini, ridefinendo nuove funzioni per la comunità. Vista la natura policentrica della genesi dei due territori, verranno riqualificati contemporaneamente quei quartieri altamente popolati e periferici che hanno perso quelle funzioni di servizi e quelle caratteristiche di vita di comunità. Gli interventi sugli immobili di edilizia popolare e sociale, la rifunzionalizzazione di luoghi identitari per la creazione di spazi adibiti alla co-progettazione e alla partecipazione, il recupero di strutture in quartieri di cintura tramite la creazione di luoghi per la socialità, perseguono poi l'obiettivo di rigenerare quelle porzioni di territorio (caratterizzate da insediamenti fortemente popolari e con funzioni prevalentemente abitative) che oggi rappresentano delle aree soggette a forte tensione abitativa e a marginalizzazione. A corona della strategia complessiva sulla qualità dell'abitare, intervengono poi azioni relative alla promozione della socialità di comunità, alle pratiche di gestione cooperativa e solidale, alla cooperazione.





6.3. Programmare con anticipo, cogliere le opportunità

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ha posto il nostro Paese di fronte, tra le altre, a una sfida di indubbia difficoltà, che risiede nella spendita delle risorse destinate all'Italia secondo un cronoprogramma molto preciso e cadenzato da stati di avanzamento che, se non rispettati, rischiano di far perdere al sistema-Paese preziosi miliardi per gli investimenti programmati. Nell'agosto del 2021, l'Italia ha ricevuto i primi 25 miliardi di euro, ovvero il 13% della quota destinata al nostro Paese nel periodo 2021-2026, mentre entro dicembre le risorse effettivamente spese dovrebbero ammontare a 15,7 miliardi. Nell'annualità di avvio del Fondo, le risorse del Next Generation intervengono su 105 progetti, ma già dal 2022 gli interventi in azione diventano 167 per muovere 27,6 miliardi. Gli anni centrali del piano ospitano il picco degli investimenti, con 179 progetti e 37,4 miliardi di spesa nel 2023 e 176 progetti per 42,4 miliardi nel 2024, per poi scendere leggermente nel biennio finale. Come si può comprendere dai numeri appena presentati, la sfida che investe l'Italia – nei suoi diversi livelli istituzionali, di programmazione e operatività – è ai massimi livelli, soprattutto guardando alle performance nazionali recenti che riguardano la realizzazione di un'opera pubblica: secondo i dati dell'Agenzia per la Coesione Territoriale⁹, la durata mediana della realizzazione di un'opera è pari a 4 anni e 10 mesi a fronte di un importo mediano di 300mila euro; tale durata sale a quasi 11 anni per opere il cui valore supera i 5 milioni. A pesare in misura rilevante sulla tempistica complessiva sono soprattutto i cd. “tempi di attraversamento”, ovvero i tempi di passaggio occorrenti tra una fase procedurale a quella successiva, che in parte sono determinati da inefficienze amministrative, quali ritardi negli iter autorizzativi e/o complessità delle procedure burocratiche, che in media rappresentano circa il 54% della durata complessiva della realizzazione di un'opera (Banca d'Italia, 2019b:20). “Il nostro Paese si distingue per tempi di progettazione ed esecuzione delle opere pubbliche particolarmente lunghi, che sembrano riflettere sia un quadro di regole non adeguato, sia un'insufficiente capacità delle amministrazioni pubbliche nello stabilire priorità, selezionare i progetti, redigere i contratti, monitorare la realizzazione degli interventi.” (Ivi:7).

Soprattutto nei primi anni di utilizzo delle risorse del Recovery Fund, quindi, la strategia italiana ha puntato su alcuni interventi già in corso d'opera, o già progettati, su cui le risorse europee – in virtù dei trasferimenti e di una maggiore convenienza dei tassi applicati per la quota prestiti – andranno a

⁹ Dati relativi ai lavori pubblici avviati nel contesto delle politiche di coesione nel periodo 2000-2013, che rappresentano poco più di un decimo del totale dei progetti avviati in Italia (Banca d'Italia, 2019a: 24).





sostituire le risorse nazionali finanziate attraverso, prevalentemente, debito sul mercato dei titoli di Stato. A titolo esemplificativo, parliamo sia di grandi opere legate all'Alta velocità ferroviaria che di investimenti in infrastrutture sociali come il Piano asili.

Una strategia simile, sul fronte della Rigenerazione urbana, è stata quella adottata da Regione Toscana, di concerto con ANCI Toscana, nata sulla scorta del lavoro di raccolta e valutazione di progetti per il bando PINQuA. In altre parole, in considerazione delle opportunità di finanziamento, a livello nazionale ed europeo, che nel prossimo futuro potranno emergere dagli atti di programmazione attualmente in via di formazione, la Giunta regionale ha istituito un Tavolo regionale per la predisposizione di un parco progettuale in materia di rigenerazione urbana e dell'abitare¹⁰, con l'obiettivo di individuare progettualità che sul territorio, pur con livelli di definizione diversificati, si stanno definendo e rispondere con tempestività alle possibilità che potranno presentarsi nel breve e medio termine.

Attraverso una Manifestazione di interesse rivolta a tutti i Comuni toscani, singoli o associati, alle Unioni di Comuni e alla Città Metropolitana di Firenze, il Tavolo si pone l'obiettivo di effettuare una ricognizione e dunque costituire un parco progettuale regionale, in materia di rigenerazione urbana e qualità dell'abitare, avviando un percorso strutturato di sostegno e assistenza tecnico-amministrativa ai Comuni, con il fine di costruire e attuare una strategia omogenea per la rigenerazione urbana, tesa a convogliare risorse comunitarie e nazionali, in sinergia con eventuali risorse regionali.

Gli interventi presentati dovranno essere volti al recupero, riqualificazione e rifunzionalizzazione del patrimonio edilizio esistente e degli spazi pubblici, anche attraverso la rigenerazione del tessuto urbano e sociale; alla riqualificazione delle aree urbane degradate; alla riorganizzazione funzionale delle aree dismesse; al recupero e riqualificazione degli edifici di grandi dimensioni o complessi edilizi dismessi; alla riqualificazione delle connessioni con il contesto urbano.

L'Avviso regionale, coerentemente con i principi propri della Rigenerazione urbana, sottolinea – accanto alla componente relativa all'urbanistica e alla qualità edilizia, alla sostenibilità ambientale – la valenza sociale di tali interventi, con particolare riferimento allo sviluppo dei servizi sociali e culturali, educativi e didattici, ovvero alla promozione delle attività culturali e sportive, funzionale alla riduzione dei fenomeni di marginalizzazione e di degrado sociale. Punto focale, quindi, è la compresenza di funzioni urbane diversificate

¹⁰ Di cui alla Decisione di Giunta regionale n.38/2021 e costituito con Decreto del Direttore n.6752 del 23.04.2021





e complementari ed il raggiungimento di un'equilibrata composizione sociale anche attraverso interventi di edilizia sociale.

I Comuni potranno segnalare l'eventuale partecipazione di soggetti privati alla realizzazione progettuale, che potrà sostanziarsi nella messa a disposizione sia di risorse finanziarie per la realizzazione degli interventi sia di aree e/o immobili, indicando se siano già in disponibilità. Viene altresì richiesto di indicare, laddove presenti, strumenti di pianificazione di area vasta adottati o approvati, o Progetti di Paesaggio¹¹ definiti dal PIT (Piano di indirizzo territoriale) regionale.

Il Tavolo regionale non è investito del compito di valutazione delle proposte progettuali giunte attraverso la Manifestazione di interesse, non trattandosi di un bando su risorse già definite, quanto piuttosto di raccolta e catalogazione delle stesse, funzionale al loro reindirizzo in funzione delle opportunità di finanziamento che dai diversi livelli istituzionali potranno arrivare nei prossimi anni. Un Tavolo, in cui sono rappresentate le componenti regionale e dei Comuni, che attraverso una sorta di "vista dall'alto" sistematizza le progettualità già presenti, o in fase di sviluppo, per poi orientarle verso le principali opportunità di finanziamento che potranno presentarsi in futuro dai livelli europeo, nazionale e regionale. Se nella prima fase di lavoro del Tavolo verranno verosimilmente raccolte proposte in avanzato stato di progettazione, poiché già presentate su bandi e avvisi di recente uscita o perché parte di strategie di intervento pensate su fondi propri dei Comuni, è auspicabile che il Tavolo riesca anche a stimolare la nascita di nuove progettualità che possano cogliere le opportunità lungo un arco di tempo più lungo (si pensi al PINQuA, che ha validità fino al 2033). Eventi di diffusione di progettualità o di interventi già realizzati sono, con questa finalità, già stati realizzati e rappresentano una sorta di "chiamata alle armi" per le Amministrazioni comunali per farsi trovare pronti alle opportunità dei bandi competitivi che potranno accompagnare lo sviluppo delle strategie di Rigenerazione urbana e della qualità dell'abitare.

CONCLUSIONI

Nella religione romana il *genius loci* costituiva un'entità astratta e sovranaturale, oggetto di culto, legata ad un luogo fisico, costituendone in un certo senso la sua anima identitaria. Questo richiamo non è casuale a proposito della strategia toscana di Rigenerazione urbana e di qualità dell'abitare, considerato che l'ampia concertazione portata avanti da Regione e Comuni ha individuato proprio nella (ri)costruzione dell'identità comunitaria dei lu-

¹¹ Progetti dedicati alla messa in valore dei principali itinerari di fruizione lenta dei paesaggi toscani, attivando una pluralità di attori e di risorse economiche potenzialmente interessati ai diversi contenuti in cui il progetto stesso si articola.





ghi oggetti di intervento uno dei tratti salienti degli scenari di intervento che si stanno profilando grazie alle opportunità di finanziamento che, soprattutto dal livello europeo, stanno arrivando per ripensare i modelli dell'abitare e dell'organizzazione dei servizi in relazione alla residenzialità.

La strategia regionale della Toscana, in estrema sintesi, punta perciò alla qualificazione dell'edificato, anche nei termini di sostenibilità ambientale coerentemente con gli obiettivi dell'Agenda 2030 dell'ONU per lo sviluppo sostenibile, agendo in particolare su quelle aree caratterizzate da carenza nella dotazione di infrastrutture e servizi nonché da criticità socioeconomiche e ambientali. L'evento pandemico ha messo al contempo in evidenza la necessità di ampliare e qualificare il patrimonio di edilizia pubblica popolare e sociale, i cui contesti vanno altresì accompagnati attraverso interventi di animazione territoriale in grado di creare comunità coese e identitarie, il cui riconoscimento reciproco viene basato però sulla comunanza di bisogni, necessità e strategie per farvi fronte.

La sfida delle risorse, e delle modalità attraverso cui intercettarle e convogliarle in questi percorsi, è tutt'altro che banale e richiama in campo la necessità di fare sistema tra i diversi livelli istituzionali, Regione e Comuni in primis. Da questo punto di vista, la metodologia collaborativa e concertativa adottata dall'ente regionale e dall'Associazione dei Comuni per orientare le proposte progettuali in vista della loro presentazione al bando nazionale PINQuA ha dato i suoi frutti: l'emanazione di linee di indirizzo e la costruzione di una sorta di comunità di pratica ha consentito a molti territori di accedere sin da subito a importanti finanziamenti rivolti a trasformare i luoghi e le città. La costituzione del Tavolo regionale, incaricato di raccogliere e supportare le nuove proposte progettuali che verranno elaborate, o che sono già pronte, permetterà di orientarle verso le opportunità di finanziamento più opportune, così come già avvenuto per il Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare.

I primi risultati positivi di questa strategia sono quindi arrivati, eppure gli "spazi di manovra" in ordine alle opportunità di finanziamento sembrano ancora enormi. Si pensi, tra tutte, alle risorse che il PNRR destina al rafforzamento dei presidi di sanità territoriale, le Case e gli Ospedali di Comunità: cosa possono essere queste strutture se non degli innesti di servizi e funzioni valorizzanti i processi di qualificazione dei luoghi? Anche nella missione 6 del PNRR (Sanità) la parola "comunità" viene evocata a molta ragione, è forse arrivato il momento di tagliare trasversalmente le tradizionali modalità di progettazione per temi o ambiti e legare il *genius loci* non a entità astratte e sovranaturali, ma a oggetti concreti e utili per le persone.



L'INDICE DI CONDIZIONE ABITATIVA IN TOSCANA: PERCORSO E SVILUPPI

Nell'ultimo biennio il gruppo di lavoro tematico dell'Osservatorio Sociale Regionale ha lavorato alla definizione di un Indice sintetico della condizione abitativa, con l'obiettivo di restituire uno strumento utile ai territori (Amministratori, tecnici e operatori del settore) per la lettura dei fenomeni connessi all'abitare e per l'elaborazione di interventi conseguenti dal punto di vista delle policy. Si rimanda alle ultime due edizioni del presente lavoro (Ottavo e Nono Rapporto) per la ricostruzione del percorso e delle attività avviate, mentre in questa sede ci avviciniamo in maniera decisiva alla definizione operativa dell'Indice, pur in presenza di alcune problematiche che ancora hanno ritardato la sua messa a sistema, prima tra tutte la disponibilità di dati e indicatori da fonte censuaria ISTAT.

Rispetto alla finalizzazione del percorso di definizione dell'Indice sulla condizione abitativa, ribadiamo che per sua natura esso è uno strumento in divenire e suscettibile di modifiche e miglioramenti sulla base della progressiva disponibilità di indicatori che, meglio di altri, sono in grado di fornire proxy utili alla definizione delle cinque sottodimensioni (fisica, legale, sociale, economica e territoriale) su cui lo strumento si poggia.

Di converso, il percorso avviato ha portato come effetto secondario (ma non per importanza) quello della costruzione di un datawarehouse che raccoglie e sistematizza tutti gli indicatori, afferenti all'ambito dell'abitare, analizzati nel corso di questo biennio di lavoro. www.condizioneabitativa.it sarà così il luogo in cui, a regime, l'Indice troverà la propria casa, ma è anche il portale da cui sono immediatamente disponibili indicatori e dati georeferenziati, su base comunale, di Zona distretto e LODE che verranno costantemente aggiornati.



La conoscenza raccolta e analizzata dall'Osservatorio Sociale Regionale in questo ambito viene quindi messa a disposizione secondo i principi dell'Open Data, per il loro riuso.

L'indice sulla condizione abitativa rappresenta quindi una misura di sintesi volta a rilevare le peculiarità connesse alla sfera dell'abitare insite nei differenti contesti locali che popolano la Toscana. Per rilevare l'eterogeneità di fattori sociali che intervengono nel determinare differenti condizioni abitative, l'indice si dota di cinque dimensioni principali, composte da elaborazioni di dati aggregati sotto forma di indicatori. Il lavoro del gruppo in questo anno è stato in gran parte assorbito dall'acquisizione e dalla preparazione dei dati necessari alla valorizzazione degli indicatori previsti nelle cinque dimensioni. Proprio nelle ultime settimane del 2021 ISTAT ha iniziato a rilasciare i dati dei censimenti permanenti degli edifici e delle abitazioni e allo stesso tempo sta ricostruendo tutte le serie storiche di fonte anagrafica confrontandole con quelle di fonte censuaria. Per questo motivo alcuni dei dati necessari alla costruzione dell'indice restano ancora indisponibili per anni più recenti a quelli dell'ultima tornata censuaria; non solo, altri dati essenziali come la distribuzione del numero di famiglie residenti nel comune, o il numero medio di componenti della famiglia, sono stati tolti dalle fonti consultate di consueto perché in attesa di essere ricalcolati alla luce dei dati censuari.

Le mancanze sopra elencate rappresentano un serio ostacolo alla costruzione dell'indice così come formulato su base teorica poiché, per ottenere valori validi per alcuni indicatori, la fonte censuaria resta l'unica a rilevare i dati a livello di aggregato domestico, ovvero sia l'unità di analisi ottimale per esplicitare la relazione tra le variabili indicative la condizione socioeconomica della popolazione e le abitazioni nella quali vivono.

Qualsiasi tipo di analisi ecologica che venga fatta su variabili che si riferiscono ad aggregati territoriali, quali il comune o le zone socio-sanitarie, cela il pericolo della fallacia ecologica, ovvero la distorsione introdotta dall'estendere relazioni individuate a livello di aggregato alle singole unità statistiche che fanno parte del collettivo di riferimento.

Al netto delle difficoltà sopra elencate riguardo il reperimento delle fonti, la combinazione dei 21 indicatori candidati a valorizzare le dimensioni dell'indice rappresenta una sfida notevole anche dal punto di vista statistico. Innanzitutto, la scelta della tecnica multivariata di sintesi più corretta per ricostruire e ridurre lo spazio multidimensionale individuato dagli indicatori delle 5 dimensioni. Una semplice standardizzazione degli indicatori rischia di schiacciare tutta la variabilità degli stessi attorno alle medie regionali che per la loro natura potrebbero rappresentare valori sovra o sub-ottimali. La proposta è quella di individuare laddove è possibile anche dei valori di riferimento rispetto ai





quali costruire una metrica che restituisca la distanza da un valore ottimale (come si vedrà la maggior parte degli indicatori sono orientati negativamente rispetto all'indice). La seconda importante questione è il livello territoriale sul quale costruire l'indice. Il comune appare un'unità troppo variabile, anche semplicemente considerando la distribuzione della popolazione.

Di seguito si specifica lo stato dell'arte rispetto alla raccolta e alla definizione operativa di ciascun indicatore che compongono le cinque dimensioni dell'indice.

DIMENSIONE FISICA

1) Indice di sottoutilizzo delle abitazioni (-)

L'indicatore si compone effettuando la somma del numero di abitazioni occupate con più di 80mq e 1 occupante, del numero abitazioni occupate con più di 100mq e meno di 3 occupanti, del numero di abitazioni occupate con più di 120mq e meno di 4 occupanti sul totale delle abitazioni occupate dai residenti.

Il livello di aggregazione territoriale su cui è possibile rilevare l'indice è quello comunale. Purtroppo rispetto a questa dimensione sussiste un'importante criticità connessa all'aspetto temporale, in quanto i dati attualmente presenti si riferiscono unicamente all'anno 2011, in attesa che vengano rilasciati quelli del censimento attualmente in corso per il 2021.

2) Rapporto tra abitazioni occupate e totale delle abitazioni (+)

Attualmente sono stati acquisiti dati per la serie storica del catasto dal 2013 al 2020 delle dieci categorie catastali riguardanti le abitazioni ad uso residenziale presenti nei comuni toscani. Il rapporto viene dunque effettuato tra il numero di abitazioni ad uso residenziale presenti in ciascun comune e il numero totale di abitazioni occupate da residenti. Quest'ultimo dato è derivato da una stima effettuata sul censimento del 2011. Implicitamente il livello di aggregazione territoriale è quello comunale, mentre la polarità dell'indicatore è orientata positivamente rispetto al computo totale dell'indice.

3) Incidenza alloggi ERP sul totale degli alloggi nel comune (+)

L'indicatore è frutto del rapporto fra numero di alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica (Fonte dati: Regione Toscana) e alloggi disponibili, ricavabile dai





dati prodotti dall'Osservatorio sul mercato immobiliare (OMI). Attualmente sono presenti dati aggiornati al 2020 per entrambe le dimensioni da porre in rapporto per la costruzione dell'indicatore. La dimensione territoriale su cui può essere effettuato il calcolo è quella comunale, mentre la polarità dell'indicatore impatterà positivamente sull'indice di sintesi.

4) Tasso delle dichiarazioni sostitutive uniche tra 0 e 16.500 euro / sul numero di alloggi ERP (-)

L'indicatore è composto dal rapporto fra il numero di individui con un valore ISEE al di sotto dei 16.500 euro e il numero di alloggi ERP a disposizione, misurando perciò il grado potenziale e teorico di pressione sulle graduatorie comunali. La soglia del valore ISEE è stata fissata seguendo i parametri della legge regionale 2/2019, la quale ammette a presentare domanda per accedere alla graduatoria ERP quei nuclei familiari il cui valore ISEE si mantiene al di sotto dei 16.500 euro. Il dato può essere elaborato su dimensione comunale e assume una polarità negativa ai fini della composizione dell'indice di sintesi.

DIMENSIONE LEGALE

5) Quota di nuclei in affitto sul totale dei nuclei nel comune (-)

Questo indicatore pone in relazione il numero di nuclei familiari in affitto e il totale dei nuclei familiari presenti all'interno di ciascun comune. È disponibile solo il valore che deriva dal censimento della popolazione e delle abitazioni del 2011. Il numero di famiglie in affitto nel 2019 è stato stimato moltiplicando in ciascun comune il numero di nuclei familiari riportati nel saldo demografico ISTAT al 31/12/2019 per la quota delle famiglie che vivevano in affitto così come rilevato nel censimento della popolazione e delle abitazioni del 2011. Il livello territoriale a cui il dato fa riferimento è quello comunale, ed impatta negativamente rispetto all'indice.

6) Procedimenti di sfratto (-)

Questo indicatore può essere costruito rapportando la stima dei nuclei familiari presenti in ciascun comune con i provvedimenti di sfratto emessi. Essendo i dati sugli sfratti aggregati su base provinciale, l'intera elaborazione dell'indicatore andrà effettuata mantenendo quest'ultima dimensione territoriale. Nel suo insieme l'indicatore rappresenta una buona misura d'appro-





simazione della tensione abitativa, pertanto inciderà negativamente rispetto sull'indice sintetico.

7) Incidenza delle occupazioni abusive o senza titolo negli alloggi ERP (-)

L'indicatore viene calcolato rapportando il numero di occupazioni abusive o senza titolo con il numero di alloggi ERP disponibili. L'elaborazione può essere effettuata per un livello di disaggregazione territoriale di LODE, in quanto i dati sulle occupazioni abusive vengono aggregati secondo questa unità d'analisi territoriale. La polarità dell'indicatore è negativa rispetto all'indice.

DIMENSIONE SOCIALE

8) Incidenza domande in graduatoria ERP e numero totale di famiglie (-)

Questo indicatore si compone a partire dal rapporto fra il numero totale di domande presenti in graduatoria ERP e il numero totale di famiglie presenti in un determinato comune. L'elaborazione può essere fatta su dimensione comunale. L'indicatore assumerà una polarità negativa sull'indice.

9) Incidenza popolazione in condizione di affollamento (-)

L'indicatore è calcolato come il rapporto percentuale tra la popolazione residente in abitazioni con superficie inferiore a 40 mq e più di 4 occupanti o in 40-59 mq e più di 5 occupanti o in 60-79 mq e più di 6 occupanti, e il totale della popolazione residente in abitazioni occupate. Questo indicatore presenta una criticità di utilizzo legata alla sua dimensione temporale, in quanto i dati attualmente presenti e che lo compongono sono derivanti dal censimento della popolazione e delle abitazioni del 2011, in attesa del rilascio dei dati aggiornati al censimento in atto per l'anno 2021. La polarità dell'indicatore è orientata negativamente rispetto al valore dell'indice. L'unità d'analisi è quella comunale.

10) Metri quadrati per occupante (-)

Per questo indicatore, se si prende in disamina la dimensione territoriale di livello comunale, l'iter di costruzione è analogo a quanto già affermato per





l'indicatore precedente in quanto i dati si fermano al censimento del 2011, in attesa dell'uscita della nuova serie. Diversamente se si modifica la dimensione d'analisi, passando sul livello provinciale, è possibile riportare i dati sulla superficie stimata in M² prodotti dall'Osservatorio del mercato immobiliare (OMI), con numero di famiglie o popolazione di una determinata provincia. Per ciò che riguarda la polarità, inciderà in maniera negativa sul computo totale dell'indice.

11) Superficie media delle abitazioni occupate (+)

L'indice viene calcolato attraverso il rapporto tra la somma della superficie delle abitazioni occupate e il numero di abitazioni occupate. Allo stato attuale la criticità che si riscontra è connessa alla dimensione temporale a cui fanno riferimento i dati, poiché risalgono al censimento 2011, in attesa dell'uscita di quelli inerenti al censimento attualmente in atto.

DIMENSIONE ECONOMICA

12) Indicatori ISEE (-)

I dati sono stati raccolti dalle Dichiarazioni Sostitutive Uniche per i comuni toscani per gli anni 2017, 2018, 2019, 2020 e sono stati forniti da IRPET da fonte INPS. Per la costruzione dell'indicatore si sono effettuate le seguenti aggregazioni per classi d'importo: tra [0, 3.000], [3.000, 6.000], [6.000, 9.000], [9.000, 12.000], [12.000, 16.500], [> di 16.500]. All'atto pratico l'indicatore è il frutto del numero di DSU tra 0 e 16.500 euro e il rapporto con il numero di nuclei familiari presenti nel comune. L'indicatore ha una polarità negativa rispetto al valore dell'indice. Il grado di aggregazione territoriale è quello comunale.

13) Indice morosità incolpevole (-)

L'indicatore è stato operativizzato in maniera analoga al tasso di accoglimento delle domande: numero domande morosità incolpevole accolte in rapporto con il numero di domande morosità incolpevole presentate. La polarità è negativa e la dimensione territoriale a cui fa riferimento è quella comunale.





14) Tasso di famiglie che richiedono contributi canone locazione (-)

L'indicatore è il frutto del rapporto fra il numero di famiglie che richiedono un contributo per il canone di locazione in ciascun comune toscano per gli anni 2018 e 2019 e il numero di famiglie residenti in ciascun comune. L'indicatore assume una polarità negativa in relazione al computo totale dell'indice, mentre il livello territoriale di aggregazione dei dati è quello comunale.

15a) Variazione percentuale del prezzo medio di compravendita delle abitazioni (-)

15b) Variazione percentuale del prezzo medio degli affitti (-)

Per la costruzione dei due indicatori sono presenti dati provenienti dall'Osservatorio sul mercato immobiliare per tutta la serie annuale che va dal 2016 al 2020. L'indicatore può essere dunque calcolato prendendo a riferimento le abitazioni di tipo civile¹, per le quali è possibile acquisire per l'elaborazione il valore centrale di compravendita e di locazione.

Dal momento che i dati OMI suddividono i prezzi di locazione e di compravendita per differenti tipologie di fasce territoriali (centrali, semicentrali, periferica, suburbana, extraurbana) si è successivamente effettuato una media dei valori per ognuna delle fasce. Il grado di aggregazione territoriale è quello comunale e l'indicatore assume una polarità negativa rispetto al computo totale da effettuare nell'indice di sintesi.

Al di là della variazione del prezzo di locazione o compravendita i valori assoluti potrebbero essere combinati con i valori medi della superficie degli alloggi per determinare una soglia da comparare con i dati delle Dichiarazioni Sostitutive Uniche o con l'importo medio delle pensioni per determinare territori in cui il costo dell'abitare è in media elevato rispetto ai redditi delle fasce più deboli della popolazione.

¹ OMI prende in considerazione le seguenti categorie catastali relative alle abitazioni: abitazioni civili, abitazioni di tipo economico, abitazioni signorili, ville e villini.





16) Accordi territoriali per canoni concordati (-)

La variabile che compone questo indicatore è dicotomica, pertanto è possibile rilevare in quali comuni sono stati determinati degli accordi territoriali per la stipula di canoni di locazione concordati. L'indicatore assume una polarità negativa, mentre, implicitamente, l'unità d'analisi è quella comunale.

DIMENSIONE TERRITORIALE

17) Importo medio pensioni (+)

Sono stati acquisiti i dati delle serie storiche dell'importo medio delle pensioni in ciascun comune toscano per gli anni 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020. Questo indicatore verrà successivamente normalizzato rispetto ad un valore caratteristico più significativo della semplice media regionale; in tal senso potrebbe essere utile stabilire la quota dei nuclei in affitto con intestatario di età > 65 anni e rapportare l'importo medio della pensione nel comune al costo di locazione di un alloggio. L'indicatore ha una polarità positiva rispetto al valore dell'indice ed è ricavato su base comunale.

18) Popolazione attiva (+)

Dal sito demo.istat.it sono stati acquisiti i dati relativi alla popolazione residente per età, sesso e stato civile di ciascun comune toscano al 1° gennaio degli anni 2019, 2020 e 2021; i dati sono stati rielaborati per ottenere l'indice di struttura della popolazione attiva, calcolato rapportando la popolazione tra i 15 e i 64 anni col totale della popolazione. L'indicatore ha una polarità positiva rispetto al valore dell'indice.

19) Variazione demografica decennale (-)

Allo stato attuale si dispone della ricostruzione intercensuaria della popolazione residente per età al 1° gennaio, anni 2002-2019. A partire dalle serie di questi dati demografici è possibile ricostruire la variazione della popolazione per comune. La ricostruzione della variazione consente di comprendere i flussi di popolazione correlati a specifici territori comunali, evidenziando possibili effetti di spopolamento o ripopolamento territoriale.





20) Presenza servizi nell'area (-)

Per rappresentare questa proprietà ci siamo serviti della classificazione in aree interne proposta dal Dipartimento per lo Sviluppo economico così come è stata aggiornata da IRPET per la regione Toscana². Prendiamo in considerazione le tre sottocategorie di aree interne: intermedie, periferiche e ultraperiferiche a cui si prevede di assegnare un punteggio proporzionale all'estensione territoriale del comune, eventualmente ponderando per la sottocategoria. L'indicatore ha polarità negativa rispetto all'indice.

21) Indice presenza Terzo settore formalizzato (+)

Organizzazioni (di promozione sociale, di volontariato e cooperative sociali) iscritte ai registri per 10.000 residenti. La polarità assunta dall'indicatore si cumula positivamente nell'indice di sintesi e la dimensione territoriale di riferimento è quella di livello comunale.

Come anticipato, questo primo assetto dell'Indice verosimilmente sarà oggetto di affinamenti successivi, sulla base della progressiva disponibilità di indicatori più efficaci per ognuna delle cinque sottodimensioni. Questa pri-

² La classificazione aree interne è prodotta dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica. Le aree interne, nella proposta del DPS, sono definite rispetto alla loro distanza in tempo di percorrenza dai centri di offerta di servizi alla popolazione (comuni o aggregazioni di comuni). I servizi considerati sono: 1) le scuole secondarie superiori (nelle tre categorie di licei, ITC e professionali), 2) gli ospedali sede di DEA (Dipartimento Emergenza e Accettazione), 3) le stazioni ferroviarie di livello almeno "Silver", secondo la classificazione fatta da RFI. Le classi di distanza dai poli di attrazione sono state individuate sulla base di valori caratteristici della distribuzione (terzili e novantacinquesimo percentile), per cui si ottengono: aree di cintura (<20'), aree intermedie (20'-40'), aree periferiche (40'-75') e aree ultraperiferiche (>75').

IRPET ha aggiornato e raffinato la classificazione inserendo questi criteri: 1. si tiene conto della contiguità territoriale del tessuto urbanizzato, introducendo la maglia delle *Urban Morphological Zones* (UMZ). La formazione di poli intercomunali è consentita solo tra comuni ricadenti all'interno di una stessa UMZ, perché un polo è per definizione territorialmente concentrato; 2. si propone una migliore classificazione delle stazioni ferroviarie, basata sul numero di treni giornalieri. In mancanza di tale dato, per ogni tratta ferroviaria toscana si selezionano dal gruppo delle stazioni "silver" solo quelle servite dai treni più selettivi (Treni Regionali Veloci e assimilabili). Il dato è in parte distorto dalla diversa qualità delle tratte (velocità, numero treni), ma è l'unico disponibile. Le stazioni che prevedono la fermata di treni Intercity e Freccie sono considerate almeno "gold", mentre il gruppo delle "silver" viene suddiviso in "silver plus" e "altre silver". Poiché la condizione per essere polo è di avere una stazione almeno "silver plus", il risultato è più selettivo; 3. per compensare la maggiore selettività applicata alle stazioni ferroviarie, si rende meno stringente il criterio legato all'offerta scolastica (si richiede la presenza di almeno due tipologie di scuole invece di tre). 4. per le aree di confine si tiene conto anche dell'offerta di servizi collocata in poli di altre regioni (secondo classificazione DPS). Informazioni riprese da delibera Regionale n.32 del 20-01-2014.





ma versione rappresenta tuttavia una solida base di partenza anche per la discussione pubblica di questo strumento, aperto a spunti di miglioramento che potranno arrivare dalla comunità scientifica e professionale competente in questo ambito.



EUROPA: VECCHIE E NUOVE SFIDE PER L'ABITARE

Nell'ambito dei lavori concernenti lo sviluppo e la stesura del precedente rapporto sulla condizione abitativa in Toscana¹, l'Osservatorio Sociale Regionale ha fatto nascere una *partnership* con l'Università degli Studi di Firenze con l'obiettivo di costituire un gruppo di studio e ricerca sui temi relativi all'abitare. Tale collaborazione si è sviluppata sia in supporto all'ideazione dell'Indice di Condizione abitativa² che ad una ricognizione sulle specificità dei diversi Paesi Europei in tema di politiche abitative in ottica comparativa. Grazie al supporto di diversi esperti in differenti ambiti disciplinari, che spaziano dalla Sociologia Urbana all'Architettura ed all'Ingegneria Civile e provenienti da differenti Paesi Europei, nel corso del 2020 il gruppo si è interrogato sulle strategie di politiche pubbliche adottate per far fronte all'emergenza Covid-19; ha prodotto in prima istanza un rapporto sintetico sui singoli Paesi; successivamente ha organizzato un simposio tenutosi online sulla piattaforma Google Meet il 25 giugno 2020 dal titolo "*European Housing Policies in Covid-19 Emergency*"³, ha redatto un approfondimento dal titolo "La Pandemia e la condizione abitativa in Europa, in lingua italiana," inserito in "Abitare in Toscana 2020 - Nono rapporto sulla condizione abitativa in Toscana" ed un volume collettaneo, in lingua inglese, dal titolo "*Housing Policies in Time of Emergency*", al momento in corso di pubblicazione presso la FUP - Firenze University Press, sotto la supervisione della Professoressa Annick Magnier del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali.

¹ Osservatorio Sociale Regionale (2020), "Abitare in Toscana, Nono rapporto sulla condizione abitativa.", Firenze: Regione Toscana.

² *Infra*, cap. 7.

³ La registrazione dell'evento è disponibile on-line all'indirizzo: www.youtube.com/watch?v=uC58wdy_rsc



A queste attività si è fatto seguito spostando il focus dalla condizione emergenziale ad un quadro più generale di studio delle politiche abitative in Europa, cercando soprattutto di comprendere i differenti approcci che gli Stati membri dell'Unione hanno avuto, ed hanno, nei rapporti con Terzo settore e settore privato in relazione all'*housing*. Il gruppo si è nuovamente avvalso del contributo di esperti di caratura internazionale, coinvolgendo nuovamente il Dott. Jean-Pierre Schaefer, consulente per il CNH - *Conseil National de l'Habitat* ed il Professor Björn Egner dell'*Institut für Politikwissenschaft* della Technische Universität di Darmstadt, ed ha quindi organizzato una seconda edizione del simposio sulla condizione abitativa in Europa tenutosi il giorno 23 settembre 2021, nuovamente online, dal titolo "*New and Old Challenges for Housing*".

Nel corso del simposio, il Prof. Egner ha presentato in anteprima i risultati dello studio "*Housing policies in the European Union*" che ha condotto nel corso del 2020 in supporto della Presidenza del Consiglio Europeo, in quel momento spettante alla Germania⁴. Tale ricerca si è fondata sull'interrogazione di 38 esperti provenienti da 28 differenti Paesi dell'Unione, ed è stata progettata per promuovere un'ampia riflessione comune a sostegno della programmazione degli interventi nel settore.

Si trattava quindi innanzitutto di delineare i diversi approcci alle politiche abitative dei paesi dell'Unione e di enucleare le loro tendenze di adattamento alle sfide emergenti. La ricerca offre quindi una inedita visione, sistematica e approfondita, delle politiche, dei loro obiettivi, delle difficoltà incontrate e dei punti di forza, degli approcci e degli attori coinvolti. Nelle pagine seguenti forniamo una breve sintesi dei contenuti di questo lavoro e dei suggerimenti emersi all'occasione della sua presentazione e degli approfondimenti che ne sono seguiti, in particolare sul tema cruciale delle relazioni che intercorrono nella costruzione e nella gestione delle politiche dell'alloggio tra pubblico, privati e terzo settore.

⁴ Il rapporto di ricerca sarà pubblicato a fine 2021, e comprenderà un volume comparativo e report specifici per ogni paese, per un totale di circa 450 pagine.





8.1. Le Politiche abitative negli Stati Membri dell'Unione Europea

8.1.1. Struttura di Governance

I risultati dello studio *Housing Policies in Europe* confermano quanto riconosciuto⁵ riguardo alle modalità organizzative delle politiche abitative, fortemente differenziate, espressioni di concezioni dell'abitare, di principi di organizzazione del welfare, di relazioni tra livelli di governo ancorate nelle tradizioni nazionali. . Dalle risposte degli esperti ad un questionario semi-strutturato che consente tra l'altro di affrontare molte sfaccettature dei meccanismi di governance dai quali discendono gli interventi pubblici nel settore e della loro evoluzione, un'analisi multivariata ha permesso comunque di organizzare gli stati membri in quattro macro-tipologie basate su: numero di differenti istituzioni governative coinvolte, grado di sovrapposizione e grado di concentrazione delle responsabilità tra queste stesse istituzioni:

- Il tipo "concentrato", dove troviamo una istituzione "*multi-purpose*" (multiscopo), alla quale sono delegate il maggior numero di azioni/responsabilità: a questa istituzione si affiancano un numero variabile di istituzioni "*single-purpose*", a cui sono delegate azioni/responsabilità specifiche. Le politiche abitative in questi paesi sono quindi appannaggio di una singola istituzione principale. Solo uno dei Paesi membri appartiene a questo gruppo: il Portogallo, dove ogni aspetto della questione abitativa è gestita dal "*Ministério das Infraestruturas e da Habitação*" (Ministero per le infrastrutture e le abitazioni);
- Il tipo "sovrapposto", dove troviamo almeno due istituzioni "*multi-purpose*" che si occupano dell'abitare. Anche in questo caso tali istituzioni possono essere accompagnate da un numero variabile di istituzioni che si occupano a vario titolo della condizione abitativa. Appartengono a questo gruppo sette Paesi: Finlandia, Lettonia, Olanda, Slovacchia, Slovenia, Spagna e Regno Unito;
- Il tipo "disperso", dove le istituzioni che hanno a che fare con le politiche abitative sono numerose e le loro aree di interesse si sovrappongono. Appartengono a questo gruppo sette Paesi:

⁵ Osservatorio Sociale Regionale (2019), "Abitare in Toscana, Ottavo rapporto sulla condizione abitativa.", Firenze: Regione Toscana, e *Housing Europe* (2021), "*The State of Housing in Europe 2021*", www.stateofhousing.eu.





Austria, Croazia, Cipro, Repubblica Ceca, Danimarca, Lussemburgo e Svezia;

- Infine, il tipo “settoriale”, di gran lunga il più numeroso. Appartengono a questa tipologia i Paesi dove troviamo differenti istituzioni che si occupano delle differenti dimensioni dell'abitare, con minime o assenti sovrapposizioni in termini di responsabilità/agenda. Gli autori vi collocano 13 Paesi: Belgio, Bulgaria, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lituania, Malta, Polonia e Romania.

Guardando alla composizione delle suddette classi, si evince come in generale gli Stati che tendono ad organizzare la governance delle politiche abitative in maniera settoriale siano tra i più popolosi dell'Unione (Francia, Germania, Italia e Polonia).

L'analisi dei livelli a cui sono delegate le diverse responsabilità che afferiscono al settore dell'“*housing*” offre ulteriori interessanti informazioni comparative; suddividendo queste in otto dimensioni (tassazione, ambiente/energia, regolazione rapporti tra locatari e proprietari, regolamentazione spaziale/zonizzazione, finanziamenti all'edilizia, sussidi a proprietari/compratori, welfare e allocazione *social housing*) e controllando a quale livello di governo queste sono attribuite, gli autori del rapporto ottengono una catalogazione esposta in sintesi nella tabella sottostante.

Seguendo questo schema vediamo come in Italia il Governo centrale si occupi di tassazione, delle questioni riguardanti ambiente ed energia, l'emanazione di leggi e regolamenti riguardanti il titolo di godimento, i finanziamenti all'edilizia, il welfare; sono gestiti a livello regionale le questioni relative al dove e come costruire (zonizzazione/regolamentazione spaziale), i finanziamenti all'edilizia, l'allocazione dell'*Housing* sociale. Infine, a livello locale abbiamo nuovamente competenze in merito erariale, di regolazione del titolo di godimento, regolazione spaziale/zonizzazione, welfare e allocazione dell'*Housing* sociale. I punteggi nei tre livelli di *governance* classificano l'Italia nella tipologia “Bilanciata”: Paesi dove i compiti e le responsabilità sono trasversali o comunque in equilibrio. Gli altri Stati che fanno parte di tale gruppo sono l'Austria, la Germania, il Portogallo ed il Regno Unito.





TABELLA 8.1 - STATI MEMBRI SUDDIVISI IN TIPOLOGIE PER LIVELLO DI GOVERNANCE

STATO MEMBRO	GRUPPO	NAZIONALE	REGIONALE	LOCALE
Malta	Solo nazionale	4	0	0
Croazia	Prevalenza nazionale	3	2	1
Grecia		5	1	1
Bulgaria	Nazionale/Locale	4	1	3
Danimarca		8	2	6
Finlandia		7	1	4
Francia		6	1	5
Irlanda		6	1	3
Lettonia		7	2	6
Olanda		7	2	6
Polonia		5	1	2
Slovacchia		7	1	4
Slovenia		6	1	4
Spagna		5	1	6
Svezia		7	0	3
Austria	Bilanciato	4	6	2
Germania		7	7	3
Italia		6	3	5
Portogallo		6	4	4
Regno Unito		6	7	5
Belgio	Regionalizzato	3	8	4
Cipro	Senza livello regionale	4	0	1
Estonia		5	0	2
Ungheria		7	0	3
Lituania		4	0	2
Lussemburgo		6	0	2
Rep. Ceca		5	0	2
Romania		5	0	4

Fonte: Housing Policies in Europe - Conference Version, pp. 25-26



8.1.2. Il sistema abitativo

Nella maggioranza degli Stati membri lo stock abitativo risale al periodo compreso tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '80. Ciò comporta, considerate le specifiche tecniche e materiali adottate in prevalenza in quegli anni, una generalizzata necessità di manutenzione, principalmente segnalata dai Paesi del sud-est europeo e da alcuni paesi centro-europei come la Slovacchia e i Paesi Baltici. Altra problematica degna di nota è quella relativa allo stato di inoccupazione in cui versa lo stock abitativo di determinate regioni di Paesi come la Bulgaria, la Danimarca e la Slovenia.

Il rapporto conferma la già ben nota situazione riguardo il titolo di godimento degli immobili in Europa: principalmente i cittadini europei sono proprietari dell'abitazione in cui vivono. La concentrazione più elevata di proprietari la si osserva oggi nella maggioranza dei Paesi dell'Europa centrale e dell'est (ad eccezione della Repubblica Ceca, troviamo percentuali superiori all'80% in questi Paesi), a cui fanno seguito i Paesi del Sud e dell'Ovest Europa quali la Grecia, l'Irlanda, l'Italia, la Spagna ed il Portogallo.

È nel sistema delle locazioni che sussistono tuttavia le maggiori differenze tra gli Stati membri, poiché esistono e coesistono forme variegata di regolamentazione che a loro volta modellano il mercato degli affitti in maniera divergente. *Housing Policies* in Europe tenta di offrire, oltre che una dettagliata descrizione dei sistemi più comuni, anche una tipologia in grado di tenere conto di questa eterogeneità e restituire un quadro complessivo. Partendo da tre indicatori (quota di proprietari, quota di locatari a prezzi di mercato⁶, quota di locatari a prezzi sociali/titolari di sussidi/edilizia pubblica) vengono identificati quattro principali tipi di sistema di locazione:

- Gruppo 1, sistemi di locazione diversificati, caratterizzati da una quota di proprietari relativamente bassa e quote variabili di tipi di locazione. Comprende Austria, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Olanda, Regno Unito e Svezia;
- Gruppo 2, sistemi meno diversificati con una quota relativamente più ampia rispetto al primo gruppo di proprietari e una quota media di locatari a canone di mercato; in questi paesi, se esiste un sistema di *social housing*, esso è considerevolmente meno sviluppato del mercato delle locazioni a canone di mercato. Include Belgio, Cipro, Grecia, Irlanda e Lussemburgo;

⁶ La quota comprende anche particolari tipologie di affitto in cui il locatore è un ente pubblico ma affitta a prezzi di mercato, molto comune ad esempio in Germania.





- Gruppo 3, contenente sistemi dove la quota di proprietari è più ampia del gruppo 2, con una presenza di entrambe le altre tipologie di accesso alla casa (affitto a canone di mercato oppure modalità in cui è presente, a vario titolo ed intensità, un intervento pubblico) considerevolmente più piccole. Comprende Italia, Portogallo e Spagna;
- Gruppo 4, sistemi dove la quota di proprietari è dominante, con varie, in proporzione minoritarie, differenti forme di affitto e accesso alla casa. Tutti gli altri Paesi dell'Unione, ad eccezione di Malta e Repubblica Ceca i cui sistemi hanno forme peculiari e quindi non classificabili in questi termini, appartengono a tale categoria.

8.1.3. Cosa stimola l'innovazione nelle politiche pubbliche

Nel precedente approfondimento sulla condizione abitativa in Europa (Osservatorio sociale Regionale, 2020), sottolineavamo quanto l'emergenza pandemica stesse contribuendo attivamente ad incrementare la salienza delle tematiche relative all'abitare, e quanto questa potesse in qualche modo come effetto secondario stimolare il mutamento nel settore delle politiche abitative. Difficile dire ad oggi se questa previsione si sia rivelata accurata, in quanto ad eccezione delle misure straordinarie adottate dagli Stati membri atte a tamponare le problematiche emergenti, è probabilmente ancora presto per analizzare trasformazioni di lungo periodo. Ma quali sono state in passato, e ancora oggi, i principali stimoli alla produzione di politiche pubbliche riferite alla dimensione abitativa? Il rapporto *Housing Policies in Europe* tenta di rispondere anche a questo interrogativo. Stando all'opinione degli esperti, mediamente in Europa i principali motori di politiche pubbliche sono state l'efficiamento energetico e l'urbanizzazione. In paesi come Danimarca, Germania, Grecia, Irlanda, Lettonia, Lussemburgo, Malta e Svezia anche l'immigrazione ha svolto un ruolo determinante⁷. L'invecchiamento della popolazione e la progressiva diminuzione del numero dei componenti delle famiglie sono altri fattori degni di nota, per quanto giochino un ruolo minore.

Le criticità a cui gli esperti dei 28 paesi europei interrogati ritengono che le politiche abitative debbano far fronte riguardano principalmente l'innalzamento dei prezzi in termini sia di compravendita che di locazione, special-

⁷ A riguardo va specificato come solo Danimarca, Lettonia e Svezia abbiano segnalato come la crisi dei rifugiati abbia svolto un ruolo rilevante.





mente nelle aree urbane. Gli esperti di 26 Stati segnalano come si tratti di un fenomeno che problematizza e problematizzerà ancor più in futuro l'accesso alla casa.

Per quanto l'UE non abbia alcuna responsabilità diretta riguardo le politiche abitative esistono alcuni regolamenti che finiscono, indirettamente, per influenzare la condotta degli Stati membri in quest'ambito. In particolare, il rapporto fa riferimento all'*Energy Performance of Buildings Directive* (2010/31/EU, emendata 2018/844/EU) e ai regolamenti anti-discriminazioni come la Direttiva 2000/43/EC. Inoltre, il diritto all'assistenza abitativa è menzionato nella Carta Europea dei Diritti Fondamentali e nell'EPSR (*European Pillar of Social Rights*).

8.2. Terzo settore, privati e politiche abitative: due casi nazionali

8.2.1. Il caso francese: nuove forme di *housing sociale*

La Francia tradizionalmente ha un settore edilizio particolarmente attivo, sul quale c'è forte consenso politico. Il sistema poggia su tre pilastri fondamentali (proprietà sociale, affitti sociali, e investimenti privati nel settore delle locazioni) e, stando all'analisi di Jean-Pierre Schaefer, è influenzato negativamente da quattro fattori: carenza di manutenzione e inefficienza energetica dello stock abitativo, carenza di incentivi all'investimento in abitazioni private, carenza di nuove costruzioni nelle aree più attraenti, crollo degli investimenti nelle organizzazioni di *housing sociale* negli ultimi due anni⁸. Nuovi attori e nuovi fenomeni stanno emergendo in tempi recenti: investimenti istituzionali, una forma di accesso alla casa intermedia tra l'affitto e la proprietà detta PSLA ("*rent-and-buy*"), "Compra una casa e affitta la terra", BRS e nuove forme di *housing collaborativo*.

Nel settore degli investimenti istituzionali è nato nel 2014 il "*Logements locatifs intermédiaires*" (LLI) per locatari appartenenti alla classe media con redditi più elevati di quelli che possono accedere al settore dell'edilizia pubblica; le unità abitative prodotte hanno una tassazione agevolata ed un'esenzione dalla tassa di proprietà. Si stima che per soddisfare la domanda siano

⁸ Esistono organizzazioni che si occupano di *housing sociale* le quali costruiscono abitazioni da dare in locazione con canoni a prezzi calmierati finanziate dalla CDC, una istituzione finanziaria appositamente dedicata.





necessarie tra le 200'000 e le 300'000 unità abitative; numerosi attori del settore pubblico hanno inaugurato fondi cofinanziati con partner privati per produrre 50'000 unità abitative entro il 2028 e altre 80'000 entro il 2030.

Il succitato PSLA offre ai cittadini l'opportunità di affittare un'unità abitativa e successivamente acquistarne la proprietà; tale operazione è patrocinata e seguita da cooperative di *housing* sociale; l'affittuario può, se rifiuta di acquistare, restare nell'ambito dell'affitto sociale. Il prezzo per l'acquisto è bloccato per dieci anni. Tale sistema è attivo da circa un decennio e riguarda circa 10'000 abitazioni all'anno.

Il "*bail réel solidaire*" è un nuovo modello di proprietà sociale; una OFS (*Offices fonciers solidaires*) acquista la terra su cui sorge un edificio composto da una o più unità abitative. Quando un nucleo familiare acquista un'abitazione nell'edificio, la OFS cede in locazione la terra. Il prezzo di vendita è così più basso di una quota variabile tra il 15 ed il 30% rispetto ad un'abitazione acquistata normalmente. Entro il 2021 si prevede che circa 8'500 unità abitative saranno consegnate con tali modalità.

Inoltre, nuove forme di multiproprietà di stanno diffondendo su tutto il territorio francese, basate su due principi: i futuri occupanti partecipano nella progettazione ed alla manutenzione della casa, e la creazione di solidarietà localmente situata fondata su spazi comuni e attività condivise. Tali forme hanno avuto una definizione legale dal 2014 con il *Code de la Construction et de l'Habitat*, L200-1. Questa modalità prevede che gli abitanti possano sia essere multiproprietari che organizzarsi in cooperative.

8.2.2. Il caso tedesco

In Germania esisteva un sistema chiamato "*Wohnungsgemeinnützigkeit*", abolito alla fine degli anni '80. Si articolava nel seguente modo: una compagnia nella maggior parte dei casi privata costruiva le unità abitative; gli Stati o il Governo Federale assegnava dei sussidi (solitamente attraverso prestiti); quote o la totalità delle unità venivano assegnate a specifici segmenti del mercato delle locazioni, seguendo le direttive della municipalità titolare del prestito. La compagnia riceveva un canone dalla municipalità calcolato sui "costi reali", ossia sui costi di manutenzione più gli interessi, nullaltro.

In una seconda fase, dopo circa trent'anni dalla costruzione, la compagnia poteva locare le unità abitative a prezzi di mercato o anche venderle; a questo punto aveva due opzioni: capitalizzare sui profitti, pagandoci sopra le tasse normalmente, oppure reinvestirli in nuove abitative con un'esenzione fiscale completa, in modo da alimentare continuamente il circolo. Il sistema in que-





stione metteva le municipalità nella condizione di avere a disposizione uno *stock* abitativo da destinare all'*housing* sociale considerevole e in continua crescita, consentiva pianificazioni a lungo termine e tendeva ad autoalimentarsi; generava però anche effetti negativi in quanto le unità tendevano a venir costruite in aree specifiche generando stigma e sacche di criminalità. Inoltre, dopo l'abolizione del sistema numerosi occupanti si rifiutarono di lasciare l'abitazione o di locare attraverso altre modalità l'immobile.

Il sistema in vigore al momento, che rappresenta una porzione considerevole dell'intero mercato immobiliare tedesco, prevede che la municipalità posseda la quota di maggioranza di una compagnia privata; tali compagnie si occupano di costruire e mantenere le unità abitative. Formalmente le locazioni dovrebbero seguire la logica di mercato, ma le municipalità possono imporre l'adozione di canoni calmierati. In certi casi, alcune compagnie sono cresciute al punto da investire in città diverse da quelle della municipalità a cui appartengono, sino a diventare attori rilevanti a livello regionale. Spesso tali compagnie operano sia nel settore dell'*housing* sociale che nel mercato ordinario. Questo modello ha il vantaggio di consentire alle municipalità di influenzare il livello dei canoni di locazione e dà loro una certa discrezionalità in termini di pianificazione economica, ma porta con sé il rischio che le compagnie possano fallire o che le municipalità possano utilizzare le compagnie per salvaguardare il proprio bilancio, adoperandole per creare profitto e sopperire ad altre spese, non riuscendo dunque a sfruttarle per tenere bassi i canoni.

Anche in Germania esistono altre forme di *housing* non riferibili al modello succitato. È particolarmente degno di nota l'*housing* "cooperativo", *Genossenschaftswohnen*. Si tratta di una speciale forma di associazione di cittadini. Il cittadino ne diventa membro attraverso il pagamento di una quota associativa; in tal modo può accedere ad un'unità abitativa gratuitamente. L'occupante è co-proprietario, in quanto membro dell'associazione, e affittuario allo stesso tempo. L'occupante paga le utenze ed è obbligato a contribuire alla manutenzione. L'appartenenza all'associazione è nominale, con la morte termina e non viene passata agli eredi. Il reale, principale problema di tale forma di *housing* è che le quote associative tendono ad essere solitamente troppo elevate per i cittadini con redditi bassi; inoltre, la forma giuridica (associazione di privati) e i lunghi tempi necessari a formare il gruppo di cittadini e a trovare tra loro un accordo rende questa modalità di difficile applicazione.

Per completare il quadro di sintesi tedesco è opportuno citare l'emersione di sindacati che si occupano di *housing*, cominciata nei primi anni duemila sulla scia di un sentimento anticapitalistico. Tali organizzazioni adoperano un peculiare modello: un gruppo di cittadini forma un'associazione e come nel caso precedente tale associazione acquista l'abitazione. La proprietà viene





però registrata non esclusivamente a nome dell'associazione ma una quota viene intestata al sindacato. In tal modo il sindacato ha una sorta di diritto di veto sulla cessione dell'abitazione. Controllando così il diritto di veto su tutte le abitazioni acquistate in tal modo, il sindacato è in grado di tenere insieme tutti i progetti ed impedisce che le abitazioni vengano compravendute per generare profitto.



I DATI SULLA CONDIZIONE ABITATIVA ALL'INTERNO DEI CENSIMENTI SULLA POPOLAZIONE E LA ABITAZIONI

9.1. Il censimento come fonte per lo studio del patrimonio abitativo

Questo contributo ad opera di ricercatori Istat si inserisce nell'ambito del percorso di studio e definizione dell'indice sintetico relativo alla condizione abitativa a cura del gruppo di lavoro dell'Osservatorio Sociale della Regione Toscana in collaborazione con l'Università di Firenze. Il lavoro si propone di far conoscere più da vicino una delle fonti informative principali per la costruzione dell'indice, ovvero la fonte censuaria; in particolare il Censimento della Popolazione e delle Abitazioni, che si tiene con cadenza decennale a partire dall'unità d'Italia e che Istat conduce dall'inizio del secolo scorso. L'aspetto più rilevante e recente che tocca il Censimento in oggetto è il cambiamento radicale di metodologia che si concretizza pienamente per la prima volta nel 2018-21, il che ha portato a ridefinire il censimento come "permanente". Ma è importante allargare lo sguardo all'evoluzione delle serie storiche informative sulle abitazioni, cosa che permette di capire come le fonti dei dati siano storicamente determinate, non solo dalla capacità tecnica dell'amministrazione che le conduce, ma anche dai bisogni informativi che va a soddisfare, i quali cambiano nel tempo; e le rilevazioni a loro volta si adeguano per rispondere a esigenze nuove che si presentano e vecchie che vengono a decadere. "Man mano che si passa da un censimento all'altro si fa tesoro delle criticità e dei problemi emersi nel precedente. Si ampliano le definizioni, si specificano dettagli ed eccezioni, si migliorano le istruzioni (...)" (Mastroluca, Verrascina, 2012). Questo permette di avere nel proprio bagaglio interpretativo uno strumento in più per leggere le informazioni sintetizzate nell'indice.



9.2. Prospettiva storica: l'evoluzione delle informazioni sugli alloggi

Il 1861 è la data del primo censimento dell'Italia unitaria e si tenne a nove mesi dall'unificazione del paese. Da allora e fino al 2011 il censimento si tenne ogni 10 anni ad eccezione di due appuntamenti, nel 1891 per difficoltà finanziarie e nel 1941 a causa della guerra. Dal 1931 è ISTAT, la cui costituzione è del 1926, a condurlo. Dal 1931 si aggiunse il censimento delle abitazioni, ovvero un insieme di quesiti sulle strutture abitative delle famiglie organizzati in un questionario apposito da compilare, in aggiunta a quelli relativi ad ogni membro della famiglia; fino ad allora pochi quesiti marginali avevano riguardato l'edificio e l'abitazione. Nel 1951 il censimento, "essendo la prima rilevazione post bellica, fu caratterizzato dall'impellenza di effettuare una fotografia del Paese nel periodo della ricostruzione e, soprattutto, di compiere una ricognizione dell'edilizia italiana danneggiata dagli effetti del conflitto" (Gallo, Paluzzi, 2012).

Un regio decreto del 1930 cambiò la cadenza censuaria da decennale a quinquennale e quindi già nel 1936 la rilevazione si ripeté.

La "storicizzazione" dell'informazione statistica ci permette quindi di scoprire che le risposte raccolte presso la popolazione, orientate a quantificare la popolazione stessa e a distinguerla per caratteristiche essenziali (sesso ed età, ad esempio) e a posizionarla correttamente e più precisamente possibile sul territorio, sono variate nel tempo¹. Nelle varie tornate censuarie vengono aggiunti, modificati o tolti quesiti che modificano il bagaglio informativo di ogni censimento. Ad esempio, nel 1861 il quesito sulla lingua parlata permise di rilevare la presenza di comunità che parlavano idiomi diversi dall'italiano. A ridosso dell'unificazione del 1861, vi era infatti preoccupazione relativamente ai caratteri distintivi delle popolazioni unite sotto la Corona, e si sentì verosimilmente il bisogno, insieme all'enumerazione della popolazione e delle sue caratteristiche strutturali, d'indagare anche sulle loro identità culturali. Diversamente, nei due censimenti successivi (1871 e 1881) il quesito relativo all'idioma non fu riutilizzato, ma nel 1901 fu reinserito per l'ultima volta. Un altro esempio sono i quesiti sulle "infermità" che possono essere un ostacolo grave alla vita di relazione, presenti fin dal 1861, ma dal 1921 non più ripetuti. Tra le infermità venivano considerati la cecità, il sordomutismo, e in alcuni casi degli individui affetti da "idiozia" o "cretinismo"; i termini usati tra fine '800 e inizio '900 sono oggi impensabili da usare in una rilevazione: imbecille, mentecatto, scemo di mente, sono invece diventati nella lingua comune insulti.

¹ Per un quadro delle trasformazioni nel tempo delle variabili strutturali della popolazione nei censimenti dal 1861 in poi si veda Mastroluca S., Verrascina M. (2012).





Per quanto riguarda il tema dell'abitare, fino al 1931 non vi sono informazioni organiche e dettagliate; prima di allora le informazioni raccolte erano pochissime e sporadiche: solo nel 1881 e nel 1921 venne ad esempio richiesta l'informazione sul piano del palazzo a cui si trova l'abitazione (sotterraneo, a terreno, superiori, soffitta); mentre maggiore continuità ebbe la domanda sul numero di stanze, ripetuta per i quattro censimenti precedenti a quello del 1931, ovvero dal 1881 al 1921. Nelle istruzioni di allora si legge: "Si domanda il numero delle stanze (ambienti, vani) tenute ad uso di abitazione. Perciò non si devono comprendere le botteghe, magazzini, laboratori, ecc., a meno che questi locali non servano al tempo stesso come luoghi di riposo durante la notte. Si comprenderà tra le stanze di abitazione la cucina, ma non la cantina, né le soffitte che non siano ridotte a camere per dormirvi". Nessuna domanda sui servizi (bagno, latrina) o sugli impianti (riscaldamento, illuminazione), o sul titolo di godimento dell'abitazione. Nel 1921 viene inoltre calcolato un indice di affollamento, rapportando le persone al numero di stanze².

Dal 1931, invece, l'interesse per il tema delle abitazioni si accentua molto, insieme con il diffondersi di servizi a disposizione degli alloggi prima inesistenti, portando alla definizione di un questionario apposito per le abitazioni il "Questionario per l'indagine sulle abitazioni"³.

² Relazione del prof Niceforo in Istituto Centrale di Statistica (1936), Indagine sulle abitazioni. Al 21 aprile 1931 Anno IX, Stabilimenti Grafici Vallecchi, Firenze.

³ Benché ristretto territorialmente a "422 Comuni del Regno soltanto (Comuni capiluoghi di provincia, Comuni già capiluoghi di circondario, Comuni con 20.000 abitanti e più e Comuni, infine, che pur non raggiungendo tale popolazione, avevano un centro che, secondo i risultati del precedente Censimento 1921, superava i 10.000 abitanti)". Ibi pag. 13.





FIGURA 91 - ESEMPIO DI COMPILAZIONE DEL QUESTIONARIO PER L'INDAGINE SULLE ABITAZIONI DEL 1931

*Segue Questionario per l'indagine sulle abitazioni - pag. 4**

ESEMPIO DI QUESTIONARIO RIEMPIUTO
QUESTIONARIO PER L'INDAGINE SULLE ABITAZIONI
21 Aprile 1931 - IX

Colonna riservata alle annotazioni d'ufficio

I.	Numero delle stanze che compongono l'intera abitazione, compresa la cucina, ma esclusi i vani accessori n.	8
II.	L'abitazione dispone di:	si
	almeno un ambiente adibito esclusivamente a cucina? . . . (rispondere sì, no)	si
	In caso affermativo:	
	trattasi di vera stanza? (id. sì, no)	si
	oppure di piccolo vano? (id. sì, no)	no
	acqua potabile? (id. sì, no)	si
	latrina? (id. sì, no)	si
	latrina ad acqua (water closet)? (id. sì, no)	si
	riscaldamento con termosifone? (id. sì, no)	no
	gas per uso di illuminazione? (id. sì, no)	no
	gas per uso di cucina? (id. sì, no)	si
	luce elettrica? (id. sì, no)	si
	bagno? (id. sì, no)	si
	giardino od orto? (id. sì, no)	no
III.	Viene pagato l'affitto? (id. sì, no)	si
	In caso affermativo indicare l'affitto annuo per l'intera abitazione: Lire 9.600	
	Nell'affitto suddetto è compreso l'uso: dell'acqua? (id. sì, no)	si
	dell'illuminazione? (id. sì, no)	no
	del riscaldamento? (id. sì, no)	no
	dei mobili? (per gli appartamenti affittati ammobigliati) (id. sì, no)	no
	di altri vani all'infuori di quelli che compongono l'abitazione (botteghe, ecc.)? (id. sì, no)	no
	Nell'affitto è compresa una quota per l'acquisto dell'abitazione? (id. sì, no)	no
IV.	Se non viene pagato l'affitto specificare per quale dei seguenti motivi:	
	il capo-famiglia od altro membro della famiglia è proprietario od usufruttuario dell'abitazione? (rispondere sì, no)	
	in caso negativo specificare per quali altri motivi non viene pagato l'affitto	
V.	L'abitazione è ceduta in parte in subaffitto? (id. sì, no)	si
	quante stanze sono cedute in subaffitto? n. 1	
	la cucina è in comune? (id. sì, no)	no
VI.	Numero complessivo delle persone, compreso il capo-famiglia (o i capi-famiglia qualora l'abitazione sia occupata da due o più famiglie), sia presenti che assenti temporaneamente dalla famiglia al 21 aprile 1931, che occupano l'abitazione n.	7
	quante delle persone sopraindicate occupano stanze cedute in subaffitto? n.	1
	Dichiaro che le risposte contenute nel presente questionario sono conformi a verità.	
V°	L'UFFICIALE DI CENSIMENTO	IL CAPO-FAMIGLIA
		Boni Paolo

29





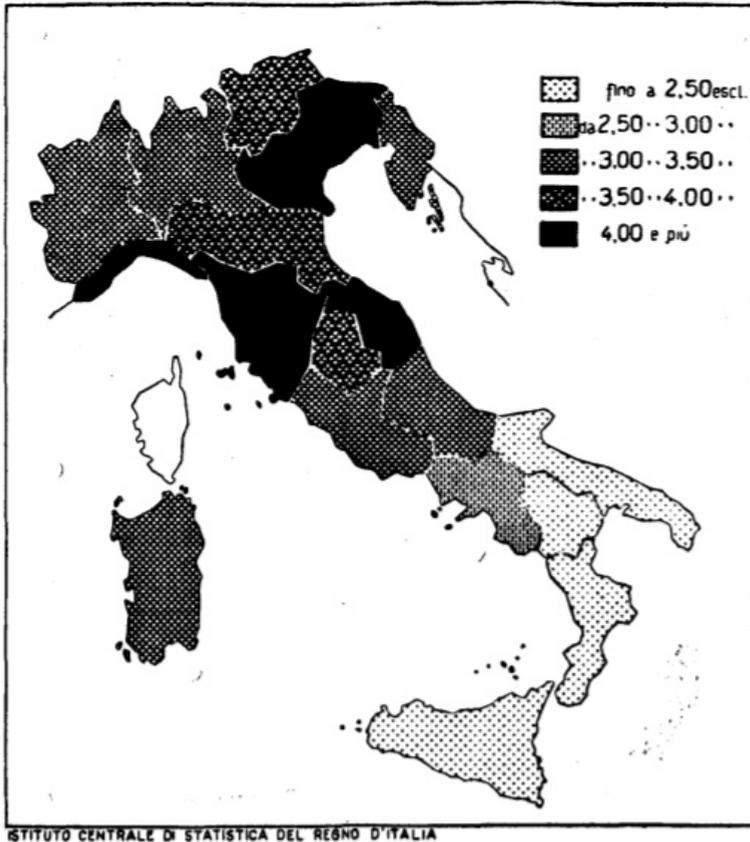
I quesiti in esso contenuti sono molti; si ripetono i due quesiti dei censimenti precedenti, quello sul piano, benché le risposte siano articolate diversamente "semi-sotterraneo, terreno, terreno rialzato, mezzanino, 1°, 2°, 3°, 4°, ecc. piano" con l'accuratezza di specificare "evitando in modo assoluto la dizione: ultimo piano"; e si ripete il quesito sul numero di stanze. Vi sono quesiti sui servizi (acqua potabile, latrina, bagno, riscaldamento, "gaz", luce elettrica, giardino/orto). Vi sono quesiti sull'affitto e le sue caratteristiche e sul titolo di godimento diverso dall'affitto. Il 1931 è anche il primo anno in cui appaiono definizioni precise per ogni termine usato nel questionario, vediamo: ABITAZIONE- per abitazione deve intendersi un insieme di stanze - o anche una sola stanza- che al momento dell'indagine è destinata ad accogliere una famiglia o più famiglie insieme coabitanti e che dispone di un ingresso indipendente sia sulla strada, sia sul pianerottolo, cortile, terrazza, ecc.; le stanze isolate ma chiaramente destinate a far parte di una abitazione, vi saranno comprese. Dovranno essere pure considerate come abitazioni le botteghe ed i magazzini adibiti ad uso di alloggi. CUCINA- ogni stanza o vano, anche se di limitata grandezza, in cui si preparano le vivande dovrà essere compreso nel numero delle stanze che compongono l'abitazione e non dovrà essere considerato come vano accessorio. STANZE- Sarà considerata come stanza ogni ambiente o vano. VANI ACCESSORI- Bagni, latrine corridoi, ingressi, verande, soppalchi, luoghi per il bucato, sbrattacucine, ecc., sono considerati come vani accessori e non vanno perciò compresi nel numero delle stanze.





I risultati verranno pubblicati nel 1936 in una relazione⁴ molto interessante e dettagliata e includono calcoli relativi al numero medio di stanze e di persone per abitazione, e la loro rappresentazione su mappa, come riportato qui sotto, che permette di vedere le differenze territoriali: il valore va da un massimo di 4,5 stanze per abitazione in Liguria ad un minimo di 2 in Lucania.

FIGURA 92 - MAPPA DEL NUMERO MEDIO DI STANZE PER ABITAZIONE. CENSIMENTO DEL 1931



ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA DEL REGNO D'ITALIA

FIG. I. — Numero medio di stanze per abitazione in ciascun Compartimento del Regno.

La relazione riporta informazioni per la prima volta raccolte sulla diffusione dei servizi per grandi, medi e piccoli Comuni. Questa impostazione delle informazioni rimarrà fino ad oggi, evolvendosi per includere nuove tecnologie o modalità dell'abitare o escludere vecchie tecnologie che vanno a sparire. Ve-

⁴ Relazione del prof. Niceforo in Istituto Centrale di Statistica (1936).





diamo qualche risultato del 1931 dalla relazione Niceforo. La presenza dei servizi basilari per svolgere le funzioni quotidiane in un'abitazione non è scontata: una quota importante delle abitazioni non ha una cucina e la spiegazione che ne vien data nella relazione è legata alle dimensioni delle case e alle funzioni molteplici che una stessa stanza può svolgere: "E si comprende che abitazioni di una stanza e anche di 2 - numerosissime- non possano aver cucina nel definito senso". Distinguendo per comuni più o meno grandi e per ripartizioni si nota che nei comuni piccoli circa il 30% delle abitazioni ha una cucina, contro circa l'80% nei comuni dai 50.000 abitanti in su. Anche la presenza in casa di acqua potabile è molto più frequente nei comuni medio-grandi e al centro-nord Italia. Così per la latrina la cui presenza è bassa nei piccoli comuni (56%) contro comuni con più di 100.000 abitanti (80,1%) e più elevata mediamente al nord. Nei commenti, probabilmente per ragioni legate a rischi sanitari, si pone attenzione al fatto la latrina abbia o meno l'acqua (water closet) e che probabilmente è leggermente sovrastimata la sua presenza in abitazione, perché rilevata anche quando invece la latrina è a disposizione di più abitazioni. La luce elettrica sembra che non sia stata ancora portata in tutto il paese con capillarità, passando dal 50,3% all'81,3% per grandezza demografica dei comuni, con differenze tra nord e sud nei piccoli comuni di addirittura 24 punti percentuali. Infine, il bagno, un'intera stanza dedicata alla pulizia del corpo, è cosa rara: il minimo si riscontra nei piccoli comuni dell'Italia insulare (1,2%) e il massimo nei grandi comuni del centro Italia (23,9%), ma rimangono minoranze. Così come il riscaldamento ("termosifone") presente solo nel 12% delle abitazioni dei grandi comuni del nord Italia, mentre è praticamente assente negli stessi nell'Italia insulare (0,4%).

In tutti i successivi censimenti incluso quello del 2011, viene quindi riproposto il questionario sulle abitazioni, a cura dei rispondenti, che mostra certe delle variazioni, ma, come già sottolineato, viene sempre riproposto e dà continuità temporale alle serie storiche di informazioni stabilitesi 1936 e consolidate nel 1951.

Si arriva così ai giorni nostri, in cui il questionario del Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni (edizione 2018-2021) contiene come quelli precedenti una sezione "abitazioni" in cui si chiedono, per dove-re di cronaca, i quesiti sul titolo di godimento, affitto e proprietà, e quindi si chiede di indicare superficie in metri quadrati, numero di stanze, impianto di riscaldamento e suo combustibile (tra cui è presente anche "Legna, pellets, cippato o altre biomasse" e "Energia solare"). E si prosegue con il piano, posto auto e box auto.

Anche l'edificio, come nel 2001, è oggetto di attenzione (già dal 1991); ne elenchiamo le variabili del 2018-21: tipo di edificio (residenziale o meno), epo-





ca di costruzione, numero di interni, numero di piani fuori terra, accessibilità a persone con ridotta capacità motoria, ascensore.

Nel 2001 per la prima volta venne infatti aggiunto un questionario totalmente dedicato agli edifici, con compilazione a cura dei rilevatori, più ricco rispetto ai pochi quesiti che si sono mantenuti nella edizione del 2018-21, e che riguardavano la contiguità con altri edifici, i materiali della struttura portante, lo stato di conservazione, il numero di piani fuori terra, l'epoca di costruzione, la presenza di un ascensore, il numero di piani totalmente interrati, il numero di scale interne, e il numero totale di interni. Il primo censimento degli edifici 2001 aveva due scopi principali: il primo, recuperare le informazioni sulle caratteristiche degli edifici tramite un questionario proprio che ne permetta anche il conteggio, non possibile nel 1991 con le informazioni sugli edifici raccolte tramite questionari alle famiglie; secondo, costruire quella struttura di scatole cinesi che doveva caratterizzare la distribuzione e la diffusione del dato censuario: una famiglia (o più di una) in un alloggio, ogni alloggio in un edificio, ogni edificio in una sezione di censimento.

9.3. Le novità del censimento permanente del 2018-21

Per l'edizione del 2021 viene adottata una strategia censuaria di rottura rispetto ai 160 anni precedenti. Citando dal Piano generale del censimento permanente della popolazione e delle abitazioni 2021 "la strategia del Censimento Permanente è basata sull'integrazione di dati amministrativi e dati da indagini statistiche campionarie, con l'obiettivo di produrre informazioni ogni anno e contenere i costi e il disturbo statistico sulle famiglie. Il passaggio a un nuovo modello di censimento è reso possibile dall'acquisizione, dal trattamento e dall'utilizzo a fini statistici di fonti amministrative che generano, mediante processi di validazione dei dati, registri statistici aggiornati con elevata frequenza temporale. Il Censimento Permanente si avvale sia delle informazioni prodotte dal Registro Base degli Individui (RBI) e dal Registro Base dei Luoghi (RBL) sia di quelle rilevate attraverso apposite indagini periodiche." I registri statistici utilizzati fanno parte del Sistema Integrato dei Registri (SIR), in cui sono integrati dati amministrativi e dati da indagini attraverso metodologie statistiche specifiche e nel rispetto della privacy dei cittadini.

L'integrazione fra fonti amministrative e indagini a campione, insieme con la suddivisione della rilevazione in 4 annualità (2018-2021), va a sostituire la tradizionale impostazione del Censimento Generale che vedeva un'unica rilevazione esaustiva e simultanea. Vengono anche a mancare tra gli oggetti di osservazione sul territorio alcune "popolazioni" particolari ovvero quelle in





convivenza (carceri, monasteri, case di riposo, caserme, ecc.) e quelle delle persone senza fissa dimora e senza tetto.

Gli obiettivi di tale nuova metodologia, come accennato nel Piano generale del censimento, sono 1) contenere i costi, 2) limitare il disturbo statistico sulle famiglie, 3) mettere a sistema le diverse fonti, rilevazioni sul campo e registri amministrativi, rendendo questi ultimi più aggiornati e dinamici di quanto fossero nei decenni precedenti. È questa ultima una tendenza metodologica di fondo che coinvolge molte rilevazioni dell'Istituto Nazionale di Statistica Italiano e presente da diverso tempo in altri paesi europei, in Danimarca ad esempio fino dal 1976 (Borchsenius 2001; Eppmann, 2006; Berka, 2012). Tra gli elementi di innovazione c'è da considerare anche la riprogettazione della diffusione e un rilascio dei dati con cadenza più frequente (Verrascina, 2018).

Nel Censimento Permanente italiano la progettazione vede dunque due indagini campionarie da svolgersi per 4 anni (2018-2021) su un campione di territorio (indagine "areale") e su un campione di famiglie (indagine "da lista") proveniente dall'archivio RDB. Queste sono caratterizzate da un disegno di indagine proprio e da tecniche di rilevazione differenti, identico invece è il portato informativo del questionario. Le due rilevazioni vengono condotte su un campione di circa 2.800 comuni circa, per un totale di circa 1 milione e mezzo di famiglie coinvolte ogni anno. Tutti i comuni italiani partecipano almeno una volta nel quadriennio; ogni anno infatti sono inclusi nel campione tutti i comuni *autorappresentativi* (con ampiezza demografica superiore a 17.800 individui), e un quarto dei comuni non *autorappresentativi*, ovvero i più piccoli, ciascuno dei quali partecipa una sola volta nel corso del quadriennio. A livello regionale, e quindi anche in Toscana, avviene la stessa cosa su scala più piccola, con la situazione del 2021 riassunta nella seguente tabella.

TABELLA 91 - CENSIMENTO PERMANENTE DELLA POPOLAZIONE E DELLA ABITAZIONI 2018-21. COMUNI E FAMIGLIE PER INDAGINE - ANNO 2021

RILEVAZIONE	COMUNI			FAMIGLIE		
	NAR	AR	TOT.	NAR	AR	TOT.
L	103	69	172	63.256	57.089	120.345
A	94	69	163	24.059	20.863	44.922
Totale	103	69	172	87.315	77.952	165.267

Circa le tecniche di rilevazione, le due indagini si differenziano molto in quanto *l'areale* ha come obiettivo la verifica di ciò che è presente sul territorio campionato esclusivamente tramite l'intervista faccia-a-faccia con sup-



porto di un tablet dedicato. Mentre l'indagine da lista utilizza un questionario on-line in auto-compilazione via web da parte delle famiglie, in autonomia. Solo in un secondo momento, gli operatori e i rilevatori comunali contattano le famiglie inadempienti e possono quindi sollecitare la compilazione via web o fare l'intervista faccia-a-faccia o, infine, telefonica.

9.4. Censimento permanente e riorganizzazione del Sistan in materia di abitazioni: potenzialità e limiti

Già nel 2011, le innovazioni di processo della rilevazione censuaria avevano introdotto delle significative novità per la rilevazione delle caratteristiche degli edifici e degli alloggi. In particolare, il ricorso agli indirizzi anagrafici delle famiglie per la spedizione postale del questionario in sostituzione della consegna diretta sul campo tramite rilevatore, e l'adozione anche di questionari brevi per la gran parte delle famiglie (*short vs. long form*) avevano prodotto due principali effetti sulla rilevazione delle abitazioni:

- da una parte l'impossibilità del conteggio diretto delle *abitazioni non occupate da persone residenti*, visto che i rilevatori non accertavano come in passato la presenza/assenza di persone che occupavano l'alloggio al momento della consegna diretta del questionario;
- dall'altra, la rilevazione soltanto campionaria di una parte delle variabili relative alle abitazioni, perché presenti soltanto nella quota *long form*.

Questo secondo problema è stato poi risolto tramite l'opportuno dimensionamento dei campioni comunali di famiglie a cui veniva inviato il questionario completo (*long form*), garantendo la disponibilità del dato per tutti gli incroci previsti dal piano di diffusione e superando di fatto la difficoltà di non disporre del profilo completo delle variabili per tutte le unità rilevate.

Il problema invece della "sottocopertura" causata dalla nuova organizzazione della rilevazione sul campo – ovvero il rischio di intercettare soltanto le famiglie iscritte in anagrafe e quindi soltanto le abitazioni occupate da queste famiglie – è stata affrontata grazie all'aiuto di liste ausiliarie di indirizzi da fonti non anagrafiche che potessero dare segnali di presenza di ulteriori unità (famiglie, persone, alloggi) da raggiungere e integrare nei conteggi censuari.

In particolare l'Istat ha organizzato nell'ambito delle operazioni censuarie 2018, una specifica rilevazione degli indirizzi e degli edifici ad essi collegati (RNC – Rilevazione dei numeri civici) con l'obiettivo di permettere la costru-





zione di una lista comunale di indirizzi integrati con l'edificato volta a facilitare le operazioni di recupero della eventuale sottocopertura delle anagrafi e raccogliere informazioni relative al numero di edifici e alle loro caratteristiche strutturali; tra queste ultime, il 'numero di interni abitativi dell'edificio' che, per differenza con il numero delle abitazioni rilevate tramite questionario, permetteva di conoscere il numero di *abitazioni non occupate* a quel particolare indirizzo.

Archivate le operazioni censuarie 2011 e iniziata la progettazione della rilevazione successiva, una delle ipotesi sul tavolo, poi adottata dall'Istituto, era quella di affidarsi in maniera massiccia agli archivi amministrativi (principalmente, ma non soltanto, l'anagrafe della popolazione residente, che nel 2011 si era dimostrata sufficientemente robusta e funzionale agli scopi censuari) e a una indagine sul campo limitata a un campione di famiglie sufficientemente ampio da garantire, cumulando nel tempo i risultati di ciascuna annata, la copertura per la diffusione del dato censuario.

Il nuovo disegno dei processi di produzione dell'Istituto avviato proprio all'indomani del termine delle operazioni censuarie 2011, si iscrive in una cornice più ampia di riforma complessiva del Sistan⁵ e aveva come obiettivo un ambizioso programma di modernizzazione dell'Istituto volto alla standardizzazione dei processi e ottimizzazione dei fattori produttivi per l'arricchimento dell'offerta e della qualità delle informazioni prodotte.

In termini pratico-organizzativi la produzione del dato si è orientata verso un modello basato su registri statistici, derivati e alimentati dalle fonti amministrative, dall'integrazione con le rilevazioni statistiche condotte dall'Istituto e dalle nuove fonti di dati (*big data*). In particolare, i diversi archivi amministrativi avrebbero dovuto essere trattati, resi omogenei e organizzati per alimentare quattro principali registri statistici *di base* (Individui e famiglie, Unità economiche, Unità geografiche/territoriali e Attività o *relazioni*) e altri *registri statistici satellite*.

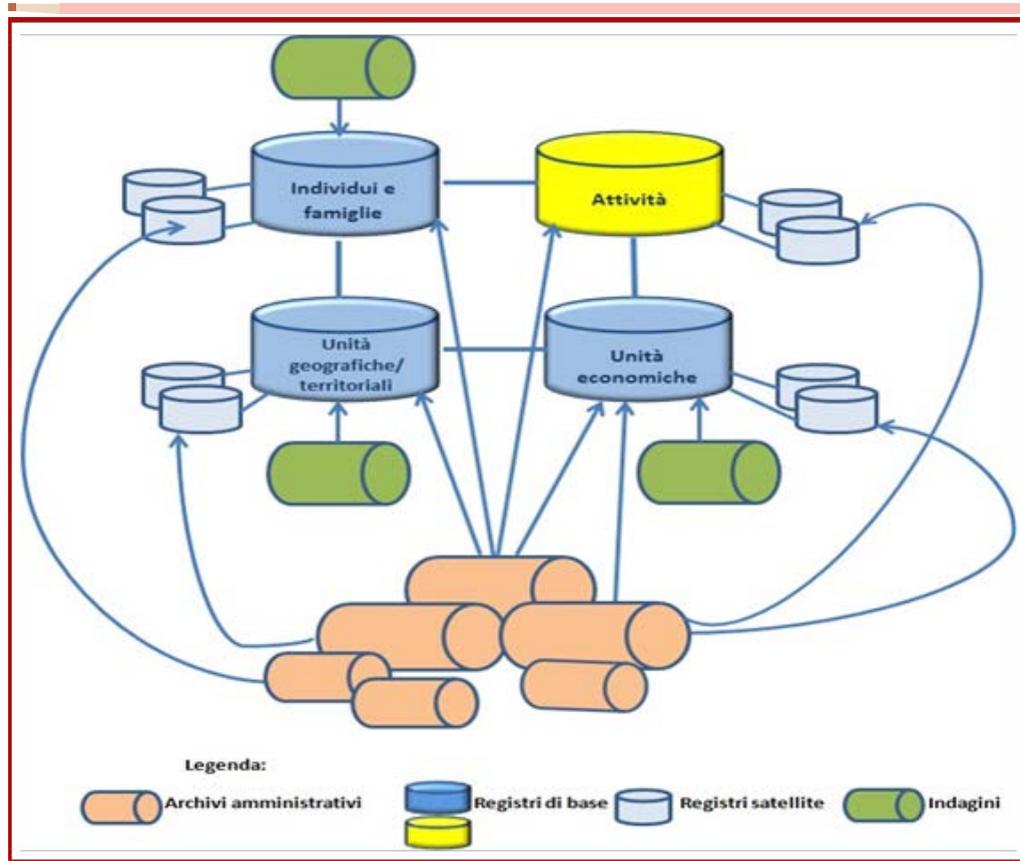
I registri statistici di base consentono di individuare i collettivi statistici di interesse (individui e famiglie, unità economiche e unità geografiche/territoriali) e di collegarli tra loro attraverso le relazioni (attività) che li riguardano: ad esempio una persona con un'azienda tramite un contratto di lavoro, oppure una famiglia a un alloggio, tramite l'indirizzo di residenza e/o un titolo di proprietà. I *registri statistici satellite* contengono altre variabili di tipo tematico e forniscono informazioni di dettaglio su ambiti specifici.

⁵ Più forza ai dati, un valore per il Paese, Atti della Dodicesima Conferenza di Statistica, Roma, 22-23-24 giugno 2016, www.istat.it/it/dodicesima-conferenza/programma; Dall'incertezza alla decisione consapevole. Un percorso da fare insieme, atti della Tredicesima Conferenza Nazionale di statistica, Roma, 4-5-6 luglio 2018, www.istat.it/it/tredicesima-conferenza/programma-e-relazioni.



Nella figura seguente è riportato lo schema del modello dei registri. La figura è tratta dal documento *Il Programma di modernizzazione dell'Istat*⁶, al quale si rimanda per gli approfondimenti del caso.

FIGURA 9.3 - IL SISTEMA INTEGRATO DEI REGISTRI



Uno dei quattro Registri statistici di base, si è detto, è il *Registro delle unità geografiche e territoriali*, chiamato anche *registro statistico base dei luoghi* (RSBL); è all'interno di questo registro che è allocato, insieme ad altri elementi, il registro degli edifici e delle unità abitative. Le unità statistiche previste per il RSBL, infatti, sono:

⁶ Istat, 2016, Il programma di modernizzazione dell'Istat, www.istat.it/it/files/2010/12/Programma_modernizzazione_istat2016.pdf



- Indirizzi geo-referenziati e geo-codificati;
- nuovo sistema di microzonizzazione e aree subcomunali (basi territoriali e sezioni di censimento);
- edifici e unità abitative;
- suddivisioni amministrative;
- aree di competenza istituzionale;
- aree statistiche;
- griglie regolari.

Il *Registro degli edifici e delle unità abitative*, quindi, trova piena collocazione nel Registro statistico di base dei luoghi e all'interno del Sistema integrato dei registri.

La componente Edifici dovrà garantire informazioni di stock sull'insieme del patrimonio immobiliare italiano e, solo per gli edifici residenziali, altre caratteristiche costruttive e strutturali.

Anche la componente Unità Abitative (o *Abitazioni*, che usiamo come sinonimo) dovrà garantire informazioni di stock e informazioni sulle caratteristiche di tipo sia giuridico (il *titolo di godimento dell'abitazione*: proprietà, affitto o altro) che strutturale (*metri quadri, numero di stanze, etc.*). A ciascuna unità del Registro degli edifici e unità abitative, inoltre, è associato uno o più indirizzi che permettono il link alle informazioni della componente *indirizzi* del RSBL e alle unità statistiche degli altri Registri del SIR.

La scelta di fondo per la realizzazione del Registro Edifici e Unità abitative è un massiccio ricorso alle informazioni del Catasto fabbricati, integrate con i dati del Censimento 2011 (per le informazioni più robuste) e ad eventuali altre fonti istituzionali ove disponibili. In questo modo sarà possibile fornire maggiori informazioni di dettaglio anche sulla parte di edificato non residenziale.

Il ricorso ai dati del catasto era ed è auspicabile per una serie di motivi:

innanzitutto, il catasto è la principale fonte amministrativa sul patrimonio immobiliare del Paese, costantemente aggiornata dai professionisti del settore (architetti, ingegneri, geometri) e sottoposta, almeno negli ultimi anni, a rigidi controlli notarili in occasione delle compravendite o altri trasferimenti dei diritti di proprietà.

In secondo luogo, dal punto di vista concettuale, l'unità statistica 'Edificio' non è differente da quella catastale di 'Fabbricato': le definizioni formali sono





pressoché sovrapponibili e le poche differenze riscontrabili sono legate principalmente alla rilevazione sul campo, che l'Istat delegava tradizionalmente a rilevatori comunali formati per l'occasione.

In terzo luogo, grazie ai tradizionali codici catastali (sezione catastale, foglio di mappa, particella, subalterno) è possibile tracciare nel tempo l'evoluzione del singolo fabbricato e della singola unità immobiliare; cosa che invece non era possibile nel censimento tradizionale, dove gli edifici e le abitazioni erano identificati da codici univoci che vivevano soltanto all'interno della singola tornata censuaria.

Per finire, il catasto dispone anche di un consistente apparato cartografico che, opportunamente riproiettato e integrato con altri *data base* topografici e con le basi dati cartografiche dell'Istituto, permette una georeferenziazione e geo-codifica del dato ben più robusta rispetto al semplice ricorso all'indirizzo. Inoltre, disporre di unità georeferenziate puntualmente su una carta geografica apre un mondo di possibilità prima inconcepibili: indicatori di rischio, di esposizione a sorgenti inquinanti o rischio idrogeologico, di accessibilità ai servizi, di consumo del suolo, di impatto ambientale, di distribuzione territoriale di specifici segmenti di popolazione (anziani, occupati, disoccupati, famiglie con minori) diventano finalmente calcolabili anche con strumenti metrici e geometrici che con la sola tradizionale geo-codifica alla sezione di censimento non erano neanche immaginabili.

Il ricorso ai dati catastali non copre però completamente tutta l'offerta informativa garantita dal censimento tradizionale della popolazione. Molte delle domande presenti nel questionario alle famiglie sulle caratteristiche dell'abitazione non trovano un corrispettivo informativo nei dati del catasto, che sono ovviamente raccolti per altre finalità. Nel catasto non si trovano informazioni sulla presenza di una o più stanze adibite a cucina, né si trovano informazioni sul tipo e numero di servizi (gabinetti, vasche da bagno, box doccia). Non si trovano informazioni sulla disponibilità di acqua corrente in casa e sulla fonte di approvvigionamento di quest'acqua (acquedotto, pozzo), né sulla disponibilità di acqua calda. Ancora, non si trovano informazioni sulla presenza e sul tipo di impianto di riscaldamento, né sul tipo di combustibile che lo alimenta; non esiste il dato sulla disponibilità di impianti fotovoltaici; men che meno si trovano dati su altri aspetti non propriamente legati all'abitazione, come la disponibilità di wi-fi, linea telefonica fissa, posto auto.

Giova sottolineare che, sebbene queste variabili siano comunque presenti nei questionari del Censimento permanente somministrati al campione di famiglie selezionate, il dato raccolto potrà essere organizzato e validato soltanto per certi aggregati territoriali compatibili con il piano di campionamento, escludendo di fatto il livello subcomunale.





Anche rispetto all'edificio, molte informazioni non saranno più disponibili al livello di microdato e saranno eventualmente rintracciabili solo dal campione del censimento permanente: l'epoca di costruzione, il tipo di materiale usato per la struttura portante, la presenza di ascensore, la presenza di piani completamente interrati; per queste informazioni, che trattandosi di edifici non possono (o non dovrebbero) essere cambiate, si proverà a recuperare le informazioni dal censimento 2011. Per altre, pur importantissime, come lo stato di conservazione dell'edificio, anche recuperando completamente il dato del 2011 questo non avrebbe più senso essendo passati più di dieci anni.

Un ulteriore punto di criticità nell'uso dell'indirizzo come chiave di link tra gli edifici e le abitazioni, e le unità degli altri registri, è legato alla mancanza, nella componente indirizzi di RSBL, del riferimento alla *numerazione interna* (scala, piano, interno) rispetto al più generico punto di accesso all'area di circolazione rappresentato dal numero civico ed eventuale esponente. Si tratta in questo caso di un problema non facilmente superabile allo stato delle cose perché le liste di indirizzi degli archivi amministrativi quasi mai riportano la numerazione interna. In questa situazione più abitazioni e più famiglie condividono lo stesso codice di indirizzo – che rappresenta appunto l'accesso all'area di circolazione – senza avere la possibilità, a meno del ricorso ad informazioni di altro tipo, di associare in maniera univoca la singola famiglia al singolo alloggio.

Un ultimo accenno deve poi essere fatto allo stato delle liste di indirizzi negli archivi amministrativi della pubblica amministrazione che, proprio a cominciare da quelli del Catasto Fabbricati risultano spesso obsoleti, errati, non georeferenziati al territorio e comunque non aderenti alla realtà di fatto della toponomastica comunale. Quest'ultima, dal canto suo, non di rado non è conforme ai dettami della norma del regolamento anagrafico 223/89 che disciplina proprio la regolamentazione dell'odonomastica; ad esempio, una delle anomalie più diffuse è la mancata assegnazione dei numeri civici agli accessi che ne sono ancora sprovvisti: l'enorme quantità dei SNC (*senza numero civico*) inficia di fatto la possibilità di georiferire accuratamente la quota di popolazione che ha la residenza anagrafica in indirizzi con problemi di questo tipo.

Attualmente, le procedure di controllo avviate in Istituto per la messa a coerenza di tutte le informazioni necessarie al funzionamento dei Registri conducono alla situazione esemplificata nella Figura 2, in cui è riportata una piccola porzione di territorio del comune di Chioggia: da un a parte gli indirizzi (i puntini verdi e arancio, con la popolazione ad essi associata: persone residenti, famiglie, residenti in convivenza), collocati sul territorio tramite coordinate geografiche e dall'altra gli edifici (con le abitazioni e altri immobili contenuti) provenienti principalmente, ma non soltanto, dalla cartografia catastale. Il





link successivo tra gli indirizzi e gli edifici e poi ancora fino alla singola unità immobiliare, permetterà di collocare le persone e le famiglie all'interno dei singoli alloggi, per la produzione definitiva del dato censuario.

FIGURA 9.4 - EDIFICI E INDIRIZZI: DETTAGLIO E POSIZIONAMENTO SUB-COMUNALE. COMUNE DI CHIOGGIA



L'estremo dettaglio territoriale ottenibile da questi processi di integrazione dei dati amministrativi ha sollevato non pochi problemi in termini di garanzia della riservatezza e tutela dei dati personali.

BIBLIOGRAFIA

Acocella, I. (2015)

Il focus group: teoria e tecnica. Milano: FrancoAngeli.

Bagnasco, A. (2008)

Ceto medio. Perché e come occuparsene (pp. 4-376). Il Mulino.

Baldini, M. (2010)

La casa degli italiani. Il Mulino.

Banca d'Italia (2019a)

Tempi di realizzazione delle opere pubbliche e loro determinanti (Occasional Papers), Questioni di Economia e Finanza, Numero 538, dicembre 2019.

Banca d'Italia (2019b)

Capitale e investimenti pubblici in Italia: effetti macroeconomici, misurazione e debolezze regolamentari (Occasional Papers), Questioni di Economia e Finanza, Numero 520 - Ottobre 2019.

Berka C. et alii, (2012)

Combination of evidence from multiple administrative data sources: quality assessment of the Austrian register-based Census 2011, in Statistica Neerlandica, Volume66, Issue1, Special Issue: Methodological Challenges of Register-based Research.

**Bertini S., Burgalassi D., Iommi S., Marinari D., Turchetti S. (2013)**

Le aree interne della Toscana. Individuazione e caratterizzazione, IRPET, Firenze.

Borchsenius L. (2001)

From a conventional to a register-based census of population, INSEE-Eurostat seminar on the censuses after 2001, Paris, 20-21 November, 2000.

Colella, F. (2011)

Focus group. Ricerca sociale e strategie applicative, Milano: FrancoAngeli.

Colombo, F. e Saruis, T. (2015)

Housing First and the City: How Do Innovative Projects Affect Local Policies and Urban Spaces? Conference Paper.

Consoli, T., Cortese, C., Molinari, P., e Zenarolla, A. (2016)

The Italian Network for Implementing the 'Housing First' Approach, European Journal of Homelessness, 10(1), pp. 83-98.

Cortese, C. e Iazzolino, M. (2014)

Innovare per includere: le sfide dell'approccio Housing First in Italia, Conference Paper.

Cortese, C., e Zenarolla, A. (2016)

Housing First: una sfida per il contrasto alla grave marginalità e l'accesso alla casa anche in Italia. Autonomie locali e servizi sociali, 39(1), 179-193.

Eppmann H., Krügener S., Schäfer J., (2006)

First German register based census in 2011, in Allgemeines Statistisches Archiv. 90,465-482.<https://doi.org/10.1007/s10182-006-0246-9>.

Filandri, M. (2009)

Carriere abitative e origine sociale, in A. Brandolini, C. Saraceno, A. Schizzerotto (a cura di). Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione. Il Mulino.

**Filandri, M. (2015)**

Proprietari a tutti i costi. La disuguaglianza abitativa in Italia. Carocci Editore.

Filandri, M., Olagnero M. (2014)

Housing inequality and social class in Europe, in "Housing studies", n.29, pp. 977-993.

Filandri, M. A., Olagnero, M., Semi, G. (2020)

Casa dolce casa? Italia, paese di proprietari. Il Mulino.

Gallo G., Paluzzi E., (2012)

Le trasformazioni del censimento della popolazione in Italia: i cambiamenti della macchina organizzativa censuaria negli ultimi 150 anni, in Istat, I censimenti nell'Italia unita. Le fonti di stato della popolazione tra il XIX e il XXI secolo. Vol 2, Atti del Convegno "I censimenti fra passato, presente e futuro", Torino, 4-6 dicembre 2010, p. 48.

Housing Europe (2021)

The State of Housing in Europe 2021. Online: www.stateofhousing.eu.

Iommi, S., Maitino, M. L. & Ravagli, L., (2018)

Adeguatezza, efficacia ed effetti distributivi del contributo al pagamento dei canoni di locazione alle famiglie in disagio abitativo: evidenze dall'esperienza toscana. Autonomie locali e servizi sociali, pp. 467-484.

IRPET (2020)

Barometro del Covid-19 n. 22/2021 I flussi di lavoro nel 2020. Online: <http://www.irpet.it/wp-content/uploads/2021/05/barometro-22-flussi-lavoro-2020-24-05-2021.pdf>.

Iuvone, C. (2019)

La rigenerazione urbana e territoriale, punti di forza, criticità e buone prassi di semplificazione amministrativa, Atti del Seminario Dalla semplificazione alla facilitazione, Valutazione Ambientale Strategica, valutazioni ambientali, rigenerazione, Palermo, 13 dicembre 2019.



**Istat, (1934)**

Tavole. Vol. II di 7° Censimento generale della popolazione: indagine sulle abitazioni al 21 aprile 1931. Firenze: Stabilimenti grafici Vallecchi.

Istat, (1936)

Indagine sulla fecondità della donna. Vol. VI di 7° Censimento generale della popolazione. Roma: Failli.

Istat, (1936)

Testo, a cura di A. Niceforo. Vol. I di 7° Censimento generale della popolazione: indagine sulle abitazioni al 21 aprile 1931. Firenze: Stabilimenti grafici Vallecchi.

Istat, (1957)

Abitazioni. Vol. VI di 9° Censimento generale della popolazione: 4 novembre 1951. Roma: Istat.

Istat, (1963)

Dati riassuntivi comunali e provinciali sulla popolazione e sulle abitazioni. Vol. I di 10° Censimento generale della popolazione: 15 ottobre 1961. Roma: Istat.

Istat, (1974)

Italia: dati riassuntivi. Parte II di Dati per comune sulle caratteristiche strutturali della popolazione e delle abitazioni. Vol. II di 11° Censimento generale della popolazione: 24 ottobre 1971. Roma: Istat.

Istat, (1984-1985)

Fascicoli regionali. Tomo II di Dati sulle caratteristiche strutturali della popolazione e delle abitazioni. Vol. II di 12° Censimento generale della popolazione: 25 ottobre 1981. Roma: Istat.

Istat, (2012)

I censimenti nell'Italia unita. Le fonti di stato della popolazione tra il XIX e il XXI secolo. Vol 1 e vol 2, Atti del Convegno "I censimenti fra passato, presente e futuro", Torino, 4-6 dicembre 2010.



**Istat, (2016)**

Il programma di modernizzazione dell'Istat, www.istat.it/it/files/2010/12/https://www.istat.it/it/files/2010/12/Programma_modernizzazione_Istat2016.pdf.

Istat, (2016)

Più forza ai dati, un valore per il Paese, Atti della Dodicesima Conferenza di Statistica, Roma, 22-23-24 giugno 2016, www.istat.it/it/dodicesima-conferenza/programma.

Istat, (2018)

Dall'incertezza alla decisione consapevole. Un percorso da fare insieme, atti della Tredicesima Conferenza Nazionale di statistica, Roma, 4-5-6 luglio 2018, www.istat.it/it/tredicesima-conferenza/programma-e-relazioni.

Istat, (2018)

Piano generale del censimento permanente della popolazione e delle abitazioni. Istituto Centrale di Statistica, (1959), Le rilevazioni statistiche in Italia dal 1861 al 1956. Modelli di rilevazione, Roma: Istat.

Istituto Centrale di Statistica, (1936)

Indagine sulle abitazioni. Al 21 aprile 1931 Anno IX, Stabilimenti Grafici Vallecchi, Firenze.

Krapp, Max-Christopher & Vaché, Martin & Egner, Björn & Schulze, Kai & Thomas, Samantha. (2020)

Housing policies in the European Union. In corso di pubblicazione.

Gnocchi R. (a cura di), (2009)

Homelessness e dialogo interdisciplinare, Carocci, Roma.

Licursi, S., & Marcello, G. (2016)

Favorire l'integrazione delle persone senza dimora e produrre innovazione. Un caso di studio, Conference Paper.

Madden, D. e Marcuse, P. (2020)

In difesa della casa. Politica della crisi abitativa. Editpress, Firenze.



**Mastroluca S., Verrascina M., (2012)**

L'evoluzione dei contenuti informativi del censimento della popolazione. in ISTAT, I censimenti nell'Italia unita. Le fonti di stato della popolazione tra il XIX e il XXI secolo, Atti del Convegno "I censimenti fra passato, presente e futuro" Torino, 4-6 dicembre 2010, pag77.

Meo, A. (2021)

Homelessness: perché e come occuparsene, in Consoli, Teresa e Meo, Antonella (a cura di), Homelessness in Italia. Biografie, territori, politiche. Franco Angeli, Milano, pp. 7-26.

Minelli, A.R. (2004)

La politica per la casa. Il Mulino.

Osservatorio Sociale Regionale (2020)

Abitare in Toscana, Nono rapporto sulla condizione abitativa. Firenze: Regione Toscana.

Osservatorio Sociale Regionale (2019)

Abitare in Toscana, Ottavo rapporto sulla condizione abitativa. Firenze: Regione Toscana.

Padgett, D. K. (2007)

There's no place like (a) home: Ontological security among persons with serious mental illness in the United States. Social science & medicine, 64(9), 1925-1936.

Palvarini, P. (2010)

Qualità abitativa e vivibilità urbana, Quaderni di Sociologia.

Porcellana, V. (2016)

Dal bisogno al desiderio. Antropologia dei servizi per adulti in difficoltà e senza dimora a Torino. Franco Angeli, Milano.

Raitano, M. (2015)

L'impatto delle spese per la casa sulla distribuzione dei redditi in Italia, in Farina, F. e Franzini, M. (a cura di), La casa, il benessere e le disuguaglianze. Egea.



**Sassatelli, R., Santoro, M., Semi, G. (2015)**

Fronteggiare la crisi: come cambia lo stile di vita del ceto medio. Il Mulino.

Sistan, Istat, (1995)

13° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni: 20 ottobre 1991. Popolazione e abitazioni. Fascicolo nazionale, Italia. Roma: Istat.

Stagi, L. (2000)

Il focus group come tecnica di valutazione. Pregi, difetti, potenzialità. Rassegna italiana di valutazione, 20, 61-82.

Taccone, G. (2009)

Social housing: le origini del fenomeno e la "fascia grigia". In XXX Conferenza Italiana di Scienze Regionali (AISRe), Firenze.

Torgersen, U. (1987)

Housing: the Wobbly Pillar under the Welfare State, Scandinavian Housing and Planning Research.

Tsemberis, S. (2010a)

Housing First: Ending Homelessness, Promoting Recovery and Reducing Costs, Gould Ellen, I. and O'Flaherty, B. (Eds.) How to House the Homeless, New York: Russell Sage Foundation.

Tsemberis, S. (2010b)

Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction, Minnesota, MN: Hazelden Press.

Verrascina M.A., (2018)

La diffusione del censimento permanente della popolazione e delle abitazioni tra tradizione e innovazione, paper presentato alla XXXIX Conferenza Italiana di scienze regionali, Bolzano.



SINTESI DEL DECIMO RAPPORTO “ABITARE IN TOSCANA”

“Abitare in Toscana – Anno 2021” rappresenta lo strumento conoscitivo a supporto delle politiche regionali e locali concernenti la casa. Il rapporto, redatto dall'Osservatorio Sociale regionale in collaborazione con il Settore Politiche Abitative della Regione e giunto alla sua decima edizione, affronta le tematiche dell'abitare approfondendo dati e informazioni relativi alle condizioni economiche delle famiglie, ai trend del mercato immobiliare (sia con riferimento alle compravendite che alle locazioni), agli sfratti e all'edilizia residenziale pubblica.

Su aspetti di particolare interesse sono stati poi elaborati degli approfondimenti, che quest'anno riguardano la sperimentazione legata a Housing First - modello di intervento sulla grave marginalità adulta, il progetto Includ-EU, i fondi del PNRR e le strategie di rigenerazione urbana. In continuità con l'anno passato, anche in questo caso ci sono un approfondimento legato al tema dell'abitare in ottica trans-nazionale, a cura del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Firenze, e l'aggiornamento sulla costruzione dell'indice di qualità abitativa regionale.

Giunto al suo decimo appuntamento, il lavoro rappresenta un *unicum* a livello nazionale rispetto alla quantità e qualità delle informazioni fornite; tutto ciò è reso possibile dal ruolo terzo svolto dall'Osservatorio Sociale regionale, dal Settore Politiche abitative in sinergia con i Comuni e le aziende per la casa.



Trend sociodemografici

Molto schematicamente, i dati di contesto regionali rispetto al 2020 si possono riassumere così:

- una forte diminuzione delle nascite, accoppiata a una riduzione della popolazione complessiva (-1,48%), dovuta anche alla forte diminuzione di stranieri residenti nel territorio regionale. Questo comporta una piramide dell'età sempre più sbilanciata a favore degli anziani;
- negli ultimi due anni, la crisi epidemica da Covid-19, ha comportato una forte trasformazione del mercato del lavoro. Il tasso di attività per il 2020 è pari al 70,9%, più del livello nazionale, anche grazie a una partecipazione femminile al mercato del lavoro relativamente elevata. Ciononostante, il tasso di occupazione è diminuito (in misura maggiore per la popolazione femminile). Il tasso di disoccupazione è passato dal 9,5% del 2016 al 6,6% del 2020;
- l'incidenza della povertà relativa familiare ha registrato per il 2020 un lieve aumento, salendo al 5,9%. Ben più consistente è invece l'incremento per gli individui in condizione di povertà relativa che, con un aumento dello 0,8%, sono passati dal 7,7% del 2019 all'8,5% per l'anno 2020;
- la spesa sociale sostenuta in Toscana per l'anno 2018, ultimo anno di rilevazione Istat, è pari a 16.897.818 euro per quel che concerne il settore abitativo, con la copertura di 17.142 nuclei.

Lo stock abitativo

Per quanto riguarda lo stock ad uso residenziale, gli immobili sono in crescita, anche se con tassi relativamente ridotti rispetto al recente passato (da +0,25% nel 2016 a +0,20% nel 2020). Inoltre, la pandemia interrompe un ciclo di espansione delle transazioni che durava dal 2014 (-8,4% rispetto al 2019). I prezzi al metro quadro diminuiscono per le compravendite (-1% nelle città capoluogo e -1,4% considerando il resto del territorio regionale) mentre per le locazioni valgono considerazioni più complesse e che vedono andamenti molto differenziati da zona a zona.





Le misure di sostegno all'affitto

Per quanto riguarda le misure di sostegno all'abitare presenti sul territorio regionale, vale la pena sottolineare il carattere di eccezionalità dell'anno appena trascorso. Infatti, la pandemia di Covid-19 ha fatto sì che venissero varate alcune misure straordinarie di sostegno che hanno riconosciuto importanza all'abitare, uno degli assi del benessere individuale e collettivo. Il Fondo sociale per l'affitto ex-lege 431/98 ha ottenuto due tranches di finanziamento (Decreto 6 maggio 2020 e Decreto 12 agosto 2020 del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti), con uno stanziamento complessivo pari a 12.913.376,55 per la Regione Toscana.

Le domande presentate sono, rispettivamente, 14.622 per la fascia A e 4.492 per la fascia B, rappresentando un netto incremento rispetto all'anno precedente (+ 2.615 e + 1.972 rispetto al 2019). Si può forse pensare che la pandemia abbia innescato una duplice dinamica: da un lato famiglie che in precedenza riuscivano a ottemperare ai pagamenti delle locazioni si sono trovate in difficoltà (dato sottolineato dall'aumento delle domande totali e dal più che proporzionale aumento di domande di fascia B), dall'altro probabilmente morosità che si sarebbero verificate in ogni caso si sono acuite, come sottolineato dall'aumento del fabbisogno medio. I distretti toscani hanno inoltre dedicato al sostegno all'abitare una cifra pari a € 13.335.614,24 proveniente dai Fondi Strutturali (Decreto 20130 del 09/12/2020). Infine, sono stati svincolati ad hoc dei fondi legati al Fondo sociale per l'affitto e al Fondo di sostegno alla morosità incolpevole, per un totale di euro 7.760.730,6.

Queste risorse hanno formato la dotazione di un bando straordinario comunale per il sostegno all'affitto rivolto a famiglie che stessero subendo le conseguenze della pandemia di Covid-19. Le domande presentate sono state 18.570, di cui la maggior parte è stata ammessa a finanziamento (l'85,7% delle domande presentate sono state accolte, con riferimento ai distretti per cui i dati sono consolidati). Tornando a una delle misure "canoniche", non emergenziali, la Regione Toscana promuove già da molti anni l'autonomia dei giovani attraverso il progetto GiovaniSi. L'ultimo bando, uscito nel corso del 2019, ha visto la presentazione di 1.050 domande di contributo, di cui 957 sono state considerate idonee e immesse in graduatoria.





Sfratti e sostegno alla morosità incolpevole

All'interno delle misure emergenziali prese in concomitanza con il protrarsi della pandemia di Covid-19, ha particolare rilevanza il blocco degli sfratti. Decretato con il cosiddetto "Cura Italia" (decreto-legge n. 18, 17 marzo 2020), questo intervento di livello nazionale ha sospeso l'esecuzione degli sfratti per morosità, inizialmente fino al 30 giugno 2020, quindi fino al 30 giugno successivo (decreto-legge n. 183, 31 dicembre 2020), e in ultima battuta fino al 30 settembre 2021 o al 31 dicembre 2021 (decreto-legge n.41, 22 marzo 2021) a seconda della data di apertura del procedimento. Ciò implica un livello di procedimenti avviati ed eseguiti insolitamente basso per il 2020 (2181 e 407), ma è diffusa la consapevolezza che nel corso del 2022 questi aumenteranno con forza, a meno di ulteriori interventi.

Alla luce di quanto decretato rispetto al blocco degli sfratti, l'operatività del Fondo di sostegno alla morosità incolpevole nazionale è stata ridotta, con un riparto complessivo di 755.518,56 euro su base regionale. Le risorse complessivamente erogate, che prevedono anche l'utilizzo di fondi degli anni precedenti, sono pari a 1.308.918,01 euro su base regionale. I soggetti richiedenti sono stati 156, e 176 i beneficiari (un nucleo può aver presentato domanda in una delle precedenti annualità, ma vedersi riconoscere il beneficio in quella corrente). La Regione Toscana, con L.R. n.75 del 12/12/2012, si è dotata di un fondo di sostegno alla morosità incolpevole destinato ai Comuni non coperti dal Fondo nazionale. Le risorse messe a disposizione dal Decreto Dirigenziale 21676/2019 sono pari a 643.966,18 euro. L'importo erogato nel corso del 2020 è pari a 381.061,38 euro, coprendo 74 nuclei beneficiari.

Edilizia residenziale pubblica

Il patrimonio immobiliare dell'edilizia residenziale pubblica toscana al 31 dicembre 2020 è costituito da 5.907 edifici, che assommano 49.940 alloggi. Quasi la metà di questi edifici sono stati costruiti prima del 1970, mentre sono poco meno del 10% gli alloggi di recentissima costruzione. Alla data del 31 dicembre 2019 risultavano in costruzione 352 alloggi, di cui 266 con prevista disponibilità nel 2021 e 38 effettivamente entrati nel patrimonio nel corso del 2020. La Regione prevede di individuare, entro il 31 ottobre 2021, porzioni di patrimonio immobiliare da destinare ad emergenza abitativa e/o residenza sociale per verificare la possibilità di procedere al potenziamento dell'offerta abitativa pubblica. Gli alloggi sfitti sono 3.625, quasi il doppio di quanti erano nel 2015. La maggior parte di questi sono in attesa di ristrutturazione (un quarto con lavori già finanziati). I nuclei attualmente residenti in alloggi di Erp





sono 46.134 su tutto il territorio regionale, e sono mediamente composti da 2,5 persone, per un totale di 114.664 inquilini. La maggioranza (il 55,7% dei nuclei) ricade nella fascia del canone protetto; segue la fascia del canone sociale (20,5% dei nuclei) e del canone minimo (17,5%). Per concludere il quadro di sintesi, le domande presentate nel corso del 2020 per l'inserimento nelle graduatorie comunali per l'accesso agli alloggi ERP sono state 18.856, e di queste l'82,3% ha dato esito positivo in termini di accoglimento.



L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA IN TOSCANA

Nell'anno dell'epidemia Covid-19, l'Edilizia Residenziale Pubblica ha rappresentato un importante strumento di contenimento dell'emergenza sociale e abitativa, evidenziando al contempo l'esigenza di operare sulla qualità complessiva dei luoghi dell'abitare. Importanti risorse provenienti dal PNRR, oltre a quelle destinate dalla Regione, saranno destinate in questi anni per la riqualificazione e ampliamento del numero di alloggi.

46.134
FAMIGLIE

28,6%

nuclei
unipersonali

21%

nuclei con presenza
persone con invalidità

55,7%

canone protetto

20,5%

canone sociale

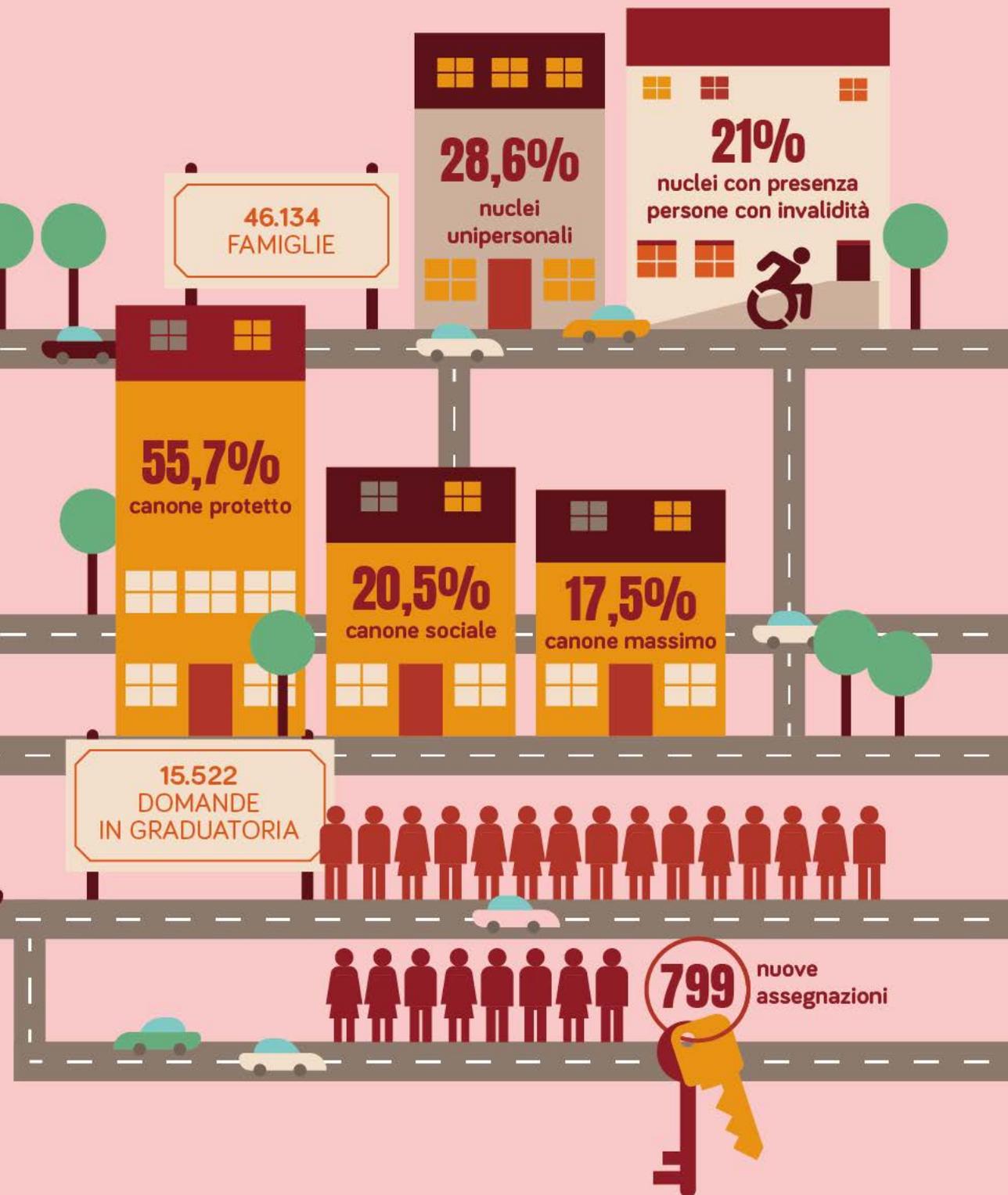
17,5%

canone massimo

15.522
DOMANDE
IN GRADUATORIA

799

nuove
assegnazioni



ATTRIBUZIONI

Il Rapporto è il risultato comune del lavoro delle autrici e degli autori, tuttavia, in termini formali, si segnalano le seguenti attribuzioni:

A Biancamaria Cigolotti l'Introduzione

Ad Andrea Failli i capitoli 1 e 2, il par. 3.2.4

A Tommaso Frangioni i capitoli 3 (ad eccezione del par. 3.2.4) e 4

A Tommaso Frangioni e Mariella Popolla il Focus *Housing First e l'applicazione del modello in Toscana*

A Giuditta Giunti e Alessandro Salvi, in collaborazione con Sociolab, il Focus *Verso un modello di collaborazione per la transizione abitativa dei cittadini di paesi terzi in condizione di vulnerabilità: il progetto pilota di Includ-EU*

A Nicola Malloggi il capitolo 5

A Luca Caterino i Focus *Manifestazione di interesse per il reperimento di patrimonio immobiliare da destinare ad emergenza abitativa e/o residenza sociale* e *Le risorse del PNRR per la riqualificazione dell'Edilizia Residenziale Pubblica*

A Serena Spinelli e Luca Caterino il capitolo 6

Ad Andrea Failli, Nicola Malloggi, Gennaro Evangelista, Luca Caterino il capitolo 7

Ad Annick Magnier e Gennaro Evangelista il capitolo 8

A Lisa Francovich e Damiano Abbatini il capitolo 9

OSSERVATORIO SOCIALE REGIONALE

Regione Toscana

Direzione Sanità Welfare e Coesione Sociale, Settore Welfare

“Le funzioni regionali finalizzate alla realizzazione di un sistema di osservazione, monitoraggio, analisi e previsione dei fenomeni sociali del sistema integrato, nonché di diffusione delle conoscenze, sono realizzate tramite una struttura organizzativa denominata osservatorio sociale regionale [...] Alla realizzazione delle funzioni [...] concorrono i comuni, tramite uno specifico accordo tra la Regione e il soggetto rappresentativo ed associativo della generalità dei comuni in ambito regionale, supportando le funzioni dell'osservatorio sociale in ambito territoriale” (L.R. 41/2005 “Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale”, art. 40).

“La Regione [...] provvede: alla organizzazione di un sistema informativo integrato a livello regionale, che consenta la puntuale conoscenza dei dati inerenti al patrimonio ERP, la implementazione della banca dati dell'Osservatorio sociale regionale, istituito ai sensi della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), nonché la elaborazione e diffusione del rapporto sulla condizione abitativa di cui alla lettera a) del comma 3 dell'articolo 5, e permetta altresì di accrescere l'efficacia nella determinazione dei piani e dei programmi di intervento. A tal fine i soggetti gestori ed i comuni sono tenuti a garantire il necessario flusso informativo dei dati in loro possesso anche attraverso l'utilizzo di una piattaforma informatica, predisposta dalla Regione,



che consenta il trasferimento in tempo reale, o a scadenze predeterminate, dei dati ritenuti utili ai fini dello svolgimento delle funzioni di cui al presente articolo, nel rispetto della vigente normativa in materia di protezione dei dati personali” (L.R. 2/2019 “Disposizioni in materia di edilizia residenziale pubblica (ERP)”, art. 3, co. 1 lett. a).





regione.toscana.it/osservatoriosocialeregionale

