

LA CASA IN PIEMONTE

note sul disagio abitativo

1. POVERTÀ E PROBLEMATICHE ABITATIVE

1.1	Inquadramento situazione povertà a livello nazionale (demografia e condizioni economiche)	2
1.2	Disagio abitativo	4
1.3	Casa e stranieri	9

2. AFFITTO, PROPRIETÀ E ALLOGGI VUOTI IN PIEMONTE

2.1	Popolazione residente ed esigenze abitative	13
2.2	Unità abitative	15
2.3	Locatari e proprietari	17
2.4	Contratti e canoni di locazione	19
2.5	Procedimenti di sfratto	23
2.6	Patrimonio sfritto	26

3. ANALISI DEL BISOGNO ABITATIVO IN PIEMONTE E STRUMENTI IN ATTO DA PARTE DEGLI ENTI LOCALI PUBBLICI

3.1	Edilizia residenziale pubblica ed Emergenza Abitativa	30
3.2	Sostegno alla locazione	46
3.3	Altri strumenti sul territorio volti a facilitare l'inserimento abitativo	52
3.4	Piano regionale "10.000 alloggi	61

1. POVERTÀ E PROBLEMATICHE ABITATIVE

1.1 Inquadramento situazione povertà a livello nazionale (demografia e condizioni economiche)

Dall'ultima indagine Istat sulla povertà in Italia, emerge come nel 2005 le famiglie in condizione di povertà relativa siano circa 2 milioni e mezzo, pari all'11,1% delle famiglie residenti in Italia. Si tratta complessivamente di 7 milioni 577 mila individui, il 13,1% dell'intera popolazione.

La stima dell'incidenza della povertà relativa viene calcolata sulla base di una soglia convenzionale (per il 2005 è di 936,58 euro al mese per una famiglia a due componenti) che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi.

La povertà relativa presenta una caratterizzazione territoriale molto accentuata e risorse e opportunità a cui è possibile accedere in determinate aree geografiche italiane sono negate o assenti in altri contesti territoriali: nel Nord e nel Centro sono povere rispettivamente il 4,5% e il 6% delle famiglie, mentre nel Mezzogiorno la percentuale raggiunge il 24%. In quest'ultima area risiede ben il 70% delle famiglie povere residenti in Italia con un'intensità del disagio molto maggiore rispetto ad altre zone.

Un elevato numero di componenti, la presenza di figli – soprattutto se minori – o di anziani in famiglia, così come un basso livello di istruzione e una ridotta partecipazione al mercato del lavoro, sono i fattori associati alla condizione di povertà che concorrono a determinare i forti divari territoriali.

L'esclusione dal mercato del lavoro della persona di riferimento determina situazioni di particolare svantaggio: è povero quasi un terzo delle famiglie (31,4%) con a capo una persona in cerca di occupazione, delle quali oltre l'83% risiede nel Mezzogiorno, da questo si evidenzia quanto sia stretto il legame tra povertà e partecipazione al mercato del lavoro.

Segnali di peggioramento, rispetto al biennio 2004-2005, si osservano nella maggioranza delle famiglie in cui la persona di riferimento è un lavoratore dipendente o quando vi sia la presenza di disoccupati; in questo senso l'introduzione del nuovo vocabolo "*povertà della quarta settimana*" rappresenta

una semplificazione del fenomeno e dimentica il fatto che molte persone e famiglie in Italia non hanno la possibilità di percepire un salario regolare su base mensile o settimanale e anche l'eccessiva flessibilizzazione del lavoro può costituire un problema reale.¹

Si registra come la maggioranza delle persone che cercano aiuto chiedano beni e servizi materiali per far fronte alle necessità quotidiane e ai principali bisogni primari. La povertà materiale non è quindi scomparsa nel nostro Paese, ma riaffiora nuovamente, coinvolgendo anche famiglie e persone tradizionalmente estranee a tali fenomeni.

Un problema che preoccupa particolarmente è l'accrescersi di quel tipo di povertà che viene definita comunemente come grigia. Si tratta di nuclei familiari che vivono in una situazione di *soglia* a cavallo tra la non povertà e la povertà vera e propria.²

Sempre più spesso le situazioni di maggiore difficoltà dipendono da un intreccio di cause concomitanti; la concausalità moltiplica gli effetti di emarginazione e grava sulle persone con una incidenza sempre più alta e insostenibile.

Le scelte politiche portate avanti nel nostro Paese in questi anni hanno causato un grave arretramento delle condizioni di vita di lavoratori e pensionati, senza dare ai giovani prospettive per il loro futuro e, anzi, aumentando le forme di precarietà, determinando spesso situazioni di "*conflitto tra poveri*" in un contesto caratterizzato da disparità di trattamento e di risorse pubbliche.

Si evidenzia come circa 54.600 famiglie vivano in condizioni di disagio economico; costituite per il 21% da nuclei familiari unipersonali, per il 42% da famiglie formate da due persone e per il restante 36% da famiglie con oltre 2 componenti. Il 28% delle famiglie unipersonali è in condizioni di difficoltà economica, come pure il 32% delle famiglie composte da due persone e il 21% dei nuclei familiari con oltre due componenti. Oltre 36.800 famiglie vivono in condizione di povertà sicura, costituite per il 17% da famiglie unipersonali, e per il restante 42% e 41% da famiglie, rispettivamente, formate da due o più componenti.

¹ Rapporto Istat, *La povertà relativa in Italia nel 2005*, Ottobre 2006

² Pierluigi DAVIS, - Alcune riflessioni sul fenomeno della povertà nell'ambito familiare nel contesto torinese, in quello italiano e in quello europeo, a partire dal punto di osservazione di Caritas Europa e Caritas Diocesana Torino, Marzo 2004

1.2 Disagio abitativo

Nel nostro Paese tra i problemi più gravi, causa di sempre maggiore esclusione sociale, risulta essere l'accesso alla casa e la possibilità di condurre la propria esistenza in condizioni di vita dignitose.

Soprattutto per chi vive in affitto, infatti, la prima grande voce di spesa è rappresentata dall'alloggio che diviene un'emergenza sempre più acuta soprattutto per le tante famiglie che non riescono più a far fronte ai canoni di locazione richiesti e sentono l'esigenza di trovare abitazioni dignitose a costi più contenuti. I costi dell'abitare, incidendo pesantemente nella gerarchia dei consumi delle famiglie, determinano problemi economici rilevanti e inducono un vero e proprio freno per la crescita del Paese.

Il caro-casa ha raggiunto negli ultimi anni livelli particolarmente pesanti per le famiglie con reddito medio e medio-basso, tenuto conto che i costi dell'indebitamento per l'acquisto e i livelli degli affitti, nelle grandi città in particolare, sono rapportabili almeno ad uno stipendio per le famiglie con doppio reddito e superiori all'intero reddito delle fasce deboli.

La tabella che di seguito riportiamo evidenzia e stima l'incidenza degli affitti sui redditi nell'attuale situazione di mercato (2005):

Classi di reddito familiare netto (euro)	N° famiglie in affitto privato	Affitto medio mese	Reddito medio familiare netto	Incidenza affitto/reddito
Fino a 10mila	668.500	270	569	47%
da 10mila a 20mila	1.233.500	360	1.257	29%
da 20mila a 30mila	680.500	440	2.089	21%
da 30mila a 40mila	391.800	550	2.952	19%
Oltre 40mila	239.200	650	5.146	13%
Totale	3.213.500	400	1.663	24%

Elaborazione CRESME su dati B. d'Italia, ISTAT

“Laddove si stimi che in funzione delle durate contrattuali nel settore privato si abbiano annualmente oltre 750mila rinnovi contrattuali annuali a valori tendenti a quelli del mercato, si presume che nel prossimo biennio (2007), con un incremento annuale in linea con quelli degli ultimi anni (8%annuo), l'incidenza dei canoni sui redditi delle famiglie in fase di rinnovo contrattuale si attesti in media al 32,2%, con un picco del 65,9% per le famiglie con redditi inferiori ai 10mila euro. [...] Ma il dato più drammatico riguarda coloro che per la prima volta entreranno nel mercato della locazione nel prossimo biennio. Costoro,

troveranno una situazione di mercato nella quale l'incidenza dei canoni di locazione sul mercato libero sarà pari al 32% del loro reddito medio familiare netto, ossia ad un livello definibile *vulnerabile* ai fini del mantenimento di un livello di vita dignitoso".³

La lievitazione dei prezzi registrata negli ultimi anni, dovuta in particolare ad una lunga congiuntura del mercato immobiliare capace di garantire alti rendimenti rispetto ad altre forme di rendimento, ostacolano il manifestarsi di un'offerta abitativa nuova, articolata e diversificata sul territorio.

Altro aspetto significativo risulta essere stato negli ultimi anni l'apprezzamento del ruolo del patrimonio e del mercato degli immobili come investimento, in un momento di diffusa incertezza economica nel nostro Paese.

"Gli anni '80 (in particolare nella prima parte) rappresentarono un periodo di forte espansione edilizia: furono prodotte quasi 3,2 milioni di abitazioni a fronte di una crescita del numero delle famiglie di 1,3 milioni. Scomparve quasi interamente il fenomeno della coabitazione fra famiglie diverse e crebbe considerevolmente (di circa 1 milione) il numero di abitazioni per vacanza, per lavoro e quelle inutilizzate. Gli anni '90 invece furono all'insegna del contenimento produttivo, con un'attività edilizia molto prossima ai ritmi di crescita delle famiglie. In quel periodo, poco meno di 2,4 milioni di abitazioni soddisfarono una domanda aggiuntiva di famiglie pari a 1,9 milioni. [...] Ben diverse le dinamiche che stanno distinguendo i quattro anni che intercorrono tra il 2002 e l'anno in corso. Ora, se come abbiamo visto il ritmo di crescita delle abitazioni tra il '91 e il 2001 si presentava piuttosto sincrono con quello delle famiglie (il rapporto mediamente è stato di 125 alloggi nuovi ogni 100 famiglie nuove), nell'attuale fase congiunturale si manifesta un netto scarto dei due tassi di variazione: il rapporto è passato a 203 alloggi ogni 100 nuove famiglie residenti. L'attuale dinamica edilizia è diretta conseguenza del comportamento del mercato immobiliare residenziale (case nuove ed esistenti) che si è caratterizzato con un dinamismo e una persistenza elevatissimi. Il numero di compravendite di alloggi è passato, secondo le nostre stime, dalle 665mila del '97 alle 999mila del 2003: un aumento del mercato pari al +50% in sei anni [...] in un crescendo vertiginoso dei prezzi d'acquisto che, accompagnato dal basso costo dell'indebitamento, ha determinato:

³ Anci-Cresme, *Le politiche abitative in Italia - Analisi e valutazioni*, Maggio 2005

- l'indebolimento progressivo delle possibilità di accesso al mercato nei tessuti urbani consolidati, per la fascia di popolazione redditualmente media e media-bassa.
- l'appetito speculativo. [...] Grandi capitali sono stati patrimonializzati in edifici residenziali, in nuove iniziative immobiliari, ma anche, e soprattutto, in aree urbane qualificate sotto il profilo della posizione e suscettibili di essere ulteriormente valorizzate monetariamente attraverso interventi di riqualificazione edilizia, urbanistica, commerciale e con la sostituzione del tessuto sociale insediato.
- l'adeguamento degli affitti - la redditività del capitale - al valore immobiliare attuale che comporta l'allargamento dell'area della precarietà alloggiativa e la spinta all'acquisto o alla locazione in aree economiche esterne ai perimetri urbani [...]

La contrazione dell'affitto nel nostro Paese appare un fenomeno preoccupante e conferma la distanza dei comportamenti e della mentalità tra l'Europa del Nord e quella del Sud rispetto al "possesso/uso" dell'abitazione: in questa classifica solo la Spagna e l'Irlanda hanno registrato un processo simile con un disequilibrio maggiore tra la proprietà. Le nazioni prossime all'Italia, in termini di ridotta influenza dell'area dell'affitto, sono, oltre alla Spagna, l'Irlanda, la Grecia, il Portogallo. Si tratta di Paesi con i quali condividiamo due aspetti basilari: una cultura mediterranea e una storia fatta di tassi di inflazione elevati.[...]

Paese	Abitazioni in affitto
Germania	55%
Olanda	45%
Svezia	39%
Austria	39%
Francia	38%
Finlandia	32%
Regno Unito	31%
Belgio	31%
Lussemburgo	26%
Portogallo	21%
Grecia	20%
Italia	19%
Irlanda	18%
Spagna	11%

Fonte : elaborazioni CRESME su fonti varie

Il problema della mancanza e dell'inadeguatezza degli alloggi si è aggravato anche a causa della mancanza di risorse destinate all'edilizia residenziale pubblica, nel decennio 1991-2001 il patrimonio pubblico nel nostro Paese è calato del 12%, passando da oltre 1.125.000 alloggi a 900.396. Una cifra piuttosto contenuta se confrontata con i dati sulle famiglie povere che nel 2001

erano più di 2.600.000.

Nella classifica europea, l'Italia è terz'ultima in termini di peso delle abitazioni sociali sul patrimonio abitativo, superata soltanto da Portogallo e Spagna.

Paese	% sul patrimonio abitativo	% sul settore della locazione
Olanda	35%	77%
Svezia	21%	45%
Regno Unito	21%	68%
Francia	18%	46%
Austria	14%	35%
Irlanda	8%	45%
Belgio	7%	23%
Germania	7%	13%
Italia	4%	21%
Portogallo	3%	16%
Spagna	1%	12%

2003 - incidenza% delle abitazioni sociali

Emblematico è anche il dato riguardante la produzione edilizia relativa al settore pubblico analizzata nel lungo periodo: da 34.000 abitazioni nel 1984, a 1.900 abitazioni nel 2004 sono infatti i dati di

nuovi alloggi sovvenzionati, rispettivamente vent'anni fa e oggi. La dinamica di abitazioni costruite in regime agevolato è molto simile: da 56.000 a 11.000. Ancora più emblematico è il progressivo contenimento della quota dell'impegno pubblico sulla realizzazione di edilizia residenziale: dall'8% nel 1984 all'1% nel 2004 e, parallelamente, la crescita del ruolo delle imprese negli ultimi anni di congiuntura immobiliare favorevole che naturalmente non è in grado di rispondere alle necessità di ampie fasce sociali.[...]

I trasferimenti per cassa dallo Stato alle Regioni per l'edilizia residenziale sono stati nell'ultimo triennio decrescenti, passando da 1,5 miliardi dell'anno 2002 agli 808 dell'anno 2004 con una riduzione del 55% nel triennio.

Esiste inoltre un ulteriore paradosso nel rapporto fra Stato e regioni: il gettito erariale proveniente dagli ex Iacp rappresenta una quota ragguardevole del fondo di sostegno girato dallo Stato alle Regioni. Un esempio: le imposte pagate dagli ex Iacp piemontesi allo Stato ammontavano al 66% dello stanziamento che lo Stato ha assegnato alla medesima Regione.

L'impegno appare ancor più limitato se si confronta la relativa percentuale sul PIL, in Italia, con quella degli altri Paesi Europei. Anche in questo caso il Paese si merita il penultimo posto in classifica, superato solo dalla Grecia il cui Governo, però, offre garanzie per prestiti pubblici alla casa per una incidenza sul PIL pari allo 0,73%.⁴

La situazione risulta inoltre aggravarsi non esclusivamente per le ragioni sopra esposte, ma anche per problematiche legate all'aumento del numero dei

⁴ *ibidem*

disoccupati di lunga durata o dei lavoratori con impieghi atipici o precari; inoltre sempre più spesso, ci si confronta con nuclei ricomposti, separati a causa della conflittualità familiare, della migrazione, della povertà economica, dell'incapacità di sostegno e appoggio da parte della comunità locale, della parentela, dei servizi sociali.

Si evince come fondamentale sia il ruolo della famiglia poiché molto spesso la rottura dei rapporti famigliari di fatto può diventare occasione per istaurare processi di disagio sociale: le famiglie separate e divise sono potenzialmente esposte, soprattutto se già in situazione di pericolo, a forti forme di depressione (elemento in decisa crescita nel nostro territorio) e di disagio. Situazione riscontrabile anche in alcuni casi di malattia psichiatrica grave.

Le principali necessità con cui ci si deve necessariamente e quotidianamente confrontare si possono sintetizzare in alcune voci costanti che vedono, oltre alle necessità di reperimento o mantenimento della casa di abitazione, il pagamento dell'affitto e delle spese per la casa (comprese le spese condominiali), le varie utenze domestiche, l'alimentazione primaria, la sanità (in particolare medicinali da banco e cure specifiche) e i debiti (contratti anche a raffica).

Le cause che producono disagio sociale e determinano situazioni di esclusione sono numerose ma spesso collegate alla perdita del lavoro o alla riduzione dell'orario e del conseguente salario; tali eventi determinano per particolari categorie di persone, come per esempio i cinquantenni che sono stati espulsi dal mercato del lavoro e per i quali è difficile trovare una nuova occupazione, l'inizio di una profonda crisi economica ed esistenziale.

Per molte persone con alle spalle mutui o impegni economici rilevanti e quasi prive di significative forme di risparmio, alcune delle cause sopra evidenziate determinano immediatamente situazioni di impossibilità al pagamento dell'affitto con il conseguente ed immediato sfratto per morosità; fenomeno che si delinea non soltanto nel comparto della locazione privata ma anche in quello della locazione pubblica, seppur con numeri meno incisivi. Il problema principale è rappresentato dal cumulo di arretrati insoluti e dalla conseguente indisponibilità ad evaderli nei tempi richiesti dalla legge.

La catena di morosità per debiti determina situazioni famigliari in cui si evidenzia una forte incapacità nel gestire il normale budget famigliare, favorendo la cultura del pagamento rateale che, nei casi di famiglie sulla soglia della povertà, determina spesso situazioni di grave difficoltà. Assistiamo inoltre

ad una crescita esponenziale del pluriprestito che accende debiti diversi con soggetti diversi.

Gli interventi auspicabili nei confronti delle problematiche sopra esposte si collocano nel quadro della mobilità e della flessibilità proprie delle attuali dinamiche sociali e del mercato del lavoro, consapevoli del fatto che la casa sia diventata oggi un problema che condiziona il percorso di vita e di lavoro di una gran parte della popolazione ed in particolare quella più debole e talvolta più indifesa.

1.3 Casa e stranieri

La casa è per le famiglie straniere il luogo di ritrovamento, della costruzione di nuove sintesi, il microcosmo nazionale da cui partire per affrontare ogni giorno la vita di stranieri, lo specchio della riuscita sociale, la patria simbolica di bambini e ragazzi in bilico tra due identità: la qualità dell'abitare si riflette immediatamente sulla qualità del vivere l'esperienza migratoria.

L'esperienza migratoria è fortemente caratterizzata non solo dalla soluzione finale della sistemazione abitativa ma anche dal percorso vissuto dell'accesso alla casa⁵.

"In Italia il disagio abitativo della popolazione immigrata assume forme a volte drammatiche a causa della sommatoria di tre fattori, che sono presenti contemporaneamente in nessuno dei Paesi europei: una scarsa mobilità della popolazione sia italiana sia immigrata, associato ad un alto tasso di proprietà delle abitazioni rispetto a quelle in locazione e alla caduta della realizzazione di edilizia sociale con il conseguente mancato adeguamento dello stock abitativo ai flussi incrementativi della popolazione immigrata.

Questo mix di condizioni è stato una delle cause principali di pressione sul mercato delle abitazioni che ha provocato l'innalzamento dei canoni e la diffusione di uno stato di disagio abitativo a diversi livelli della popolazione italiana e straniera".⁶

Il bisogno abitativo risulta certamente la più importante delle forme di disagio e di esclusione per gli immigrati anche nella nostra Regione.

In generale possiamo affermare che per gli stranieri, dopo un primo periodo durante il quale si è cercato di rispondere ai nuovi bisogni istituendo servizi

⁵ Ires, *Immigrazione in Piemonte – Rapporto 2006*, Torino, 2007

⁶ Anci-Cresme, *Le politiche abitative in Italia - Analisi e valutazioni*, Maggio 2005

dedicati⁷, negli ultimi anni è possibile identificare sia a livello nazionale che locale, la tendenza a ridurre il numero delle misure specifiche e a favorire, parallelamente, l'utilizzo dei servizi rivolti alla totalità della popolazione. A livello nazionale, il principale segnale in questa direzione è rappresentato dalla decisione del governo nel 2001 di far confluire il Fondo nazionale per le politiche migratorie – istituito dalla Legge n.40/1998 e destinato per la maggior parte a Regioni ed Enti Locali – nel Fondo per le politiche sociali e, nel 2003 (L.289/2002), di eliminare i vincoli di bilancio che destinavano parte del Fondo a interventi a favore degli stranieri.

Tale tendenza si ripercuote naturalmente nei differenti settori, tra cui quello abitativo: l'assenza di un impegno specifico dell'urbanistica e delle politiche abitative nel "fare spazio" agli immigrati ha contribuito a una serie di gravi distorsioni producendo di fatto un abitare sotto standard per la gran parte degli stessi.

Ancora oggi, con una immigrazione che è ormai alla seconda generazione e che in molte aree costituisce una insostituibile risorsa del mercato del lavoro e delle attività di cura alla persone, l'immagine dell'immigrato è molto spesso quella dei centri e campi di accoglienza, delle situazioni di precarietà e di degrado che divengono luoghi mentali di riconoscimento dell'immigrazione molto più di quanto lo siano le situazioni di inserimento e di convivenza.

La situazione dei cittadini stranieri è infatti purtroppo ancora dominata dal disagio abitativo che si presenta quasi sempre sotto le forme dello sfruttamento, del sovraffollamento, delle convivenze difficili e della precarietà; forme che portano in sostanza all'esclusione dal bene casa di una quantità tuttora rilevante di persone e famiglie immigrate nonostante il loro positivo inserimento nel mondo del lavoro.

Considerando il fatto che il processo di ricomposizione dei nuclei famigliari sta procedendo a ritmi sostenuti, l'accesso all'abitazione continua a concretizzarsi con difficoltà. La popolazione straniera non ha un pari accesso al mercato immobiliare, sia privato quanto pubblico, rispetto alla popolazione italiana e le ragioni sono principalmente di tipo socio-economico e culturale nel primo caso e normativi nel secondo. Sul fronte dell'offerta dell'edilizia pubblica, i criteri di assegnazione in Piemonte, risultano essere infatti particolarmente penalizzanti per i cittadini immigrati: la norma del 2001 modifica la L.R. 28 marzo 1995, n. 46 e prevede che i cittadini stranieri possano fare domanda di assegnazione a

⁷ Caponio T., Nielsen A., Ribas N., "*The policy mirror mechanism*": the case of Turin, in "Papers-Revista de sociologia", Universitat Autònoma de Barcelona, n.60, pp.67-83

condizione di essere in regola con il permesso di soggiorno e di poter dimostrare la residenza ed un lavoro subordinato o autonomo in Italia da almeno tre anni, un elemento che limita moltissimo le possibilità di accesso.

Nel 2005 in Piemonte si stimano 238.161 soggiornanti immigrati, pari al 5,5% della popolazione complessivamente residente nella Regione. Nell'ambito del Decreto flussi nel 2005 sono stati assegnati alla regione 3.610 posti disponibili a fronte di 35.255 richieste. Tali dati contribuiscono a stimare la presenza nel territorio di cittadini irregolari, risultante dal numero delle domande di ingresso rimaste inevase per insufficienza di posti, a cui bisogna aggiungere un altro elemento delle presenze "invisibili" dato dalla componente minorile.⁸

La distribuzione dei migranti a livello regionale evidenzia il ruolo preminente di Torino, e descrive un fenomeno migratorio caratterizzato da processi di stabilizzazione che ha profondamente modificato la domanda abitativa degli immigrati divenuta nel tempo maggiormente complessa.

Per molti immigrati il progetto di un rientro definitivo nel Paese di origine rimane comunque aperto, ma è anche vero che sempre più stranieri hanno spostato in Italia il centro dei loro interessi, definendo puntuali percorsi di permanenza fino ad esempio all'acquisto di una casa; questo evidenzia una certa stabilità economica per un ampio strato della popolazione immigrata stabilendo legami affettivi stabili.

La ricerca di una casa in affitto a un costo accessibile è la prima preoccupazione dei cittadini immigrati; il soddisfacimento di questo bisogno primario irrinunciabile è, insieme al lavoro, l'elemento fondamentale per un positivo inserimento nella società d'arrivo.

Inoltre la possibilità di ricongiungimenti familiari, sempre più numerosi con un notevole impatto sul tema dell'immigrazione, passa inderogabilmente attraverso la casa che rappresenta il requisito indispensabile per poterli ottenere.

Il successo dei progetti finalizzati all'integrazione sociale, fra cittadini immigrati e autoctoni, dipende in grande parte dalla possibilità per l'immigrato di poter disporre di un alloggio, inteso come uno spazio privato in cui sia concretamente possibile superare le condizioni che permettono la sola sopravvivenza e ostacolano il percorso verso la costruzione di un effettivo progetto di vita.

Senza una casa, o in condizioni abitative precarie, l'individuo perde la sua identità, perché avere una casa in cui abitare significa acquistare una propria

⁸ Caritas/Migrantes, *Immigrazione 2006 Dossier statistico*, Roma: Edizioni Nuova Anterem, 2006.

dignità sociale, essere un soggetto all'interno di una realtà in cui potersi muovere rispettandone le dinamiche. Avere uno spazio decoroso in cui vivere rappresenta per ogni uomo il presupposto per un adeguato inserimento nella vita sociale e, per chi si trova a vivere in una realtà resa comunque difficile dalla mancanza di legami di appartenenza, assume connotazioni identificative estremamente importanti.

Dall'analisi delle esperienze intraprese sul territorio, è stato possibile verificare come il miglioramento della qualità abitativa si ripercuota su molti altri aspetti della vita; si constata come la realizzazione di microinterventi, volti per esempio al miglioramento igienico prestazionale dell'alloggio occupato, abbiano aumentato la consapevolezza di appropriazione dello spazio, che diventa luogo sicuro da vivere e condividere.

2. AFFITTO, PROPRIETÀ E ALLOGGI VUOTI IN PIEMONTE

2.1 Popolazione residente ed esigenze abitative

Tra il 2001 ed il 2005 si rileva un incremento di popolazione e famiglie che ha interessato tutto il territorio nazionale, scaturito in parte dall'effetto combinato di due circostanze: la sanatoria dell'immigrazione (2002) e la revisione dei registri anagrafici successiva alle rilevazioni censuarie⁹.

Si osserva inoltre come la presenza straniera rappresenti da alcuni anni un dato importante, collocando il Piemonte tra le regioni italiane con i più alti valori assoluti e percentuali d'immigrati; il capoluogo conferma il proprio ruolo d'attrazione in Regione, ma rispetto al 2003 ha conosciuto un leggero decremento sulla dinamica di crescita a favore di altre province. Tendenzialmente la componente straniera si consolida e si integra nel tessuto socio-economico, divenendo una parte strutturale di grande importanza, che incide sulla popolazione residente con una percentuale del 5,0%.

La popolazione residente in Piemonte è stimata in 4.341.000 persone.

Per quanto riguarda Torino la popolazione residente conferma attualmente un valore di poco superiore ai 900.000 cittadini residenti, mentre il numero totale dei nuclei famigliari è di 435.080.¹⁰

Le trasformazioni socioculturali della popolazione italiana e il diffondersi di uno stile di vita, comune a tutte le civiltà industrializzate, evidenziano una progressiva riduzione della dimensione dei nuclei familiari, che induce un effetto moltiplicatore sulla domanda abitativa che progressivamente muta delineando bisogni ed esigenze differenti.

Dall'analisi svolta nei diversi territori regionali emerge come la generale riduzione dei componenti famigliari, determinata in parte dall'aumento della popolazione anziana che rimane sola, dalle separazioni e dai divorzi (in Italia il

⁹ <http://extranet.regione.piemonte.it/edilizia/osservatorio/cresme/2006/dwd/contesto.pdf>

¹⁰ Città di Torino, *Osservatorio Condizione Abitativa – III°rapporto*, Anno 2006

5,2% dell'intera popolazione residente con età superiore ai 15 anni)¹¹ e dai giovani single, per quanto concerne la popolazione autoctona, determini situazioni di grave disagio abitativo per definite categorie di persone.

Il fenomeno demografico più rilevante nei Paesi sviluppati è indubbiamente il processo di invecchiamento e, in particolare, la velocità con cui esso si esprime; l'unico segmento di popolazione che cresce è, in Italia, quello degli anziani (oltre 65 anni) caratterizzati dalla maggiore dipendenza rispetto ai più giovani alla mobilità, alle cure, all'assistenza ¹².

Dal punto di vista del disagio abitativo abbiamo registrato come gli anziani soli (in particolare molte vedove) spesso si trovino ad occupare alloggi di grandi dimensioni con la difficoltà di riuscire ad affrontare le spese di gestione corrispondenti all'occupazione di spazi eccessivi e inadeguati alle proprie esigenze.

Per contro, la tendenza opposta si riscontra per gli stranieri, che attraverso i ricongiungimenti familiari presentano spesso nuclei familiari numerosi che non trovano risposte adeguate sul mercato della locazione, per mancanza di risorse disponibili o richieste economiche eccessive.

Dalle indagini condotte emerge un ulteriore dato, apparentemente contraddittorio rispetto alle situazioni sopra evidenziate, che riguarda l'attuale propensione, in alcuni territori regionali, a costruire nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica tendenzialmente di piccole dimensioni che risultano però difficilmente in grado di soddisfare esigenze di nuclei numerosi, italiani e non, che rappresentano coloro che più spesso si rivolgono alle istituzioni per trovare una risposta adeguata alle proprie esigenze abitative.

Altro dato interessante da sottolineare riguarda la domanda abitativa rappresentata dagli studenti universitari, un mercato che si alimenta di migliaia di studenti fuori sede senza un'adeguata politica relativa alla residenzialità studentesca. Le locazioni ad uso foresteria, laddove regolarmente registrate, hanno consentito un elevato turn over annuo delle abitazioni in locazione locate continuamente a prezzi crescenti.

Ciò ha contribuito ad incrementare il livello dei canoni di locazione nelle città, piccole, medie e grandi, nelle quali sono presenti facoltà universitarie¹³.

A Torino l'Università conta 7000 studenti fuori sede e il Politecnico 8000; le residenze universitarie, nove in tutto, ne possono ospitare 2.142, per cui quasi

¹¹ Anci-Cresme, *Le Politiche abitative in Italia – Analisi e valutazioni*, Maggio 2005

¹² *ibidem*

¹³ Anci-Cresme, *Le Politiche abitative in Italia – Analisi e valutazioni*, Maggio 2005

13.000 studenti devono necessariamente trovare autonomamente una soluzione abitativa. Spesso lo studente si vede costretto a misurarsi con richieste di proprietari che, fiutando l'affare, esigono cifre che vanno dai 200 ai 500 euro al mese per un semplice posto letto, il più delle volte senza regolare contratto di locazione.¹⁴

Al disagio abitativo degli studenti si affianca quello dei giovani lavoratori con situazioni lavorative precarie che naturalmente faticano a trovare soluzioni abitative adeguate. "Il 42,8% dei giovani italiani, compresi tra i 25 e i 34 anni, vive con i genitori in coabitazione, il 22% vive in abitazioni affittate o utilizzate ad altro alloggio e il 35,2% possiede un alloggio di proprietà. Probabilmente questi dati sono il prodotto di una situazione lavorativa che insieme alla situazione del comparto abitativo non consente alla popolazione giovanile del Paese di acquisire una dimensione autonoma della loro vita come invece accade negli altri Paesi europei. Molti dei lavoratori precari, i cosiddetti "atipici" provengono dall'universo giovanile. Dall'ultimo rapporto ISTAT si evince che in Italia ci sono 650 mila collaboratori, 150 mila lavoratori che collaborano con le agenzie di lavoro temporaneo e interinale e 110 mila prestatori di opera occasionali"¹⁵ per i quali l'abitazione rappresenta fundamentalmente un problema di non facile risoluzione.

2.2 Unità abitative

Il parco immobiliare edificato nella regione Piemonte è misurabile in oltre 3,8 milioni d'unità: il 47,4% nella sola provincia di Torino¹⁶.

Lo stock residenziale al 2005 è stimabile in circa 2.254.460 abitazioni, mentre le famiglie residenti sono 1.873.280; in altre parole in Piemonte sono circa 381.180 le abitazioni in più.¹⁷

La quota più elevata dell'intero patrimonio edilizio è assorbita dalle abitazioni, 59,1%, seguita dalle autorimesse (box e garage) per il 25,0%; mentre il restante 15,9% spetta al non residenziale (uffici, negozi e centri commerciali, laboratori, capannoni, industrie e magazzini.)¹⁸

¹⁴ Andrea Rossi, *L'universitario è da spennare*, La Stampa 23 marzo, 2007

¹⁵ Anci-Cresme, *Le Politiche abitative in Italia – Analisi e valutazioni*, Maggio 2005

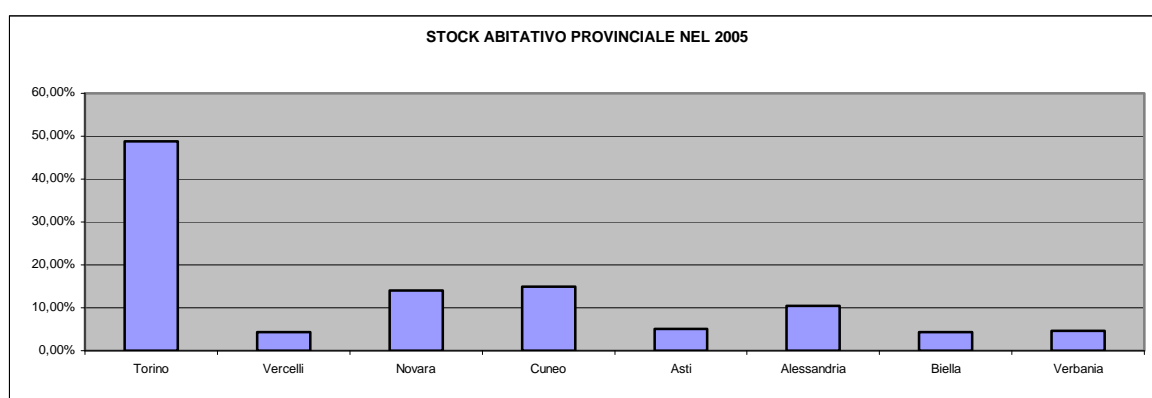
¹⁶ <http://extranet.regione.piemonte.it/edilizia/osservatorio/cresme/2006/dwd/patrimonio.pdf>

¹⁷ <http://extranet.regione.piemonte.it/edilizia/osservatorio/cresme/2006/dwd/contesto.pdf>

¹⁸ *ibidem*

Nella tabella seguente si evidenzia il numero delle unità immobiliari presenti nelle diverse Province¹⁹.

Provincia	unità immobiliari	di cui abitazioni
Torino	1.823.700	1.110.700
Cuneo	599.000	340.100
Alessandria	407.000	238.700
Asti	192.300	114.900
Biella	102.900	98.000
Vercelli	176.900	98.400
Verbania	182.600	106.200
Novara	288.500	168.100



TORINO

In particolare nel territorio cittadino torinese sono classificate n. 495.903 unità abitative complessive²⁰; l'insieme delle unità abitative comprende la categoria catastale A (la categoria catastale più presente nel territorio comunale è rappresentata dalla A03, tipo economico, con 329.764 unità pari al 66% del totale, mentre gli immobili di pregio A01, rappresentano solo lo 0,5% del totale), tipologie di immobili riconducibili alle abitazioni di tipo civile.

La distribuzione delle unità abitative, evidenzia elevati valori nelle circoscrizioni 2 e 3 e in particolare per quest'ultima, i valori più significativi nella concentrazione dei fabbricati destinati alle attività produttive ed alle infrastrutture. In direzione opposta, le circoscrizioni 8, 9 e 10, presentano scarsi valori nelle unità abitative di tipo civile (solo nella circoscrizione 9 si rilevano valori superiori alle 20.000 unità) e valori quasi nulli nelle tipologie relative alle categorie rimanenti.

¹⁹ <http://extranet.regione.piemonte.it/edilizia/osservatorio/cresme/2006/dwd/patrimonio.pdf>

²⁰ Settore Catasto – Città di Torino

2.3 Locatari e proprietari

Nell'intera provincia di Torino, il 78,9% (775.660) delle famiglie residenti vive in una abitazione di proprietà, mentre il restante 21,1% (210.075) è in locazione, tale percentuale diventa del 25% circa se riferita alla sola città capoluogo, nei comuni della corona scende invece al 19% ed è del 17% negli altri comuni²¹.

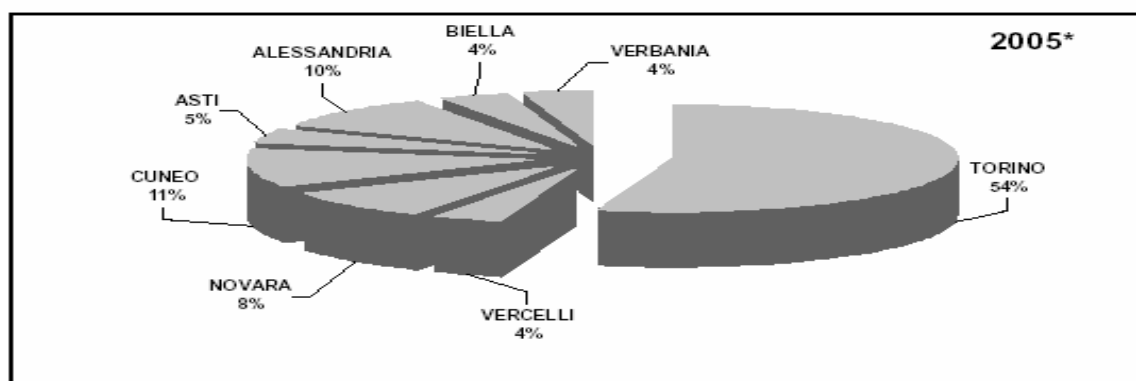
Delle famiglie in affitto (210.075), circa il 16% (34.598) abita in alloggi di proprietà pubblica (il 3,5% di tutte le famiglie residenti nella provincia).

La proprietà dell'abitazione storicamente prevale nettamente rispetto all'affitto, anche se al 2005 risultano in leggera flessione i contratti di compravendita d'immobili residenziali nella regione (-0,6%), mentre aumentano nell'intero ambito nazionale (+1,3%).

Le province che hanno risentito maggiormente della fase negativa sono Cuneo (-5,0%), Biella (-3,75), Verbania (-2,1%); le altre province, in particolare Vercelli (+3,6%) seguono l'andamento positivo degli anni precedenti.

Il numero d'immobili residenziali compravenduti nel capoluogo regionale nel 2005 rimane stazionario rispetto all'anno precedente: circa 37.200.

Il 54,1% delle compravendite hanno interessato immobili situati nella provincia di Torino²².



(*) Stima CRESME sui dati del I semestre 2005 OMI-Agenzia del Territorio

Nelle province di Novara, Torino e Vercelli si è registrato il più alto numero di compravendite, rispetto alle famiglie residenti al 2001, pari rispettivamente al 4,5%, 4,3% e al 4,2%.

²¹ Regione Piemonte; *Programma Casa 10.000 alloggi entro il 2012*, Settembre 2006

²² *ibidem*

Si evidenzia inoltre che più del 20,0% delle famiglie locatarie ha intenzione di cambiare casa in previsione dell'acquisto (60,7%) o di un nuovo affitto (39,3%)²³.

Grazie all'abbassamento del tasso d'interesse praticato, all'allungamento della durata media dei contratti e all'aumento della quota dell'immobile finanziata, una gran parte della domanda di acquisto di case è rappresentata da famiglie che hanno già un immobile e lo vendono per comprarne uno di qualità o per far fronte alle nuove esigenze della famiglia; per altre famiglie la tendenza è invece quella di investire risparmi accumulati nel passato approfittando della congiuntura dei mutui a basso costo e dell'alta redditività del bene immobiliare. Per gli affittuari di alloggi pubblici la scelta di cambiare abitazione emerge da una situazione d'insofferenza per la carenza di qualità sia della zona di residenza che dell'alloggio, oltre al miglioramento delle condizioni economiche familiari.

Si è così creato un effetto domino: la crescita dei canoni spinge verso la proprietà, perché la fascia delle famiglie più abbienti in affitto, grazie alle condizioni di indebitamento favorevoli, cercano di comprare casa aumentando notevolmente il numero di famiglie che hanno scelto di indebitarsi piuttosto che pagare un canone simile ad una rata di mutuo. Tale situazione ha determinato una dinamica di indebitamento delle famiglie senza precedenti: la consistenza delle somme da restituire alle banche ha ormai superato i 160miliardi di euro.

La concomitanza di una serie di fattori ha inoltre innescato un circuito perverso che ha portato ad un aumento vertiginoso dei valori immobiliari e, di conseguenza, degli affitti la cui offerta è aumentata sia per gli alti rendimenti, sia per il fatto che con un minimo investimento è stato possibile per molti aumentare il proprio patrimonio immobiliare scaricando il costo del mutuo sugli inquilini.

In molti casi si è prodotto un allargamento della forbice tra capacità reddituali della domanda e attese dell'offerta determinando, come già sottolineato, un aumento rilevante delle famiglie indebitate con le banche con rate di mutuo al limite della sopportabilità (due mutui su tre sono stati erogati con tassi variabili e qualsiasi variazione in aumento comporterebbe conseguenze drammatiche per molte famiglie).

La corsa alla proprietà ha generato numerosi squilibri: per le famiglie in affitto, come abbiamo già osservato nella parte introduttiva, i problemi si moltiplicano;

²³ Regione Piemonte – Cresme 2006

la dinamica dell'accesso alla proprietà ha contribuito inoltre a prolungare l'età media alla formazione di una famiglia autonoma, ma anche all'aumento del livello di indebitamento delle famiglie, in un contesto caratterizzato da una riduzione delle garanzie di continuità dei redditi.

Le forme di maggior disagio appaiono naturalmente evidenti proprio nell'ambito della locazione e i fattori determinanti nello sviluppo della povertà abitativa sono, oltre al rilancio del mercato della proprietà, la riduzione dell'offerta accessibile, la crisi dell'edilizia sociale e le politiche di privatizzazione.[...] L'attuale situazione abitativa è molto diversa da quella che caratterizzava l'emergenza abitativa del passato; durante gli ultimi vent'anni la domanda povera di abitazioni è andata radicalmente modificandosi definendo un tipo di disagio pluridimensionale²⁴.

TORINO

L'indagine condotta sulle famiglie torinesi ha permesso di evidenziare come il 26% delle famiglie in locazione viva in condizioni di disagio economico (una famiglia su quattro), mentre il 17,5% può essere considerata in condizioni di povertà sicura secondo i parametri dell'Istat. Per oltre 91.000 famiglie nella sola provincia di Torino si registrano situazioni di seria o grave difficoltà.²⁵

Per quanto riguarda invece i dati relativi alla proprietà, si evidenzia come attraverso le dichiarazioni ICI presentate sia stato possibile analizzare e confermare come nel 2005 si registri il trend del 2004 che ha rappresentato un'inversione di tendenza rispetto agli anni precedenti, ossia la prevalenza delle "prime case" rispetto alle "abitazioni secondarie". Il rapporto passa da -8% nel 2001 a +27% nel 2005.

In sostanza l'aumento dei proprietari di prime case combacia con la riduzione del numero dei contratti di locazione stipulati e registrati nelle quattro Agenzie delle Entrate della Città²⁶.

2.4 Contratti e canoni di locazione

In Piemonte (dati ISTAT 2001) le famiglie che vivono in affitto sono oltre 433.000, circa il 23,34% sul totale delle famiglie residenti.²⁷

²⁴ *Le Politiche abitative in Italia – Analisi e valutazioni* – Anci, Cresme, Maggio 2005

²⁵ Regione Piemonte; *Programma Casa 10.000 alloggi entro il 2012*, Settembre 2006

²⁶ Città di Torino, *Osservatorio sulla condizione abitativa di Torino – III Rapporto*, 2007

Di seguito riportiamo il quadro complessivo, disarticolato per provincia:²⁸

	Famiglie residenti	Famiglie in proprietà	%	Famiglie in affitto	%
AL	192.801	151.338	78,49	41.463	21,51
AT	89.374	70.647	79,05	18.727	20,95
BI	81.685	64.395	78,83	17.290	21,17
CN	238.537	188.832	79,16	49.705	20,84
NO	144.401	112.820	78,13	31.581	21,87
TO	962.639	721.741	74,98	240.898	25,02
VB	68.620	53.778	78,37	14.842	21,63
VC	79.335	60.371	76,10	18.961	23,90
Regione	1.857.392	1.423.925	76,66	433.467	23.34

Fonte: dati XIV censimento ISTAT – Elaborazione Osservatorio regionale

TORINO E PROVINCIA

L'indagine effettuata presso gli Assessorati conferma come presso tutti i capoluoghi piemontesi prevalga la stessa tendenza: i contratti a mercato libero continuano a costituire la maggioranza dei contratti stipulati sul territorio regionale, talvolta per mancanza di adeguata informazione e talvolta per la diffusa percezione da parte della proprietà che i contratti convenzionati non rappresentino una forma contrattuale convenientemente interessante per la categoria. In media in Italia solo il 10% dei contratti stipulati avviene a mezzo calmierato.

A Torino nel 2004, presso le quattro Agenzie delle Entrate della Città di Torino, risultano registrati complessivamente 16.522 nuovi contratti di locazione di cui n. 16.061, pari al 97% del totale, a mercato libero. Di converso, solo il 3% risulta riconducibile a contratti "convenzionati", ossia stipulati ai sensi dell'art. 2, comma 3 della Legge 431/98.²⁹

Nella Provincia di Torino la percentuale degli affitti concordati è del 3,7%, mentre è, invece, elevata la quota dei contratti non formalizzati e di quelli atipici che, insieme, raggiungono quasi il 10%.

Questo dato è sorprendente, ove si tenga conto dei vantaggi fiscali, per entrambe le parti contrattuali, in conseguenza della scelta di tale tipologia di contratto (per il proprietario, riduzione imponibile IRPEF del 30%, quasi azzeramento dell'aliquota I.C.I. dal 6,5 allo 0,1 per mille; per l'inquilino detrazioni IRPEF fino ad euro 495,80). Le ragioni di tale risultato vanno

²⁷ *ibidem*

²⁸ *ibidem*

²⁹ Città di Torino, *Osservatorio Condizione Abitativa – III Rapporto*, 2007

presumibilmente addebitate alla scarsa conoscenza di tale fattispecie contrattuale e, in parte, alla sfiducia verso il "pubblico" che ne è il promotore. Aumentare la conoscenza di questa "conveniente alternativa" al contratto a mercato libero rappresenta una delle sfide principali della Città e di tutti gli operatori del settore. Rispetto al 2003, il 2004 si è pertanto caratterizzato da una notevole contrazione del numero dei contratti registrati, passati da 27.673 a 16.522 contratti, con una riduzione pari al 41,3%. In sostanza si è ridotto il numero degli alloggi offerti in locazione, dato in linea con il trend dell'aumento del numero di mutui accesi per l'acquisto della prima abitazione. Una conferma di tale dato, è rappresentata dalle risultanze delle dichiarazioni I.C.I. presentate nel 2004 (commentate nel successivo paragrafo 3.2) con il boom delle prime abitazioni sulle seconde case, ossia sulle abitazioni potenzialmente disponibili per la locazione.

I dati relativi alle prime e seconde case, sono desunti dalle dichiarazioni ICI presentate per gli anni 2001, 2002, 2003 e 2004. Al riguardo, si segnala nel 2004 un'inversione di tendenza con le "prime case" che superano le "abitazioni secondarie". Il rapporto passa da - 8% nel 2001 a + 22% nel 2004. In sostanza, l'aumento dei proprietari di prime case coincide con la riduzione del numero dei contratti di locazione stipulati e registrati nelle quattro Agenzie delle Entrate della Città.

Per quanto concerne la media complessiva dei canoni di locazione, sul mercato immobiliare di Torino risulta essere di circa 630 euro mensili (calcolata su tutte le tipologie di immobili in tutte le circoscrizioni).³⁰

Analizzando le campionature per ogni circoscrizione, si rileva che la circoscrizione 1 risulta in assoluto la meno accessibile, con un valore di canone medio di circa 780 euro mensili.

Tuttavia, pur essendo una circoscrizione caratterizzata da un'offerta pregiata, il mercato della locazione nella circoscrizione Centro Crocetta risulta comunque molto dinamico, confermando una crescita dell'attività di intermediazione.

La circoscrizione 2 si attesta su valori medi vicini ai 620 euro, mentre la circoscrizione 3, la più densamente popolata e con la maggior densità edilizia, presenta valori medi di canone di 606 euro. Le circoscrizioni 4, 5, 6 e 7 presentano un'offerta di locazione conveniente. Diversamente in una circoscrizione tra le meno accessibili, la 8 (e in generale in tutta la zona pre-collinare, dove la richiesta di canone frequentemente si attesta su valori

³⁰ *ibidem*

prossimi agli 800 euro mensili), si registra una buona offerta; considerando la scarsa presenza di unità abitative nel territorio, si evidenzia la tendenza delle agenzie ad essere particolarmente attive nelle zone dove risulta remunerativa l'attività d'intermediazione immobiliare.

Scarsa l'offerta immobiliare nelle circoscrizioni 9 e 10 che presentano infatti canoni medi che non superano, rispettivamente, i 630 e i 575 euro mensili.

La circoscrizione più conveniente, ma in cui l'offerta complessiva risulta modesta, è la 5, comprendente Borgata Vittoria, Le Vallette e Madonna di Campagna con un canone di locazione mensile medio di poco inferiore ai 510 euro mensili.

Dall'indagine svolta emerge come nella prima cintura torinese i canoni di locazione non si discostino eccessivamente dai valori registrati nel capoluogo; ovviamente con punte massime e minime per porzioni circoscritte di territorio, come ad esempio per Moncalieri la zona collinare e per contro quella prossima a piazza Bengasi (borgo S.Pietro).

ALTRI CAPOLUOGHI PIEMONTESI

Per quanto riguarda invece i capoluoghi di provincia presi in esame si riscontrano situazioni differenti, ma dal punto di vista della richiesta economica tendenzialmente più favorevoli rispetto a quelle sopra evidenziate.

Ad **Asti** e **Vercelli** ad esempio la percezione è che i canoni di locazione siano mediamente più bassi rispetto a quelli evidenziati per Torino, mentre ad esempio per **Biella** città la situazione sembra più simile a quella del capoluogo dove si registra una mancanza di alloggi privati a prezzi sostenibili e accessibili.

"La situazione del bisogno abitativo vede in **Cuneo** città la presenza di una forte domanda di abitazione che non riesce ad incontrarsi con l'offerta. I prezzi delle locazioni sono aumentati costantemente dal 1998 ad oggi, seguendo il trend nazionale, con alcuni picchi relativi a zone centrali e particolarmente pregiate della città"³¹.

Naturalmente nei territori circostanti i centri cittadini (in molti casi campagne) i canoni di locazione tendenzialmente si abbassano, ma in alcuni casi, come ad esempio a Biella, emerge una sensibile mancanza di domanda abitativa.

³¹ Cicsene, *Indagine c/o l'Assessorato alle Politiche Sociali del Comune di Cuneo*,

2.5 Procedimenti di sfratto

Nel 2005 in Piemonte sono stati emessi circa 3.480 provvedimenti di sfratto, con una crescita del +6,4%, rispetto all'anno precedente: il 43,1% nella sola Provincia di Torino.

Di seguito si riportano i provvedimenti esecutivi di sfratto per la Regione Piemonte, le richieste di esecuzione e gli sfratti eseguiti nel periodo gennaio – dicembre 2005 e variazioni % rispetto al periodo gennaio – dicembre 2006.³²

PROVVEDIMENTI DI SFRACTO EMESSI								Richiesta di esecuzione	Variazioni %	Sfratti eseguiti	Variazioni %
Necessità del locatore		Finita locazione		Morosità o altra causa		totale	var %				
nel cap.	nella prov.	nel cap.	nella prov.	nel cap.	nella prov.						
14	0	448	162	2135	1250	4009	45,3	7915	-9,22	2144	-1,47

Per quanto concerne i capoluoghi di Provincia i dati disponibili relativi alla questione sfratti sono relativi all'anno 2003:³³

Provincia	Provvedimenti emessi	Richieste di esecuzione	Sfratti eseguiti	Sfratti/ provvedimenti
Torino	1.160	8.270	1.943	167,50%
Alessandria	328	247	105	32,01%
Asti	213	347	100	46,95%
Biella	152	0	72	47,37%
Cuneo	459	738	295	64,27%
Novara	600	873	202	33,67%
Verbania	99	186	34	34,34%
Vercelli	259	440	143	55,21%
Piemonte	3.270	11.101	2.894	88,50%

Si registra un calo per quanto riguarda le richieste d'esecuzione e gli sfratti eseguiti.

TORINO E PROVINCIA

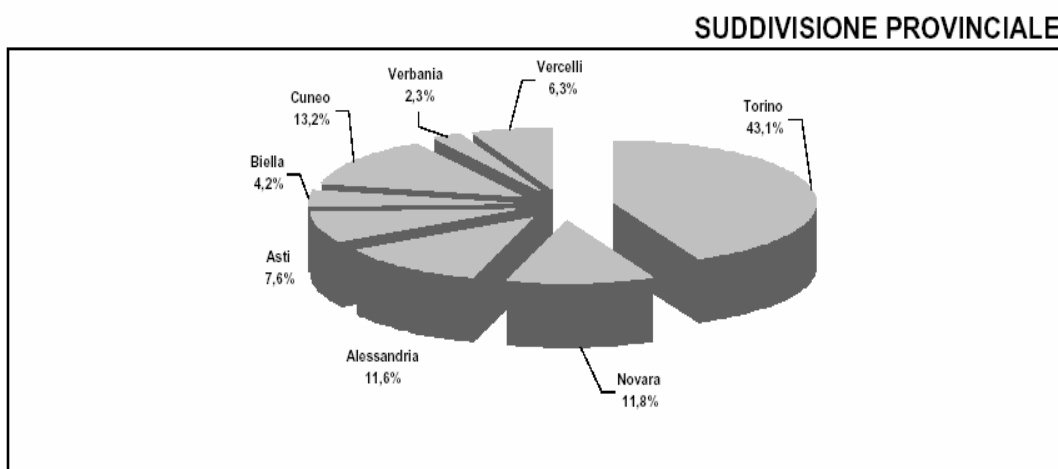
La provincia di Torino, con un incremento del +29,1%, raggiunge i quasi 1.500 provvedimenti di sfratti emessi nel 2004, risultando al quarto posto, rispetto alle province dei grandi comuni, per il numero di sfratti emessi sul numero delle famiglie residenti dell'anno in questione: 1 sfratto ogni 663 famiglie. Anche in questo caso risultano in calo le richieste d'esecuzione, -33,0%, e gli sfratti eseguiti, -37,9%³⁴.

³² Dato Ministero degli Interni

³³ http://extranet.regione.piemonte.it/edilizia/osservatorio/sfratti/provvedimenti/serie_piemonte.htm

³⁴ Regione Piemonte 2006

Alla provincia di Torino spetta la percentuale più elevata delle richieste di sfratto e degli sfratti eseguiti, seguita dalle province di Novara e di Cuneo.



Fonte: elaborazioni e valutazioni CRESME su dati Ministero dell'Interno ("Andamento delle procedure di rilascio d'immobili ad uso abitativo", Agg. Agosto 2005)

La maggior causa di sfratto è da imputare a fenomeni di morosità o ad altre cause che non siano quelle di finita locazione o necessità del locatore.

Tale situazione si sta verificando non solo nel comparto della locazione privata ma anche in quello della locazione pubblica popolare, seppur con numeri meno incisivi. Il problema principale per le persone è rappresentato dal cumulo di arretrati insoluti e dalla conseguente indisponibilità ad evaderli nei tempi richiesti dalla legge. La questione ha risvolti significativi.³⁵ Si evince come spesso sia la perdita del lavoro o la riduzione dell'orario e del conseguente salario a determinare l'impossibilità della famiglia a pagare l'affitto; soprattutto in città e nell'area metropolitana si stanno registrando anche i primi segnali dell'ultima crisi della grande industria che si sommano ai fenomeni di eccessiva flessibilizzazione e precarietà del lavoro.

Per quanto riguarda Torino è stato possibile effettuare un confronto di dati relativo agli anni 2005 e 2006, suddividendo le cause di sfratto per morosità e per finita locazione:³⁶

³⁵ Pierluigi Dosis; Nuove Povertà - 2004

³⁶ Città di Torino, Osservatorio Casa (dati forniti dal Tribunale di Torino sui procedimenti di sfratto in essere nel Mandamento; complessivamente sono circa 2.900 i procedimenti avviati annualmente)

Morosità

anno	n. sfratti pervenuti	n. sfratti convalidati	n. sfratti eseguiti
2005	2.255	1.488	1.252
2006	2.084	1.533	1.299

Finita locazione

anno	n. sfratti pervenuti	n. sfratti convalidati	n. sfratti eseguiti
2005	577	395	162
2006	558	421	148

Sono rappresentati i dati forniti dal Tribunale di Torino sui procedimenti di sfratto in essere nel Mandamento. Nel 2006 complessivamente sono stati 2.642 i procedimenti avviati registrando un calo pari al 6,7% rispetto al 2005. Il dato più significativo, in linea con valori degli anni precedenti, è l'incidenza (78,8%) degli sfratti per morosità rispetto al totale dei procedimenti avviati. La percentuale di esecuzione degli sfratti di morosità è pari al 62,3% sul numero delle richieste presentate. Tale percentuale (ossia il rapporto tra sfratti presentati ed eseguiti) scende al 26,5% in riferimento agli sfratti per finita locazione.

Si evidenzia infine l'ultimo provvedimento sul tema sfratti: *Legge 8 febbraio 2007 n.9*, che prevede la sospensione, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge per un periodo di otto mesi, delle esecuzioni e misure di rilascio per finita locazione degli immobili adibiti a uso di abitazione nei confronti di conduttori con reddito annuo familiare complessivo inferiore a 27.000 €, che siano o abbiano nel proprio nucleo familiare persone ultrasessantenni, figli a carico, malati terminali o portatori di handicap con validità superiore al 66%, al fine di contenere il disagio abitativo e di favorire il passaggio da casa a casa per particolari categorie sociali, soggette a procedure esecutive di sfratto e residenti nei Comuni capoluoghi di provincia e Comuni limitrofi con oltre 10.000 abitanti.

Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero delle infrastrutture si impegna nella convocazione di un tavolo di concertazione generale sulle politiche abitative (a cui parteciperanno i rappresentanti dei Ministeri della solidarietà sociale e dell'economia e delle finanze, dei Ministri per le politiche giovanili e le attività sportive e delle politiche per la famiglia, delle Regioni, dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), della

FEDERCASA-Federazione italiana per la casa, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e degli inquilini, delle associazioni della proprietà edilizia e delle associazioni dei costruttori edili e delle cooperative di abitazione).

Dalla conclusione dei lavori del medesimo tavolo di concertazione si evidenzierà un programma nazionale contenente:

- a) gli obiettivi e gli indirizzi di carattere generale per la programmazione regionale di edilizia residenziale pubblica riferita alla realizzazione, anche mediante l'acquisizione e il recupero di edifici esistenti, di alloggi in locazione a canone sociale sulla base dei criteri stabiliti dalle leggi regionali e a canone definito sulla base dei criteri stabiliti dall'articolo 2, comma 3, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, e successive modificazioni, nonché alla riqualificazione di quartieri degradati;
- b) le proposte normative in materia fiscale e per la normalizzazione del mercato immobiliare, con particolare riferimento alla riforma della disciplina della vendita e della locazione di immobili di proprietà;
- c) l'individuazione delle possibili misure, anche di natura organizzativa, dirette a favorire la continuità nella cooperazione tra Stato, Regioni ed Enti locali prioritariamente per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali;
- d) la stima delle risorse finanziarie necessarie per l'attuazione del programma nell'ambito degli stanziamenti già disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

2.6 Patrimonio sfitto

Dall'ultimo censimento Istat (2001) in Piemonte si registrano 424.142 alloggi sfitti.

La quota di abitazioni occupate nella Regione, rispetto allo stock, riprende a crescere nel 2001 interrompendo la progressione in calo degli anni '90 e si attesta a circa l'81%, mentre per la città di Torino raggiunge la percentuale dell'85,4%.

TORINO E PRIMA CINTURA

Per Torino la stima è di circa 33.500 alloggi sfitti secondo l'ultima indagine Istat, e si evidenzia una tendenza in atto che è quella di orientarsi al "recupero" del patrimonio sfitto di proprietà degli enti ad ex partecipazione statale come le

Poste o le Ferrovie o anche degli enti previdenziali, che contano in città numerosi alloggi (150 quelli delle Ferrovie) che il Comune sarebbe disponibile ad acquistare³⁷.

Dalle indagini svolte presso gli Assessorati di competenza della prima cintura torinese emerge come negli anni Ottanta il comune di **Moncalieri** contasse circa 70.000 abitanti, contro i 56.000 del 2006 con la conseguenza di un aumento di alloggi non occupati: pertanto l'Assessorato di competenza considera fondamentale nel prossimo futuro un censimento del patrimonio sfitto nell'ottica di intervenire contrastando così nuove edificazioni inutili, considerate uno spreco edilizio oltre che un pericolo di formazione di ghetti come avvenuto in passato.

Tra gli immobili non occupati, o parzialmente occupati a Moncalieri e dintorni risultano essere diverse le strutture religiose che, per mancanza di fondi, hanno seri problemi di manutenzione: il comune ha cercato invano di proporre ristrutturazioni a proprie spese in cambio di possibilità di occupazione dei locali non utilizzati.

Dall'analisi svolta presso l'Assessorato alle Politiche Sociali del Comune di **Grugliasco** risultano pochi gli alloggi sfitti e comunque difficilmente stimabili.

ALTRI CAPOLUOGHI

A **Cuneo**, a fronte della difficoltà di reperire alloggi in locazione a prezzi contenuti, si registra la presenza di un numero consistente di abitazioni mantenute sfitte (la stima è di circa 600). Da sottolineare inoltre come su territorio la situazione del patrimonio immobiliare pubblico sia sostanzialmente ferma da anni e gli ultimi insediamenti resisi disponibili risalgono al 1997; da allora la mancanza di fondi regionali destinati all'edilizia residenziale pubblica ha impedito l'apertura di nuovi cantieri, con il risultato che la forte ondata di immigrazione registratasi, in particolare dal 1998 ad oggi, ha trovato risposte soltanto parziali.

L'indagine svolta a **Biella** ha messo in evidenza la presenza di molte unità abitative tenute sfitte, ma nello stesso tempo è emerso come tendenzialmente nel territorio biellese la proprietà non dimostri interesse nel locare i propri alloggi, sentendosi maggiormente garantita nel lasciarli liberi e disponibili all'occorrenza.

³⁷ *Emanuela Minucci, Chiamparino va a caccia di alloggi vuoti, La Stampa 24 marzo 2007.*

Ad **Asti** il patrimonio di alloggi sfitto conta 1017 unità al 31/12/2004, mentre per il L'Assessorato di competenza del Comune di **Vercelli** non ha disponibili dati relativi al patrimonio sfitto.

3. ANALISI DEL BISOGNO ABITATIVO IN PIEMONTE E STRUMENTI IN ATTO DA PARTE DEGLI ENTI LOCALI PUBBLICI

Significativi risultano i dati inerenti l'analisi sulla domanda abitativa espressa attraverso la partecipazione ai due bandi pubblici periodicamente emessi dal Comune di Torino, rispettivamente per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica (8.000 domande all'ultimo bando del 2004) e per la fruizione del Fondo nazionale per il sostegno alla locazione (14.600 domande all'ultimo bando del 2006).

Il problema della casa è un fattore di tensione sociale non secondario rispetto al quale gli enti locali non sempre dispongono di risorse e strumenti adeguati. La disponibilità di alloggi per persone e famiglie in disagio abitativo costituisce, per tutte le grandi città, un problema complesso e talvolta contraddittorio.

L'emergenza in termini di risposta al fabbisogno abitativo delle fasce deboli cresce in maniera esponenziale, e il quadro al quale ci troviamo di fronte, evidenzia, più di ogni altro aspetto, l'assenza di adeguate politiche pubbliche e una grande debolezza nell'offerta di alloggi in affitto a canoni agevolati sia da parte del mercato privato sia da parte dell' E.R.P.S. e degli enti pubblici in generale. Le numerose iniziative locali, attivate prevalentemente da comuni, cooperative, associazioni di volontariato, si sono rivelate utili ma purtroppo generalmente insufficienti rispetto ad una domanda molto ampia sul piano quantitativo e qualitativo, proveniente da situazioni molto diverse sul piano sociale.

Gli ultimi anni di politica italiana sul fronte dell'accesso alla casa hanno evidenziato in linea generale una riduzione delle tutele sociali: sono stati diminuiti i finanziamenti per il fondo di sostegno all'affitto, non c'è stato nessun finanziamento per il rilancio dell'edilizia sociale, si è proceduto con la cartolarizzazione nella vendita degli alloggi degli Enti Previdenziali, diminuendo le garanzie ed i diritti degli inquilini.

Tale situazione si riflette naturalmente anche in ambito di soluzioni abitative volte all'integrazione, favorendo una debolezza strutturale sia sul piano

quantitativo che qualitativo, favorendo il mantenimento di soluzioni provvisorie di accoglienza rispetto a misure volte all'accesso all'abitazione mirante a costruire percorsi di integrazione abitativa permanenti.

Questo progressivo venir meno di politiche dell'abitazione con prerogative sociali è stato soltanto in parte alleviato dall'introduzione di strumenti locali, che da una parte hanno il compito di regolare il mercato delle locazioni facilitando l'inclusione abitativa di fasce deboli della cittadinanza e dall'altro quello di aumentare i livelli di vivibilità di alcune specifiche aree territoriali mettendo in atto strumenti e servizi di accompagnamento sociale (es. Progetto Periferie Comune di Torino).

3.1 Edilizia residenziale pubblica ed Emergenza Abitativa

In una indagine condotta da ANCI-CRESME nel 2005³⁸ emerge che l'inadeguatezza dell'attuale gestione del patrimonio E.R.P.S. sia tra i fattori che più esasperano il problema casa. Insufficienza del numero esistente di alloggi, limitatezza delle risorse da investire nella costruzione di nuovi immobili e nel recupero di quelli fatiscenti, restrizioni nelle graduatorie E.R.P.S. per i "casi sociali" emergenti (quali, ad esempio, le famiglie di immigrati), mancanza di turn-over sono solo alcuni degli elementi che invitano a considerare negativamente l'attuale gestione del patrimonio abitativo pubblico.

Nella stessa indagine si legge che, a livello nazionale, "solo il 42% dei comuni rispondenti ha attivato programmi di edilizia sovvenzionata per il 2002 e 2003, che hanno incrementato per il 2002 la disponibilità di alloggi in affitto dello 0,56% (in altri termini, ci sono 56 alloggi in più ogni 10mila famiglie che sono risultate in affitto, nei comuni che realizzano tali programmi, al 1991). La percentuale dei comuni scende al 26%, per i programmi di edilizia convenzionata e a circa il 18% per quelli di edilizia agevolata. Per i programmi di riqualificazione edilizia, solo 19 comuni hanno comunicato di aver ristrutturato e reso nuovamente disponibili 38 abitazioni ogni 10mila nuclei familiari.

Le problematiche connesse alla gestione del patrimonio diventano quanto mai evidenti nel momento in cui si passa a confrontare il numero delle domande presentate dalle famiglie con il numero delle domande effettivamente

³⁸ Anci-Cresme, *Le politiche abitative in Italia – analisi e valutazioni*, 2005.

soddisfatte. In media, solo il 7,9% dei nuclei familiari (equivalente a 10.457 domande soddisfatte su 131.712 pervenute) riesce ad avere una risposta positiva al proprio bisogno abitativo, percentuale che sale lievemente all'8,4% per le famiglie che risiedono nei comuni capoluogo non metropolitani."³⁹

Inoltre si denuncia che "la situazione di disagio sociale, associato spesso alla delinquenza che si respira in alcuni quartieri di molte delle città italiane, sia dovuto soprattutto ad una pianificazione e ad una gestione dell'edilizia residenziale pubblica sbagliata.

A distanza di qualche anno, la riforma degli ex IACP non ha prodotto risultati positivi, in particolare nelle province dei grandi comuni.

I risultati raggiunti in molti casi sono noti: canoni di locazione medi con una incidenza sui redditi delle famiglie di poco superiore al 5%, instaurando una grande confusione tra il diritto all'abitazione e l'assistenza vitalizia familiare; creazione di un circolo vizioso tra degrado e morosità perché i soggetti gestori pubblici, da sempre a corto di liquidità, hanno avuto difficoltà ad operare una corretta manutenzione degli edifici, instillando nei conduttori l'autorizzazione (mai negata) alla morosità che ha contribuito certamente all'impoverimento del capitale sociale e civile di quelle comunità; abusivismo nell'occupazione degli alloggi da parte di chi si è trovato senza titolo; trasmissione ereditaria di abitazioni pubbliche tra generazioni, transazioni economiche tra inquilini per l'occupazione degli alloggi pubblici; periodiche sanatorie regionali delle occupazioni abusive, alta incidenza della morosità sui ricavi degli istituti con picchi superiori al 30% e debiti nei confronti delle banche, spesso a livelli allarmanti."⁴⁰

"Nel corso del 2005 è stata svolta la consueta attività di raccolta dati presso i circa 400 Comuni piemontesi che hanno delle case popolari, relativa ai bandi emessi, alle assegnazioni a seguito di bando nonché alle assegnazioni su riserva.

Le domande insoddisfatte sono un indicatore importante della domanda di abitazione, anche se danno un quadro parziale. Sebbene la L.R. 46/95 imponga di emettere i bandi ogni 2 anni, soltanto i Comuni che dispongono di un grande patrimonio pubblico e quelli che hanno avuto un finanziamento per le case popolari selezionano i cittadini in possesso dei requisiti con la scadenza prevista.

³⁹ *ibidem*

⁴⁰ *ibidem*

Con questa premessa il numero di domande insoddisfatte per il 2004 risulta essere di 15.790 famiglie, in diminuzione rispetto all'anno precedente. [...]

Confrontando le domande con il numero di famiglie al 2004, Torino risulta avere il più alto rapporto (con l'1,1%), seguito da Asti e Biella (0,8%), Alessandria (0,7%), Cuneo (0,6%), Vercelli (0,5%), Novara e Verbania (0,4%). [...]

Le domande insoddisfatte rispetto a quelle ritenute valide dall'Istruttoria delle Commissioni sono superiori al 65%, con la percentuale minima a Novara (62% nel 2004) e massima nell'ambito di Torino. [...]

Un costante aumento delle assegnazioni fuori bando si ha nelle province di Alessandria, Cuneo e Novara.

	AL	AT	BI	CN	NO	TO	VB	VC
Assegnazioni fuori bando	115	51	53	91	29	626	20	39
% assegnazioni fuori bando su totale assegnazioni	48%	59%	55%	64%	41%	62%	36%	35%

Nelle province di Cuneo e Torino si ricorre maggiormente alle assegnazioni fuori bando, che dal 2003 avvengono maggiormente per risolvere casi sociali.⁴¹

TORINO E PRIMA CINTURA

“La Città di **Torino** ha emesso nell'anno 2004 il 4° bando pubblico per l'assegnazione degli alloggi di edilizia pubblica (circa 600 alloggi assegnati annualmente). Parallelamente a ciò in questi ultimi anni il Comune ha sistemato nell'edilizia pubblica (in molti casi dopo un preventivo ricovero in alberghi convenzionati), circa un migliaio di famiglie a basso reddito con sfratto esecutivo.

Si è inoltre cercato di rendere più flessibile la possibilità di utilizzo del patrimonio di E.R.P.S., ad esempio destinando un certo numero di alloggi di edilizia pubblica all'istituzione di convivenze guidate o comunità alloggio a favore di soggetti assistiti dai Servizi Sociali o dalle ASL; si è in questo modo data risposta ad un fabbisogno specifico altrimenti irrisolto.

Insedimenti di nuova costruzione sono stati infine riservati a categorie speciali di richiedenti (anziani e portatori di handicap), tenuto conto delle condizioni di particolare debolezza sociale. [...]

⁴¹ Regione Piemonte, *Rapporto sull'edilizia residenziale pubblica in Piemonte*, 2004.

Nel territorio cittadino sono censiti circa 19.000 alloggi di E.R.P.S. pari al 3,7% del totale delle unità abitative. Il 73% degli alloggi presenta una metratura standard dai 45 ai 95 mq calpestabili, mentre il 24% è al di sotto dei 45mq.⁴²

I valori offerti in locazione sono in funzione della metratura che varia dai 40 ad oltre i 100 mq. "Fino a 40 mq il canone medio si attesta intorno a 90 euro mensili, mentre per le tipologie più diffuse (fra i 60 e i 100 mq), il valore del canone medio assume valori nettamente inferiori alle tendenze del mercato privato (rispettivamente da 135 a 228 euro di canone mensile). [...]

Il Bando è lo strumento previsto dalla legge per selezionare, sulla base della gravità delle condizioni di disagio dei nuclei familiari, gli aventi titolo all'assegnazione di un alloggio di E.R.P.S.; costituisce inoltre un prezioso strumento di analisi del fabbisogno abitativo, rappresentando una fotografia della situazione reddituale, abitativa e sociale dei partecipanti.

L'aggregazione dei dati raccolti nell'ultimo bando del 2004, al quale hanno partecipato 7.926 famiglie (di cui 7619 validamente presentate) che risiedono o svolgono la loro attività lavorativa a Torino, e la comparazione con i dati rilevati in occasione delle precedenti tre edizioni nel 1995, 1998 e 2001 consentono valutazioni statistiche e analisi sulle dinamiche in essere relativamente, ad esempio, alla composizione dei nuclei familiari, all'incidenza sulla domanda di casa popolare dell'immigrazione dai paesi extraeuropei, alle tipologie del fabbisogno espresse dalle domande, alle caratteristiche del disagio abitativo e all'incidenza degli sfratti sul medesimo, alla suddivisione della domanda per classi di reddito e per categorie sociali. [...]

Nella comparazione tra i dati odierni e quelli rilevati nelle prime due edizioni, occorre tenere presente che le modifiche alla legislazione regionale in materia, apportate nel 2001, hanno introdotto diverse e non secondarie variazioni ai criteri di attribuzione dei punteggi rispetto alla normativa in vigore all'epoca dei precedenti bandi, ampliando la casistica delle condizioni soggettive e oggettive di disagio a tal fine valutabili.

La più analitica valorizzazione delle predette condizioni ha pertanto determinato un tendenziale innalzamento dei punteggi rispetto ai bandi precedenti.

⁴² Città di Torino, *Osservatorio Condizione abitativa – Il Rapporto*, 2006

DOMANDE PRESENTATE								
	PRESENTATE		VALIDE		REDDITI SUPERIORI		ALTRE CAUSE DI ESCLUSIONE	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Bando 2004	7619	100	7271	95,43	309	4,05	39	0,52
Bando 2001	7959	100	7750	97,37	193	2,43	16	0,2
Bando 1998	7757	100	7472	96,33	260	3,35	25	0,32
Bando 1995	11370	100	11009	96,82	324	2,85	37	0,33

La flessione del 31,77% del numero di domande presentate fra il '95 ed il '98 era in gran parte attribuibile al lunghissimo periodo intercorso (dal 1980 al 1995) senza che la Città provvedesse ad indire alcun bando, col conseguente riversarsi, sul Bando '95, di pluriennali aspettative. Dal confronto dei dati relativi alla partecipazione delle edizioni a partire dal 1998 si conferma il trend delle circa 8.000 domande con una lieve flessione nell'ultimo bando di 340 richieste. Tale dato, in ragione delle circa 3.000 assegnazioni disposte negli ultimi sei anni, è indice di un disagio abitativo grave in fase di espansione a livello cittadino.⁴³

Inoltre emerge un notevole aumento delle domande con punteggio elevato, che definiscono gravi situazioni di disagio. A tale proposito si rammenta che i punteggi parziali, anche se di modesta entità, segnalano comunque situazioni di grave disagio abitativo, come si può evidenziare attraverso alcuni esempi: "un alloggio con servizi igienici esterni in comune con altri nuclei "vale" 3 punti; una sentenza esecutiva di sfratto per finita locazione "vale" 2 punti; la presenza nel nucleo familiare di un invalido (con percentuale fra il 67 ed il 79) "vale" 2 punti."⁴⁴ Nel 40% delle domande è denunciata una condizione di disagio abitativo legato ad elementi oggettivi dell'alloggio; in 6 domande su 10 viene rilevata una condizione di sovraffollamento grave.

Il Bando 1995 era caratterizzato invece da una cospicua presenza di domande con punteggi bassi (disagio abitativo fisiologico e grave); domande che, non essendo più state ripresentate in seguito, determinano la grossa differenza di partecipanti tra il Bando del 1995 ed i successivi.

Si evidenzia un progressivo incremento percentuale della domanda di cittadini provenienti da Stati non appartenenti all'Unione Europea (dal 17% del 1995 fino al 26% del 2004 in lieve calo rispetto al 29% del 2001). Questo dato è in

⁴³ Città di Torino, *Osservatorio sulla condizione abitativa di Torino – Il Rapporto*, 2006.

⁴⁴ *ibidem*

netta controtendenza rispetto alle recenti modifiche legislative che potenzialmente pongono limiti all'accesso al bando dei cittadini extracomunitari. "La domanda di casa popolare, ai sensi dell'art. 13 della legge regionale 45/95, può essere presentata, oltre che in occasione dell'indizione del bando generale con cadenza triennale, anche a titolo di "emergenza abitativa" (ad esempio in caso di procedura di sfratto o a seguito di decreto di trasferimento), ossia su segnalazione dei Servizi Socio-Assistenziali."⁴⁵

"Le domande di Emergenza Abitativa registrano un sostanziale incremento dal 2001 (n. 390 domande presentate) al 2006 (n. 500 domande presentate) del 28%, con una inversione di tendenza nel 2002 e nel 2003 (sotto le quattrocento unità).

Le Segnalazioni dei Servizi Socio Assistenziali hanno un andamento in linea con le domande di emergenza abitativa; si passa da n. 306 nel 2001 a n. 418 nel 2006 con un incremento del 37%.

Nell'ambito delle domande di Emergenza Abitativa presentate da famiglie sotto sfratto vi è una netta predominanza dei procedimenti intentati per morosità dell'inquilino (67%) rispetto alle finite locazioni (33%)."⁴⁶

Le assegnazioni di alloggi di E.R.P.S. sono concertate in base a tre criteri generali (partecipanti al bando generale, emergenza abitativa a seguito di sfratto, segnalazioni dei Servizi Socio Assistenziali) in seguito a provvedimenti straordinari (es. provvisorie, ordine autorità etc). Il numero delle assegnazioni varia in base alle nuove acquisizioni che si aggiungono agli alloggi di "risultata" disdettati e in genere lasciati liberi dai precedenti assegnatari.

"Complessivamente dall'1/1/2001 sono stati assegnati n° 3.399 alloggi di E.R.P.S.

anno	Assegnazioni E.R.P.S.
2001	548
2004	646
2005	558
2006	741

La Città assegna soprattutto a titolo di Emergenza Abitativa (39%) mentre il 31% degli assegnatari ha ottenuto una unità abitativa di E.R.P.S. grazie alla partecipazione al Bando Generale ed il 28% in seguito a segnalazione

⁴⁵ *ibidem*

⁴⁶ Città di Torino, *Osservatorio sulla condizione abitativa di Torino – III Rapporto*, 2007.

pervenuta dai Servizi Socio Assistenziali; il rimanente 2% è rappresentato da assegnazioni provvisorie."⁴⁷

Le politiche per la casa promosse dal Comune di Torino in questi ultimi anni rappresentano il tentativo di coniugare la gestione delle tradizionali modalità di intervento, ancora tutte incentrate sull'edilizia residenziale pubblica (E.R.P.S) con la costruzione di un sistema alternativo, orientato al mercato.

Gli aspetti caratterizzanti e innovativi di queste politiche risiedono: nel ricercare direttamente sul mercato privato, sia attraverso l'acquisto che attraverso gli strumenti della programmazione urbanistica e del convenzionamento con gli operatori, parte delle risposte che l'edilizia pubblica non è più in grado di fornire; nella creazione di strutture, strumenti e incentivi volti a favorire l'incontro tra domanda e offerta sul mercato privato della locazione (Lo.C.A.Re.); nell'estesa attuazione di politiche di sostegno del reddito; nell'introduzione di elementi innovativi all'interno delle tradizionali modalità di gestione dell'edilizia pubblica; nell'intensificare i programmi di ristrutturazione di immobili degradati, anche attraverso progetti sperimentali.

I PROGRAMMI PER L'INCREMENTO O IL RECUPERO DEL PATRIMONIO DI E.R.P.

Programmi di edilizia sociale

Sono state definite convenzioni tra la Città di Torino e l'Agenzia Territoriale per la Casa per la realizzazione, in diversi ambiti (Area ex Nebiolo, c.so Vigevano, via Cavagnolo, via Balbo etc) di circa 250 alloggi di edilizia pubblica nel biennio 2007/2008.

Ristrutturazioni

Stanno per avviarsi i lavori di ristrutturazione di un complesso edilizio di E.R.P.S. di via Gessi e dei complessi in c.so XI Febbraio - via Fiocchetto per riquificarne gli inadeguati standard abitativi. Analogo intervento è in fase di progettazione su altro complesso edilizio di E.R.P.S. E' infine in fase di ristrutturazione la secentesca "casa Siccardi" in via Barbaroux.

Acquisto sul mercato privato di alloggi da destinare all'E.R.P.S.

Dall'anno 2000 ad oggi sono stati emessi 3 bandi per l'acquisto sul mercato privato di alloggi da destinare all'E.R.P.S.

Programmi sperimentali.

E' in avanzata fase di progettazione un programma sperimentale per la realizzazione di 30 alloggi di E.R.P.S. da destinare ad anziani, attraverso un

⁴⁷ *ibidem*

intervento di recupero e parziale ricostruzione di un complesso edilizio comunale attualmente degradato e in disuso, prospettante su piazza della Repubblica e su via Lanino. Il programma sperimentale prevede la realizzazione, congiuntamente agli alloggi, di una serie di servizi comuni volti a promuovere l'autonomia e l'integrazione dell'anziano, nonché di una serie di servizi a disposizione dell'intero quartiere (poliambulatorio, baby parking, punto famiglia, palestra, ecc). Il progetto edilizio è sviluppato contestualmente a un progetto sociale che vede la collaborazione di vari settori comunali (Edilizia e Urbanistica, Assistenza, Lavoro, Patrimonio) nonché dell'ASL, del Volontariato e del Terzo Settore.

Manutenzione straordinaria su immobili di E.R.P.S.

Il diffuso degrado di molti insediamenti di E.R.P.S. di proprietà comunale ha indotto l'Amministrazione a programmare nel prossimo triennio massicci interventi di manutenzione straordinaria che interesseranno una quindicina di complessi edilizi.

Riconversione ad edilizia sociale di parte dei villaggi olimpici”⁴⁸, in fase di attuazione.

“L'Amministrazione comunale intende riconvertire ad edilizia sociale parte delle infrastrutture residenziali realizzate per l'evento olimpico del 2006, dopo la conclusione dello stesso (è prevista la riconversione in tal senso di 551 alloggi).”⁴⁹

Il convenzionamento con gli operatori privati

“Nel ricercare direttamente sul mercato parte delle risposte che l'edilizia pubblica non è più in grado di fornire, il Comune di Torino è ricorso anche agli strumenti della programmazione urbanistica e del convenzionamento con gli operatori privati.

In questo senso sono state apportate modifiche alle norme urbanistiche di attuazione del piano regolatore generale relativamente agli interventi ove si superino i 4.000 mq di superficie lorda di pavimento complessiva. In tal caso l'operatore deve convenzionarsi con la Città ed una quota pari al 10% di tale superficie deve essere destinata a edilizia convenzionata, su tale quota la Città può esercitare diritto di acquisto. Qualora il Comune rinunci all'esercizio di tale diritto, i proprietari si impegnano a dare in locazione la suddetta quota di alloggi a categorie indicate dalla Città. Si stanno per concretizzare i primi risultati di tali convenzionamenti, sia in termini di acquisti da parte della Città,

⁴⁸ *ibidem*

⁴⁹ *ibidem*

finalizzati all'incremento del patrimonio di edilizia pubblica, che in termini di alloggi offerti in locazione dagli operatori a canoni in parte integrabili attraverso il Fondo per il sostegno alla locazione, misura quest'ultima in sinergia con diverse politiche comunali per la casa."⁵⁰

I Progetti di Mix sociale

"I programmi di recupero urbano degli insediamenti di E.R.P.S. caratterizzati da un contesto di scarsa coesione sociale e di marcato disagio abitativo debbono essere supportati da una "politica di assegnazione degli alloggi" tale da contemperare le esigenze degli aspiranti assegnatari inseriti nelle graduatorie comunali e le ragioni di coloro che già abitano nel quartiere.

- assegnare alloggi di E.R.P.S. ad aventi diritto inseriti nelle graduatorie comunali, nel rispetto di queste ultime, ma tenendo conto del tessuto sociale – ad es. assegnazione a favore di appartenenti alle forze dell'ordine ed alle categorie speciali delle giovani coppie e delle coppie di nuova formazione.
- trasferire il vincolo di E.R.P.S. su alloggi di nuova acquisizione inseriti in ambiti urbani di edilizia privata e agevolata in cui è già presente un mix sociale (gli acquisti sono disposti con bando, con il programma di riutilizzo degli insediamenti dei villaggi olimpici destinati alla locazione permanente e con l'acquisto di cosa futura - variante n. 37 al P.R.G.) trasformare alcuni alloggi di E.R.P.S. di proprietà della Città in patrimonio disponibile da destinarsi alla locazione permanente con contratto stipulato in base all'art. 2, comma 3 della legge 431/98 (contratti convenzionati).
- trasformare alcuni alloggi di E.R.P.S. di proprietà della Città in patrimonio disponibile da destinarsi alla locazione permanente con contratto stipulato in base all'art. 2, comma 3 della legge 431/98 (contratti convenzionati).
- assegnare, con procedimento di evidenza pubblica, gli alloggi del patrimonio disponibile destinato alla locazione permanente a categorie sociali poco o per nulla rappresentate che non hanno i requisiti di E.R.P.S. (ad es. perché il reddito, pur essendo medio-basso, è in ogni caso superiore ai limiti previsti dalla legge regionale di riferimento; oppure per il reddito o la proprietà immobiliare con rendita catastale

⁵⁰ Franco Prizzon, *Casa e affitto – Il sostegno alla locazione in Piemonte*, Regione Piemonte-Cresme, 2005.

superiore ai limiti di componenti il nucleo familiare di provenienza ecc.).”⁵¹

Nella prima cintura metropolitana torinese, in particolare nel Comune di **Grugliasco**⁵², in relazione alla domanda di Edilizia Residenziale Pubblica, attraverso i dati del Bando Generale emesso nel 2005, emerge una progressiva crescita delle domande a partire dal 1996.

Dati relativi al patrimonio di edilizia sovvenzionata sito nel Comune al 31/12/2005:

Alloggi gestiti dal Comune	0
Alloggi gestiti dall’A.T.C.	1020
Altra gestione	0
Totale alloggi	0

Dati relativi alla partecipazione ai Bandi Generali emessi:

Bando Anno	Domande presentate	Domande valide	Domande escluse
1996	263	254	9
1999	214	210	4
2002	265	252	14
2005	315	260	55

Dati relativi alle assegnazioni degli ultimi anni:

Anno	Numero assegnazioni
2000	15
2001	24
2002	18
2003	7
2004	12
2005	10

In particolare le assegnazioni fatte nel 2005 comprendono 5 assegnazioni su graduatoria e 5 su riserva, di cui 1 a seguito di sfratto e 4 per altre emergenze. Da un’analisi più attenta di questi dati risulta un aumento delle domande da parte di grugliaschesi e, soprattutto, nella fascia d’età compresa tra i 20 e i 40 anni, a testimonianza della difficoltà per coppie di nuova formazione, spesso con reddito da lavoro precario, di costruire progetti di autonomia, cui si uniscono le note criticità di famiglie monoreddito con figli minori e di persone provvisoriamente ospiti a seguito di separazione coniugale. L’analisi del disagio abitativo ci presenta un quadro di allarme in quanto, pur a fronte di situazioni

⁵¹ Città di Torino, *Osservatorio sulla condizione abitativa di Torino – Il Rapporto*, 2005.

⁵² Cicsene, *Indagine presso l’Assessorato alle Politiche Sociali del Comune di Grugliasco*, 2006.

critiche, l'Edilizia Residenziale Pubblica continua a costituire una risposta per pochi nuclei caratterizzati da una forte emergenza, non offrendo soluzioni a famiglie di anziani, con presenza di persone invalide, con basso reddito o abitanti in alloggi sovraffollati o inadeguati. A conferma di tutto ciò è sufficiente soffermarsi sui dati relativi alle assegnazioni degli ultimi anni, che scontano il progressivo depauperamento del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica dovuto a piani vendita indispensabili per pagare le manutenzioni straordinarie degli immobili ancora in gestione, anche a fronte della mancanza dalle ultime Leggi Finanziarie di stanziamenti per la realizzazione di nuovi interventi. Le procedure per l'assegnazione, secondo i criteri stabiliti dalla Legge Regionale e dal Consiglio Comunale, hanno consentito in questi ultimi anni di rispondere adeguatamente alle situazioni di emergenza derivanti da procedure di sfratto in corso o da particolari situazioni socialmente gravi. La graduatoria comunale sfrattati, con aggiornamento mensile e il progressivo aumento del punteggio nella fase decisiva della procedura di sfratto, continua a garantire particolare efficacia per queste situazioni e, a partire dal 2003, con l'inserimento di nuclei sottoposti a procedura di sfratto per morosità incolpevole, ha consentito di fornire alcune risposte anche in relazione alla situazione di crisi economica dell'area metropolitana. Per quanto attiene alla graduatoria dei nuclei in situazione socialmente grave, anch'essa oggetto di aggiornamento nel corso dell'anno, si è provveduto ad accrescere i rapporti con i Servizi coinvolti, rafforzando il principio che per tali nuclei la casa costituisce un elemento di un progetto di vita a cui il Comune, unitamente agli altri Servizi, concorre.

La gestione delle morosità, a seguito del disposto della L.R. 22/01, determina per l'Ente Pubblico un notevole impegno volto al loro monitoraggio, all'avvio delle procedure di decadenza sino all'esecuzione di alcuni sfratti. Soprattutto la gestione dei piani di rientro, la sospensione dei decreti di decadenza a seguito della stipula di un piano di rientro con A.T.C., risultano indispensabili, nel caso dei nuclei morosi beneficiari del fondo sociale, per evitare fenomeni di deresponsabilizzazione in quanto la legge pone a carico del Comune la morosità non coperta dal contributo regionale.

Questo lavoro capillare ha consentito sinora di non generare spese per il Comune, costruendo al contempo con i singoli nuclei un percorso finalizzato al progressivo recupero delle morosità pregresse o che mensilmente si generano a seguito di particolari condizioni socio-economiche.

Nel Comune di **Settimo Torinese**⁵³ sono circa 1250 gli alloggi di proprietà pubblica, tutti compresi all'interno del Piano Vendite, di cui 600 A.T.C., 400 Comune di Torino, 250 Consorzio Intercomunale (C.I.T.).

Nel Comune di **Moncalieri**⁵⁴ alla data di settembre 2006 le unità abitative di proprietà comunale sono così suddivise:

Disponibilità attuali A.T.C.	2
Disponibilità attuali comunali	1
Altri alloggi di patrimonio comunale	1

Le domande presentate all'ultimo bando E.R.P.S. 2006 risultano circa 400.

Le assegnazioni di alloggi E.R.P.S. nel 2006 sono così suddivise:

Assegnazioni su riserva (casi sociali) e sfratti	15
Assegnazioni su graduatoria anno 2006	1
N° richieste evase	1

Segue un prospetto della situazione di morosità in data settembre 2006 di alloggi A.T.C.:

Nuclei familiari morosi	144
Utenti che rispettano impegni di pagamento	71
Utenti che non rispettano impegni di pagamento	73
Morosità impegnata e rispettata €	274.011,00
Morosità impegnata e non rispettata €	266.508,00

CUNEO⁵⁵

Nella provincia di Cuneo la situazione del patrimonio immobiliare pubblico è sostanzialmente ferma da anni. Gli ultimi insediamenti resisi disponibili risalgono al 1997. Da allora la mancanza di fondi regionali destinati all'edilizia residenziale pubblica ha impedito l'apertura di nuovi cantieri. Gli alloggi di proprietà del Comune di Cuneo sono 134, mentre gli alloggi di proprietà dell'Agenzia Territoriale per la Casa della Provincia di Cuneo sono 639, per un totale di 773 alloggi adibiti ad edilizia sovvenzionata.

All'ultimo bando (febbraio 2005), relativo all'assegnazione di casa popolare, sono pervenute 378 domande di cui 221 da italiani e 157 da stranieri (che rappresentano quindi il 41,5% sul totale).

⁵³ Cicsene, *Indagine presso l'Ufficio Casa del Comune di Settimo Torinese*, 2007.

⁵⁴ Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato alle Politiche Sociali, Sanitarie e Abitative del Comune di Moncalieri*, 2007.

⁵⁵ Cicsene, *Indagine presso il Settore Socio-Educativo del Comune di Cuneo*, 2006.

Gli alloggi sono assegnati dal Comune secondo l'ordine stabilito nella graduatoria definitiva che a tali effetti conserva la sua efficacia fino a quando non venga sostituita da una nuova graduatoria. Inoltre la legge regionale n.46/95 prevede la possibilità per i Comuni di assegnare una percentuale di alloggi che si rendono disponibili su base annua, per situazioni di nuclei familiari in "emergenza abitativa". Tali assegnazioni vengono effettuate sulla base di una valutazione congiunta effettuata con operatori del Consorzio Socio-Assistenziale.

Nella tabella sottostante è riportato il numero di assegnazioni di alloggi effettuate nel corso degli ultimi 3 anni:

Assegnazioni in graduatoria:

Anno	Italiani	Stranieri	Totale assegnazioni
2006	6	2	8
2005	5	2	7
2004	8	4	12

Assegnazioni in emergenza abitativa:

Anno	Italiani	Stranieri	Totale assegnazioni
2006	10	4	14
2005	10	3	13
2004	9	7	16

In generale le principali criticità rilevate dagli uffici di competenza riguardo le assegnazioni consistono nella disponibilità limitata di alloggi pubblici, nello scarso turn over nell'utilizzo degli stessi e nella loro concentrazione in zone "a rischio".

L'Amministrazione comunale sostiene per il futuro di impegnarsi verso un più costante monitoraggio della situazione degli alloggi E.R.P.S., al fine di favorire l'immediata occupazione di unità abitative lasciate libere per morte, per abbandono o per provvedimenti di sfratto.

VERCELLI⁵⁶

Anche a Vercelli il problema fondamentale è dato dalla mancanza di risorse abitative.

In totale ci sono 1200 alloggi A.T.C. e 396 alloggi di proprietà comunale, che per scelta politica in questi ultimi anni sono stati gestiti dall'A.T.C. del Comune

⁵⁶ Cicsene, *Indagine presso il Settore Politiche Sociali del Comune di Vercelli*, 2007.

di Novara con conseguenti forti problemi e senza risultati positivi. Soltanto recentemente, dal 1° gennaio 2007, la gestione è ritornata all'A.T.C. di Vercelli. Attualmente ci sono 2 cantieri aperti con recupero di patrimonio esistente: viale Volta con la previsione di realizzare 27 alloggi e piazza XXVI Aprile con 24 alloggi in progetto (si tratta di zone semiperiferiche di Vercelli).

La nuova presidenza A.T.C. si sta muovendo al fine di recuperare all'interno del suo patrimonio immobiliare l'ex Ipai, definito "vergogna" di Vercelli (si tratta di un villaggio presente nella periferia vercellese, costruito negli anni settanta tecnicamente all'avanguardia con il coinvolgimento di molti capitali comunali per ospitare una comunità di bambini, che non è mai stato utilizzato).

Riguardo l'emergenza abitativa, le strutture utilizzate sono:

- 2 alloggi da usare per "parcheggi provvisori"
- alberghi
- comunità donne con bambini
- 17 posti letto in un centro di accoglienza maschile
- Progetto Domino non ancora operativo: 1 alloggio per al massimo 2 donne con minori fino a 11 anni

I tempi di permanenza in queste strutture dovrebbero essere brevi, in realtà risultano generalmente molto più lunghi per mancanza di risorse abitative.

La Commissione Casa per Emergenze è presieduta dal Sindaco insieme al Direttore del Settore e a un impiegato che accoglie le richieste.

La percezione generale sulle modalità di assegnazione è che spesso si ottengono risultati immediati pressando personalmente gli Uffici e non utilizzando criteri oggettivi.

Nel piano di zona, redatto per il triennio 2006-2008, si prevedono la creazione di un Ufficio Casa apposito per assegnazioni eque e trasparenti, oltre a una quota fissa permanente all'interno del patrimonio comunale finalizzata all'emergenza abitativa.

Bando E.R.P.S.	Domande registrate	Domande ammesse
2002	346	276
2005	322 (di cui 35% circa gli immigrati)	293

Emergenza abitativa	Domande	Immigrati
2004	57	
2005	43	
2006	52	12

Alla data del 22/02/2007 risultano 14 le domande di emergenza abitativa, di cui 1 da parte di un cittadino immigrato.

Di seguito si evidenziano le assegnazioni di alloggi a cittadini inseriti nella graduatoria emessa con apposito bando biennale oppure in situazioni di grave emergenza abitativa:

Bando	Alloggi assegnati emergenza abitativa	Alloggi assegnati graduatoria vigente	Alloggi assegnati a stranieri
1998	28	27	?
1999	31	31	?
2000	35	36	?
2001	27	27	?
2002	27	27	?
2003	24	24	7
2004	26	27	9
2005	18	18	9
2006	26	27	12

Alla data del 22/02/2007 risultano 11 assegnazioni, di cui 6 a cittadini inseriti nella graduatoria (di cui 0 a immigrati) e 5 a cittadini in emergenza abitativa (di cui 2 a immigrati).

Dal Tribunale di Vercelli risulta che all'interno dell'edilizia residenziale pubblica nel 2004 sono stati 81 gli sfratti convalidati e 56 quelli realmente eseguiti.

ASTI⁵⁷

Ad Asti il 70% di edilizia residenziale pubblica è destinato a situazioni di emergenza abitativa, per la quale sono stati recentemente messi a punto dei nuovi criteri di selezione evidenziando particolari categorie deboli.

Tutto il patrimonio di alloggi comunali è stato dato in gestione all'ATC, le cui risorse rimangono comunque esigue e insufficienti rispetto al bisogno che emerge.

Tra il 2005 e il 2006 sono stati assegnati 36 alloggi, di cui 21 in emergenza e non da bando. Per quanto riguarda l'emergenza abitativa 91 sono state le domande presentate (di cui 19 da stranieri) e 21 le assegnazioni, di cui 8 a stranieri.

Il bando E.R.P.S. ha cadenza biennale e nel 2004 si sono registrate 715 domande complessivamente ammesse (nel solo Comune di Asti); per quanto riguarda gli stranieri le domande ammesse sono state 192, mentre 92 sono state quelle escluse per mancanza dei requisiti (sostanzialmente per mancanza dei 3 anni di lavoro consecutivo previsti dalla Legge Regionale 2001).

⁵⁷ Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato Politiche Sociali del Comune di Asti*, 2007.

Per quanto riguarda l'ultimo bando del 2006, gestito direttamente dall'ATC, si stimano circa 600 domande presentate, ma gli accertamenti previsti devono ancora essere conclusi.

Un problema che viene evidenziato è la tipologia degli alloggi disponibili come E.R.P.S., che si presentano tendenzialmente di piccole dimensioni e non in grado di soddisfare le esigenze delle famiglie più numerose, che spesso rappresentano i nuclei più in

emergenza; anche gli alloggi di nuova costruzione, che nei prossimi anni dovrebbero entrare a far parte del patrimonio disponibile (circa 112), sono alloggi di dimensioni ridotte.

Bando E.R.P.S.	Domande presentate	Domande ammesse	Domande escluse	Extracomunitari ammessi	Extracomunitari esclusi
2002-2003	438	356	82	82 (23,03%)	41 (50%)
2005-2006	458	377	81	124 (32,89%)	60 (74,07%)

Per quanto riguarda l'emergenza abitativa nell'anno 2006 il totale delle domande presentate è stato di 59 di cui 10 da extracomunitari (pari al 16,94%).

BIELLA⁵⁸

Nel Comune di Biella al bando generale 2002/2003 le domande totali presentate sono state 438, quelle ammesse 356 e quelle escluse 82.

Gli extracomunitari ammessi nello stesso bando sono stati 82 su 356 domande ammesse pari al 23,03%, mentre gli extracomunitari esclusi sono stati 41, su 82 domande ammesse, pari al 50%.

Al bando generale 2005/2006 le domande totali presentate sono state 458, quelle ammesse 377 e quelle escluse 81.

Gli extracomunitari ammessi sono stati 124 su 377 pari al 32,89%, mentre gli extracomunitari esclusi sono stati 60, su 81 domande ammesse, pari al 74,07%.

Per quanto riguarda l'emergenza abitativa nell'anno 2006 il totale delle domande presentate è stato di 59 di cui 10 da extracomunitari (pari al 16,94%).

Le ultime case costruite come patrimonio E.R.P.S. risalgono al 1998 in Strada Regione Croce, inaugurate nel 2004 ed assegnate nel 2006.

⁵⁸ Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato Politiche Abitative del Comune di Biella*, 2007.

Entro il 2012 si prevede la realizzazione di 65 unità immobiliari di piccolo taglio, con appartamenti tendenzialmente di piccole dimensioni, che terranno conto delle esigenze dell'attuale domanda abitativa.

VERBANIA⁵⁹

Nel Comune di Verbania gli alloggi di patrimonio pubblico sono così suddivisi:

Alloggi pubblici	Totale	Alloggi sfitti
Alloggi ERP di proprietà ATC	350	4
Alloggi ERP di proprietà comunale	280	7
Altri alloggi di patrimonio comunale	35	1

All'interno della graduatoria attualmente in vigore (dicembre 2006) risultano 250 le domande ammesse.

Gli ultimi alloggi pubblici costruiti risalgono al 2003 (24 alloggi A.T.C.) ed al 2004 (7 alloggi comunali). Nel 2005 sono stati assegnati 19 alloggi di risulta e nel 2006 solo 10.

Gli immigrati sono considerati alla stessa stregua dei cittadini italiani per l'emergenza abitativa, mentre per le assegnazioni di graduatoria sono evidentemente penalizzati dalla legislazione regionale (nell'ultimo bando su 81 domande presentate da extracomunitari ne sono state escluse 46 e nelle prime 100 posizioni della graduatoria sono presenti solo 9 extracomunitari).

"Nel territorio regionale le sempre più scarse risorse dell'E.r.p.s. consentono di dare risposta a circa il 35%, con la percentuale minima registrata a Torino di circa il 20%, del disagio abitativo grave, rappresentato da chi è privo di un alloggio con standard minimi di abitabilità"⁶⁰. Si è reso pertanto necessario ricercare risposte alternative orientate al mercato privato della locazione.

3.2 Sostegno alla locazione

Il Fondo Nazionale è una misura di sostegno del reddito, prevista dalla legge che ha liberalizzato i canoni, concepito per consentire a moltissime famiglie di non essere espulse dal mercato privato della locazione. E' stata peraltro questa anche una scelta strategica volta a compensare almeno in parte il pressoché totale disimpegno dello Stato dall'E.R.P.S.: non si finanzia più la costruzione di

⁵⁹ Cicsene, *Indagine presso il Settore Politiche Sociali - Ufficio Casa del Comune di Verbania*, 2007.

⁶⁰ Regione Piemonte, *Rapporto sull'edilizia residenziale pubblica in Piemonte*, 2004.

case popolari ma si fa tuttavia in modo di risolvere una parte della domanda abitativa, mettendo le famiglie a basso reddito in grado di sostenere l'onere di un affitto di mercato.

“Con la legge 431/1998, di riforma del regime delle locazioni, si è in parte supplito alla mancanza di nuovi finanziamenti per l’edilizia pubblica. La legge 431/1998 introduce, per la prima volta in Italia, un sussidio diretto alla locazione attraverso l’istituzione di un fondo nazionale per aiutare le famiglie, escluse dall’edilizia sovvenzionata, che si trovano a dover stipulare contratti di locazione a libero mercato molto onerosi rispetto al reddito percepito.”⁶¹

“Il Fondo nazionale per il sostegno alla locazione è stato dotato per il periodo 1999-2002 di finanziamenti complessivi per circa 1,2 miliardi di euro. Le somme però effettivamente disposte sono state ridotte dai 440 milioni del 2000 fino a 230 per il 2005, a cui sono seguite ulteriori riduzioni nelle modulazioni per l’anno successivo. [...]

anno	Milioni €
1999	310
2000	440
2001	336
2002	249
2003	246
2004	246
2005	230
2006	223

[...] Fra il 2000 e il 2005 il contributo dello Stato alle famiglie in condizioni di insostenibilità a pagare il canone di locazione è crollato del 48%; nello stesso periodo i prezzi dei nuovi affitti sono aumentati del 49% nella media nazionale e dell’85% nelle grandi città. Non solo: negli accordi le erogazioni alle Regioni avrebbero dovuto avvenire

ad inizio anno, da alcuni anni sono state effettuate in più tranches.

Per l’anno 2005, a maggio, sono pervenute circa 1/3 delle somme disposte per il medesimo anno. Le Regioni hanno dovuto far fronte al ridimensionamento con compensazioni proprie: 92 milioni di euro nel 2005.”⁶²

Sempre secondo la stessa indagine, condotta da ANCI-CRESME nel 2005 a livello nazionale, “le famiglie che hanno presentato domanda ai Comuni per l’ottenimento del “contributo casa” sono state circa il 5,7% delle famiglie in affitto. Le domande ammissibili, cioè quelle che rispettano i requisiti fissati dai bandi comunali, risultano poco più dell’87% delle domande pervenute. Tra queste ultime, l’84% ha effettivamente ricevuto il contributo. [...] Per quanto riguarda le domande soddisfatte, una forte differenza si riscontra nelle città metropolitane in cui una famiglia su quattro non ha ricevuto il contributo casa pur essendo in possesso dei requisiti richiesti.”⁶³

⁶¹ Regione Piemonte, *Programma casa: 10000 alloggi entro il 2012*, 2006.

⁶² Anci-Cresme, *Le politiche abitative in Italia – analisi e valutazioni*, 2005.

⁶³ *ibidem*

“La Regione Piemonte, nel corso degli anni, ha integrato con proprie risorse di bilancio i fondi statali messi a disposizione dalla legge 431/98, ha individuato i requisiti minimi dei richiedenti per beneficiare dei contributi ed i criteri per la ripartizione dei fondi ai comuni; inoltre ha introdotto un criterio premiale per l’assegnazione dei fondi ai comuni, per incentivarli a partecipare con proprie risorse di bilancio al fondo affitto. Nel corso degli anni sono diminuite le risorse statali mentre è progressivamente aumentato il numero delle domande presentate”⁶⁴, a dimostrazione dell’ampliarsi del disagio abitativo per italiani e immigrati in locazione.

Per partecipare, oltre al reddito non superiore ai limiti per l'accesso all'E.R.P.S., è necessario essere titolari di un contratto di locazione registrato, non presentare una incidenza canone/reddito inferiore ad una percentuale di riferimento (del 18% nelle prime quattro edizioni e del 24% nelle ultime due - in caso di reddito molto basso l'incidenza era del 12% nelle prime quattro edizioni e del 14% nelle ultime due) e ovviamente, non risultare titolari di proprietà immobiliari, alla data di emissione del bando (categoria catastale A03 nella provincia di Torino, A01, A02, A07, A08, A09 su tutto il territorio nazionale).

L’aumento della soglia di incidenza tra i canoni pagati e i redditi percepiti, adottato dal 2004 al fine di dare un maggior contributo a chi ha più necessità, ha fatto scendere di circa il 30% in meno rispetto all’anno precedente il totale delle domande pervenute.

“Anche i Comuni coinvolti sono diminuiti (628 Comuni hanno ricevuto domande valide dai cittadini), interessando a livello regionale il 52% dei Comuni esistenti in Piemonte (le province di Novara e Torino superano la soglia del 60%).

Per ciò che concerne il fabbisogno risultante dalle domande valide, nella quinta edizione risulta essere di poco superiore ai 42 milioni di euro.

Avendo ristretto l’incidenza del canone sul reddito ed essendo così diminuito il numero delle domande ammissibili, la percentuale di fabbisogno soddisfatto si è alzata al 47%.

	1999	2000	2001	2002	2003
Richiesto	12.138.496,04	29.686.162,47	39.611.825,22	56.380.258,43	42.731.718,85
Erogato	12.138.496,04	29.686.162,47	25.671.148,39	16.339.289,81	19.937.782,57
Fabbisogno soddisfatto	100%	100%	65%	29%	47%

⁶⁴ Regione Piemonte, *Programma casa: 10.000 alloggi entro il 2012*, 2006.

A livello regionale, il 79% delle domande si colloca nella fascia A (la soglia di reddito deve essere inferiore a due pensioni INPS) di contribuzione, in maniera decrescente rispetto all'81% del primo anno.

Il motivo principale (91%) di non accettabilità della domanda risulta essere, per tutte le quattro edizioni, il non superamento della soglia minima del rapporto incidenza canone/reddito. La seconda causa principale è l'aver un reddito superiore a quello di accesso, seguito dalla mancanza di dati fondamentali per accettare la domanda. [...] Mediamente, la metà delle domande valide (57%) risulta presentare delle cause di debolezza sociale, ma tale percentuale sale oltre il 65% nella provincia di Alessandria e si attesta al 48% in quella di Novara.⁶⁵

In data 2004 "la media regionale di persone che abitano in un alloggio popolare e hanno richiesto un contributo è l'8,2% delle domande valide, che equivale a 1.872 domande. Tale bassa percentuale (in diminuzione in tutte le Province esclusa quella di Biella) è spiegabile sia con il fatto che i canoni nelle case popolari sono anche rapportati al reddito, sia dalla presenza del fondo sociale regionale.

Dal 2002 è stato inserito un premio (un maggior contributo) regionale per i Comuni che co-finanziano il fondo nazionale. [...] L'apporto comunale complessivo per il 2003 è stato di circa 380mila euro (il doppio circa dell'anno precedente).⁶⁶

ambito	2002			2003		
	Comuni beneficiari	Co-finanziamento	% partecipazione	Comuni beneficiari	Co-finanziamento	% partecipazione
AL	100	6	6%	81	8	10%
AT	74	0	0%	49	0	0%
BI	53	2	4%	43	3	7%
CN	132	7	5%	119	4	3%
NO	71	8	11%	59	7	12%
TO	226	25	11%	191	28	15%
VB	38	2	5%	30	0	0%
VC	41	0	0%	31	1	3%
Totale	735	50	7%	603	51	8%

TORINO E PRIMA CINTURA

"Il Comune di **Torino** dall'anno 2000 ad oggi ha emesso 7 bandi pubblici di sostegno alla locazione: nel 2004 avevano partecipato 11.909 famiglie (di cui

⁶⁵ Regione Piemonte, *Rapporto sull'edilizia residenziale pubblica in Piemonte*, 2004.

⁶⁶ *ibidem*

80,5% ammesse al contributo), nel 2005 10.607 nuclei, nel 2006 le domande presentate sono arrivate a circa 14.600.⁶⁷

Nel comune di **Grugliasco**⁶⁸ si osserva che nell'arco di cinque anni, dal 1999 al 2003, il numero delle domande presentate è triplicato. Parallelamente si evidenzia che il numero delle domande escluse è diminuito.

Segue un prospetto del Bando al Sostegno alla Locazione nel corso degli ultimi 4 anni:

	N. cittadini aventi diritto	Contributo regionale	Fondi comunali	Totale contributi
Sostegno locazione 2002 Esercizio finanziario 2003	280	154.280,29 €	24.675,01 €	178.343,58 € erogati nel 2005
Sostegno locazione 2003 Esercizio finanziario 2004	263	251.011,62 €	32.636,00 €	283.647,62 € erogati nel 2006
Sostegno locazione 2004 Esercizio finanziario 2005	244	Non è ancora stata fatta la ripartizione dei fondi regionali	25.500,00 €	Non sono ancora stati erogati
Sostegno locazione 2005 Esercizio finanziario 2006	265	Non è ancora stata fatta la ripartizione dei fondi regionali	27.750,00 €	Non sono ancora stati erogati

Nel Comune di **Moncalieri**⁶⁹ il prospetto nel corso degli ultimi 5 anni del Bando al Sostegno alla Locazione risulta così sviluppato:

Anno di riferimento	2002	2003	2004	2005	2006
Contributo richiesto €	1.228.474,23	1.097.930,09	1.745.940,63	1.380.986,46	
Contributo erogato €	236.542,79	511.185,46	627.786,77		
Compartecipazione Comune €	68.000,00	80.000,00	90.000,00	90.000,00	
Premio Regione €		40.000,00	45.000,00		
N° famiglie richiedenti	625	653 pres. 512 amm. 141 non amm.	661 pres. 637 amm. 24 non amm.	786 pres. 594 amm. 192 non amm.	circa 840 domande presentate
% di copertura del fabbisogno	23,6%	57,5%	43,7%		

CUNEO⁷⁰

A Cuneo i nuclei partecipanti sono passati da 517 nel 2004 a 665 nel 2005, fino ad arrivare a 756 nel 2006.

⁶⁷ Città di Torino, *Osservatorio sulla condizione abitativa di Torino – Il Rapporto*, 2005.

⁶⁸ Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato alle Politiche Sociali del Comune di Grugliasco*, 2007.

⁶⁹ Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato alle Politiche Sociali, Sanitarie e Abitative del Comune di Moncalieri*, 2007.

⁷⁰ Cicsene, *Indagine presso il Settore Socio-Educativo del Comune di Cuneo*, 2006.

Fondo Regionale	Anno di affitto	Domande presentate	Domande accolte	Fabbisogno Richiesto	Importo erogato
1999	1998	145	104	125.432,88	125.432,88
2000	1999	340	263	370.860,06	370.860,06
2001	2000	395	328	494.930,51	322.047,98
2002	2001	552	460	755.492,20	217.393,19
2003	2002	518	358	616.697,44	287.128,26
2004	2003	517	457	1.062.645,50	382.094,77
2005	2004	665	461	832.919,91	Non ancora definito
2006	2005	756	512	962.423,43	Non ancora definito

L'Amministrazione comunale sostiene nel futuro di muoversi verso un'informazione capillare e sensibilizzazione, anche attraverso organismi di volontariato, presso le categorie interessate per favorire l'accesso agli interventi pubblici di sostegno alla locazione.

VERCELLI⁷¹

Nel Comune di Vercelli le domande presentate al Fondo nazionale di sostegno alla locazione sono state nel 2006 in totale 916, di cui 607 sono risultate valide secondo i requisiti previsti dalla Regione Piemonte. Il fabbisogno complessivo riscontrato a seguito di emissione di bando di concorso, secondo i requisiti previsti, ammonta a 998.143,47 €, di cui 63.636,96 € da destinarsi a 84 assegnatari ERPS la cui domanda presentata risultava valida.

Il co-finanziamento comunale è previsto solo per coloro che non raggiungeranno la contribuzione di 50,00 €, provvedendo ad integrare la differenza.

ASTI⁷²

Ad Asti il Fondo di Sostegno alla Locazione nel 2006 ha erogato contributi per 679 nuclei registrando un aumento esponenziale della domanda rispetto al 2005 in cui i contributi erogati sono stati 537. A fronte delle domande, il fondo ha soddisfatto una quota pari a circa il 36,7% di quanto richiesto.

BIELLA⁷³

Nel Comune di Biella il Fondo di Sostegno alla Locazione ha registrato nel 2006 (relativo ad affitti 2004 e 2005) un totale di 715 domande.

⁷¹ Cicsene, *Indagine presso il Settore Politiche Sociali del Comune di Vercelli*, 2007.

⁷² Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato Politiche Sociali del Comune di Asti*, 2007.

⁷³ Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato Politiche Abitative del Comune di Biella*, 2007.

I contributi erogati per l'anno 2004 hanno coperto una domanda di 228 nuclei (esclusi 102).

I contributi erogati per l'anno 2005 hanno coperto una domanda di 264 nuclei (esclusi 121).

VERBANIA⁷⁴

Nel Comune di Verbania il Bando di Sostegno alla Locazione ha registrato nel 2005 un totale di 565 domande, di cui 428 ammesse, e nel 2006 un totale di 588 domande, di cui 442 ammesse.

3.3 Altri strumenti sul territorio volti a facilitare l'inserimento abitativo

“Un'altra importante innovazione della L.431/1998 è costituita dal fatto che i comuni possono usare i contributi del fondo affitto anche per costituire agenzie per la locazione ed il reperimento di alloggi da destinare alla locazione.

Si ritiene che una politica di sostegno all'accesso all'affitto a canoni moderati possa avvenire, oltre che attraverso l'erogazione di contributi ai cittadini per pagare il canone, anche mediante l'incentivazione ai comuni a costituire agenzie per la locazione e ad applicare le procedure previste per i canoni concordati, utilizzando al meglio la legge 431/1998. Ciò in quanto, mentre il sostegno all'affitto è rivolto ai cittadini che hanno già un alloggio, le agenzie per la locazione aiutano i cittadini ad ottenerne uno in affitto.

Si tratta di mettere in campo azioni dirette a favorire quelle fasce di cittadini che hanno caratteristiche reddituali tali da non rientrare nei limiti previsti per l'edilizia sovvenzionata, ma non sufficienti per sopportare i canoni correnti sul mercato immobiliare.”⁷⁵

TORINO E PRIMA CINTURA

Nel Comune di **Torino**, Lo.C.A.Re., struttura comunale operante come immobiliare pubblica, favorisce l'incontro tra domanda ed offerta sul mercato privato della locazione con l'ausilio di specifici incentivi (finora interamente finanziati dalla Città). Si tratta di incentivi economici (contributo una tantum,

⁷⁴ Cicsene, *Indagine presso il Settore Politiche Sociali - Ufficio Casa del Comune di Verbania*, 2007.

⁷⁵ Regione Piemonte, *Programma casa: 10000 alloggi entro il 2012*, 2006.

agevolazioni ICI e IRPEF) e garanzie (un fondo di garanzia copre il rischio di morosità sino alla concorrenza di 18 mensilità di canone) a favore del proprietario e di un contributo economico una tantum a favore dell'inquilino. Lo.C.A.Re., pur ponendosi come misura non specifica, per molti immigrati residenti in città, con regolare permesso di soggiorno ed in condizione di emergenza abitativa, ha rappresentato un sostegno economico importante.

I risultati sin qui conseguiti sono valutati molto positivamente, infatti dalla costituzione oltre 900 famiglie in condizioni di emergenza abitativa hanno trovato casa attraverso LO.C.A.Re., con un costante incremento dei contratti convenzionati, (il cosiddetto 2° canale previsto dalla Legge 431/98).

Dal 2004 al 2005 si registra un incremento di 25 punti percentuali nel numero dei contratti in alloggi privati stipulati con la mediazione pubblica, erogando contributi ai conduttori ed incentivi economici ai proprietari. Nel 2005, sono stati complessivamente stipulati 316 contratti, di fatto veicolando verso la locazione privata ulteriori nuclei familiari già in possesso dei requisiti per l'accesso all'edilizia pubblica. Nel 2006 l'iniziativa conta oltre 400 contratti nuovi, con un impegno da parte della Città di oltre 1.000.000 €.⁷⁶

Il progressivo venir meno, a livello nazionale, di una politica dell'abitazione con prerogative "sociali" (edilizia pubblica, locazione sociale) è stato solo in parte mitigato dall'introduzione di strumenti locali di regolazione del mercato o di sostegno alle fasce deboli. Gli sforzi compiuti dalla Città di Torino, in questo senso, non sono trascurabili, ma non sempre l'efficacia degli strumenti individuati è stata all'altezza degli sforzi compiuti e delle intenzioni: il tentativo di regolazione del mercato delle locazioni attraverso gli affitti concordati, ad esempio, si è finora scontrato col basso riconoscimento di questi strumenti.

Nella prima cintura del capoluogo torinese ci si muove similmente.

Le misure volte al sostegno all'abitare adottate dal Comune di **Settimo Torinese**⁷⁷ sono il bando nazionale di Sostegno alla Locazione (il cui ritardo nell'erogazione del contributo spesso non permette un beneficio concreto per coloro che lo richiedono), i contratti assistiti e l'aggiornamento biennale all'interno delle liste E.R.P.S. per permettere assegnazioni transitorie maggiormente flessibili.

Si registra per Settimo Torinese un andamento particolarmente favorevole nella stipula di "contratti assistiti" ove il Comune si pone come cointestatario e

⁷⁶ Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato alle Politiche Abitative del Comune di Torino*, 2006.

⁷⁷ Cicsene, *Indagine presso l'Ufficio Casa del Comune di Settimo Torinese*, 2007.

garante dei contratti di locazione (a mercato libero o concordati), occupandosi di tutta la parte burocratica per la stipula del contratto, l'erogazione anticipata del contributo e le agevolazioni ICI per il proprietario. Il Comune interviene nel pagamento dell'affitto erogando un contributo all'inquilino in funzione del reddito, egli lo integrerà pagando quanto indicato dai parametri E.R.P.S. o quanto definito dall'equocanone (aggiornato secondo incrementi Istat). Se l'inquilino percepisce redditi superiori riceve solo la garanzia da parte del Comune per tutta la durata del contratto.

Un monitoraggio continuo (in collegamento con Servizi Sociali e Ufficio del Lavoro) permette di controllare adeguatamente la situazione reale e di richiedere, in caso di sviluppi positivi, incrementi economici all'inquilino. L'inquilino, che stipula un contratto assistito, è indirizzato comunque a partecipare al bando E.R.P.S. (il contratto assistito dà ulteriore punteggio) e al bando nazionale di Sostegno alla Locazione in modo che il Comune riesca a recuperare parte della quota versata, che andrà a integrare così il fondo costituito per il finanziamento di altri contratti. Fino ad oggi sono stati stipulati circa 90 contratti assistiti ed i beneficiari del progetto sono indistintamente italiani e stranieri, questi ultimi con regolare permesso di soggiorno, in situazione di emergenza abitativa causa finita locazione o morosità incolpevole.

A **Moncalieri**⁷⁸ in generale la scarsa efficienza delle risposte date da parte dall'Ufficio Casa al disagio abitativo è incolpabile alla lunghezza nei tempi di risposta, causata anche dall'iter burocratico necessario, a un rilevante ostacolo di matrice culturale dato dalle stesse persone in difficoltà (spesso gli interessati chiedono aiuto quando lo sfratto è ormai alle porte e pertanto non si riesce a dare una risposta nei tempi richiesti), a un diffuso scredito nelle risposte che il Comune può fornire dato che prevale la percezione che il più delle volte pressando personalmente gli Uffici si ottiene un risultato immediato, scavalcando così l'obiettività della lista E.R.P.S.

I canoni di locazione sono in generale più elevati rispetto a Torino, tranne la zona di Borgo S. Pietro dove i prezzi sono più bassi, ma dove alte sono la tensione e la concentrazione di stranieri. Per contrastare il disagio abitativo comunque presente è attivo un progetto, nato per sbloccare la diffidenza nei proprietari ad affittare agli stranieri (Moncalieri è il comune nell'area metropolitana torinese con la più significativa presenza di stranieri) e presto

⁷⁸ Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato alle Politiche Sociali, Sanitarie e Abitative del Comune di Moncalieri*, 2007

allargato anche ai cittadini italiani. In particolare l'iniziativa (per il primo biennio finanziata dalla Provincia di Torino e con personale retribuito dal Comune) offre precise garanzie per superare la diffidenza dei proprietari ad affittare i propri alloggi a famiglie in difficoltà abitativa. Il Comune, attraverso il progetto, offre un contributo al proprietario una tantum in cambio della proroga dello sfratto, sia che si tratti di morosità che di finita locazione, ed eroga contributi economici anche per gli inquilini.

La promozione dell'iniziativa è avvenuta attraverso una comunicazione unita alla bolletta ICI e contattando così 25.000 famiglie; il riscontro iniziale da parte dei proprietari a livello informativo è stato notevole, ma i risultati sono stati esigui.

Al fine di affrontare il grave problema dell'emergenza abitativa (per la quale il Comune non è dotato di una Commissione apposita), a seguito dell'entrata a pieno regime delle procedure di sfratto disciplinate dalla legge n. 431/98 e delle sempre più gravi ed impellenti richieste di nuclei familiari che si trovano in condizioni sociali decisamente deboli, è in fase di realizzazione un Osservatorio sulla Casa. L'Osservatorio, che sarà disponibile dalla primavera 2007, si concentra su un censimento del patrimonio abitativo privato e di edilizia residenziale pubblica, con l'obiettivo di studiare delle proposte da confrontare con la Regione riguardo il piano dei 10.000 alloggi da attuarsi nei prossimi 6 anni.

L'Osservatorio permetterà all'Amministrazione Comunale di valutare e assumere soluzioni pratiche diversificate e nello stesso tempo mirate, attraverso indagini volte a monitorare le condizioni di vita delle famiglie più esposte al rischio di esclusione.

Tra le numerose iniziative già poste in essere dall'Amministrazione Comunale risultano: l'indizione di trattativa privata per la ricerca di unità abitative da prendere in locazione; bando pubblico per la ricerca di alloggi da acquistare sul territorio di Moncalieri, o in via alternativa sul territorio di La Loggia o Trofarello, da destinare a locazione; contributi vari per agevolare i nuclei che si trovano in condizioni di emergenza abitativa e che riescono a trovare sistemazioni per conto proprio.

A **Grugliasco**⁷⁹ l'accordo territoriale sui canoni convenzionati continua a non riscuotere successo, non riuscendo a concorrere con i canoni di locazione a

⁷⁹ Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato alle Politiche Sociali del Comune di Grugliasco*, 2007.

mercato libero decisamente più elevati. Tutto ciò nonostante la revisione degli accordi, sottoscritta proprio a Grugliasco nel 2004, e le politiche di riduzione della pressione fiscale, con l'eliminazione dell'ICI per i proprietari.

Anno di riferimento	Numero contratti concordati stipulati
2000	31
2001	33
2002	12
2003	2
2004	11
2005	5 (parziale)

Il comune di Grugliasco nel 2001 contava circa 40.000 abitanti, ora conta circa 38.000 abitanti. Per contrastare la fuga dal Comune soprattutto dei giovani con il conseguente calo registrato del numero dei residenti, l'Assessorato alla Casa sta promuovendo l'assegnazione di aree edificabili a cooperative costruttrici con una percentuale in gestione al Comune, il quale procede all'assegnazione tramite bando per la locazione permanente o per l'acquisto a prezzi moderati.

In generale, secondo l'Assessorato di competenza, gli immigrati risiedono in affitto ai prezzi del mercato corrente e non manifestano situazioni di particolare disagio abitativo; essi partecipano quanto gli autoctoni ai bandi sopra descritti, Sostegno alla Locazione e E.R.P.S., ovviamente per quest'ultimo subendo le restrizioni del 2001 alla L.R. 46/95.

La graduatoria dei casi sociali viene aggiornata ogni sei mesi attraverso sedute collettive che puntano ad ottenere la massima oggettività nei criteri di selezione. Gli sfratti per morosità, grazie all'aggiornamento mensile della graduatoria, risultano numericamente contenuti.

CUNEO⁸⁰

Nella provincia di Cuneo l'Amministrazione comunale si sta impegnando nelle seguenti direzioni: studio di forme alternative di intervento per sostenere l'accesso alla prima casa in locazione sul mercato abitativo (fondo di garanzia, incentivi al rinnovo di contratti scaduti, incentivi per la locazione di nuovi alloggi); attento monitoraggio del "Programma casa" in fase di definizione a livello regionale; individuazione di aree per l'edilizia agevolata.

il canale dei contratti concordati ha trovato un buon riscontro, ottenendo un'ampia diffusione, soprattutto a partire dal 2004, anno di revisione del precedente accordo. Una rete formale denominata "Osservatorio Casa",

⁸⁰ Cicsene, *Indagine presso il Settore Socio-Educativo del Comune di Cuneo*, 2006.

composta da tutte le organizzazioni sindacali e della proprietà, ha il compito di svolgere funzioni di monitoraggio e di verifica sull'attuazione dell'accordo territoriale e, più in generale, sull'andamento della situazione abitativa a livello locale.

Da evidenziare inoltre come per gli stranieri, precarietà, canoni sproporzionati, condizioni abitative degradate, sovraffollamento siano le condizioni di disagio che spesso li differenziano dagli inquilini italiani. A tutto ciò va poi aggiunta la tendenza di molti proprietari a non affittare a persone straniere. Durante il 2005 in provincia di Cuneo sono avvenuti 4.675 nuovi ingressi di stranieri e nella sola città di Cuneo la popolazione immigrata ammontava a fine 2005 a 2.919 unità, di cui 703 minori, 2.132 adulti e 84 anziani. Non esiste uno specifico "Sportello Casa" per gli immigrati: questi possono fare riferimento allo sportello esistente in Comune oppure presso il servizio Stranieri espressamente delegato dal Comune a trattare pratiche amministrative in favore della popolazione immigrata. La gestione di questo servizio, che costituisce un valido punto di informazione e di raccordo per gli immigrati, è affidata dal Comune a una Cooperativa sociale.

VERCELLI⁸¹

Il Comune di Vercelli, che conta circa 47.000 abitanti, non è dotato di un Ufficio Casa. Il problema casa è gestito dal Settore Politiche Sociali e affrontato da un solo impiegato che accoglie le richieste.

Il problema casa trova spazio all'interno del tema inerente il contrasto alle povertà, come definito dal Piano di zona a livello regionale (ex art.17 L.R.1/2004, da legge nazionale 328/2000).

Il Piano di zona, con programmazione triennale (il triennio contemplato è 2006/2008), è redatto dai Servizi Sociali e non è ancora stato approvato anche se già in corso. Nel 2005 era stata fatta per la stesura del piano una rilevazione dei bisogni attraverso l'invio di questionari, da cui sono risultati casa e lavoro i temi prioritari da inserire nel Piano di zona; in particolare l'indagine svolta aveva rilevato che insicurezza e stress, che derivano dalla mancanza di casa e lavoro, impediscono di affrontare gli altri problemi esistenti.

Il Piano di zona è frutto di tavoli di concertazione per settori e programmazioni partecipate. Secondo l'Assessorato delle Politiche Sociali inizialmente tutti i

⁸¹ Cicsene, *Indagine presso il Settore Politiche Sociali del Comune di Vercelli*, 2007.

settori si erano dimostrati molto attivi, ma operativamente solo il Sicut continua ad essere propositivo.

Nel Piano di zona è prevista inoltre la costituzione di un Ufficio Casa apposito. Nonostante sia denunciata da parte dell'Assessorato la rilevante presenza di situazioni abitative indecorose, abitate prevalentemente da stranieri a canoni sproporzionati rispetto all'offerta, gli accordi territoriali non sono attualmente applicati e rientrano piuttosto tra le azioni previste nel Piano di zona solo a decorrere dal 2008.

Riguardo gli stranieri non esiste uno sportello apposito, viene comunque denunciato come importante ostacolo di integrazione la chiusura del mercato immobiliare nei loro confronti, i quali infatti appena in possibilità si rivolgono alle banche per l'acquisto della casa tramite mutuo. L'Ufficio immigrati della Questura di Vercelli stima, in data febbraio 2005, 4358 permessi di soggiorno e 6570 presenze. Nel 2000, al fine di affrontare il problema casa per gli stranieri, è nata una CONVENZIONE tra l'associazione multietnica vercellese "Incontri e Percorsi" e il Comune di Vercelli. L'associazione fa da mediazione con i proprietari di case e nel contratto di locazione che viene stipulato l'associazione viene inserita quale garante. Il Comune da parte sua provvede ad un fondo di garanzia, che in realtà non è stato praticamente usato per mancanza di collaborazione da parte dei proprietari.

Riguardo i contratti di quartiere, il Settore Sviluppo Urbano in collaborazione con il Settore Politiche Sociali e altre associazioni si sono attivati per presentare il progetto (che scadeva il 12/2006) al fine di riqualificare il quartiere semiperiferico Isola Cervetto, caratterizzato da una forte concentrazione di case A.T.C. ad elevata criticità.

ASTI⁸²

Asti è un Comune ad alta tensione abitativa. E' stato istituito un tavolo di lavoro per l'emergenza abitativa, che si riunisce ogni 2 mesi, ed è costituito da Comune, Sindacati di proprietari ed inquilini, Prefettura, A.T.C., rappresentanze del Volontariato, ASL e Coordinamento Asti Est. In data febbraio 2007 sono circa 40 i casi in discussione.

Per quanto concerne il mercato privato, si evidenzia come non vi siano in atto misure che tendano ad agevolare l'incontro tra domanda ed offerta abitativa,

⁸² Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato Politiche Sociali del Comune di Asti*, 2007.

ma nel futuro, grazie alla nuova Legge Regionale, si prevede di strutturare un'agenzia per la Casa sul modello di quella già esistente a Torino (Lo.CA.Re.). Per quanto riguarda le azioni rivolte a facilitare l'inserimento abitativo di fasce deboli, il Comune di Asti prevede un contributo a fondo perduto dietro relazione dei Servizi Sociali, pari al doppio del minimo pensionistico e comunque non superiore ai 1.280,00€ (circa 3 o 4 mensilità), per favorire l'avvio alla locazione di nuclei famigliari per i quali esista una valida aspettativa di poter utilizzare questo incentivo e successivamente potersi muovere autonomamente sul fronte locativo.

Già attiva è una convenzione tra il Comune (che fornisce il contributo), l'istituto di credito C.R.T. e il Volontariato che si occupa degli ex carcerati, al fine di facilitare loro l'inserimento al lavoro e alla locazione; mentre è in fase di studio la proposta di istituire un fondo/prestito volto a favorire l'avvio della locazione per nuclei in difficoltà, attraverso l'intermediazione della Banca Etica.

BIELLA⁸³

Nel Comune di Biella le politiche abitative sono entrate a far parte soltanto recentemente dei piani di programmazione coordinati dall'ente pubblico. Dopo periodi di grande sviluppo e ricchezza, il Comune sta attraversando una crisi economica ed una modificazione radicale anche per quanto concerne la situazione lavorativa generale, che si riflette ovviamente anche sulla questione abitativa.

Nel 2005 è stato aperto lo Sportello Politiche Abitative e Politiche Sociali, ambiti strettamente correlati; si evidenzia infatti come sul territorio le problematiche abitative spesso coincidono con il disagio sociale in senso più ampio.

Dall'apertura ad oggi si stimano circa 3.000 presenze/passaggi allo sportello (su un totale di 46.000 abitanti nel Comune di Biella).

Attualmente la struttura comunale non è in grado, per carenza di personale ed economica, di poter organizzare e programmare un efficiente piano casa; la realizzazione di un osservatorio sulle dinamiche abitative e l'ampliamento delle attività dello sportello sarebbe estremamente interessante ed auspicabile, ma ad oggi non proponibile.

⁸³ Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato Politiche Abitative del Comune di Biella*, 2007.

Lo sportello si occupa di erogazione di informazione, orientamento, gestione patrimonio E.R.P.S, emissione di bandi, emergenza abitativa, fondo per il Sostegno alla Locazione.

Per quanto concerne il mercato privato della locazione, si evidenzia come non vi siano in atto misure particolari o incentivi che tendano ad agevolare l'incontro tra domanda ed offerta abitativa; sul territorio si registrano piuttosto iniziative ed incentivi per la realizzazione di interventi di riqualificazione (es. utilizzo dei sottotetti) per particolari porzioni di territorio, ad esempio attraverso i contratti di quartiere.

Esistono i contratti concordati ma non sono divulgati e non vengono adottati, per mancanza di informazione e di necessità.

Per quanto concerne l'inserimento abitativo degli stranieri l'amministrazione non prevede misure particolari, essi vengono equiparati agli italiani con i medesimi diritti e doveri, ad esclusione dell'accesso all'ERPS, normato dalla L.R. 2001 particolarmente restrittiva per gli extracomunitari.

In Comune non esiste uno sportello casa rivolto agli stranieri, mentre in Provincia esiste uno sportello specifico ma non rispetto alla questione abitativa. Si registra una rete di solidarietà fortissima a favore dei soggetti deboli e stranieri, con controllo capillare sul territorio; le situazioni di sfruttamento sono poche e facilmente evidenziabili, sono infatti pochi i proprietari di case fatiscenti e da un punto di vista igienico prestazionale insufficiente che offrono i propri appartamenti a stranieri.

In ogni caso in Biella città rimane abbastanza difficoltoso l'accesso alla casa in locazione per lo straniero, poiché, anche se lavorativamente inserito, spesso suscita sentimenti di diffidenza nei confronti della gran parte dei proprietari.

Molti stranieri sono andati ad occupare caseggiati di ringhiera in quartieri di antica formazione, non appetibili per la popolazione autoctona; in molti casi gli stranieri hanno comprato case fatiscenti che pian piano hanno sistemato e successivamente ristrutturato.

Tempo addietro vi sono state iniziative volte alla facilitazione dell'inserimento abitativo di stranieri, attraverso piani di acquisto e ristrutturazione di alloggi da parte di cooperative e forme assicurative a garanzia dei proprietari, tali iniziative non hanno avuto particolare successo e sono rimaste sostanzialmente sporadici episodi.

VERBANIA⁸⁴

Dall'indagine svolta presso l'Ufficio Casa del Comune di Verbania risulta che le problematiche abitative sono in costante e progressivo aggravamento a causa prevalentemente dei costi delle locazioni. La gravità del dato non viene ancora pienamente evidenziata dal numero, pure in aumento, degli sfratti per morosità, ma la sensazione è che nel breve periodo possa manifestarsi in maniera eclatante.

La strada dei canoni concordati non ha trovato successo, nonostante la riduzione dell'ICI dal 6% al 4,5% in caso di locazione stipulata come prima casa.

Riguardo gli immigrati e la casa, l'Ufficio Stranieri non rileva tensioni particolarmente preoccupanti, pur constatando che sono gli stranieri ad occupare in genere la parte più fatiscente delle abitazioni private con conseguente aumento della criticità nei periodi invernali.

3.4 Piano regionale "10.000 alloggi"⁸⁵

In coerenza con l'art.10 dello Statuto regionale "La Regione riconosce e promuove il diritto all'abitazione", il nuovo programma pluriennale di edilizia residenziale pubblica si propone di andare a sopperire il fabbisogno abitativo, stimato per la Regione Piemonte in 40.000 abitazioni tra edilizia sovvenzionata ed edilizia agevolata, con 10.000 nuovi alloggi.

Dall'analisi del fabbisogno emerge che le fasce deboli sono tendenzialmente in aumento: si tratta di famiglie che non possiedono un alloggio in proprietà, non hanno le risorse per acquistarlo, né tanto meno per affrontare affitti a libero mercato, e per le quali il rapporto tra reddito e canone di locazione risulta insostenibile. La maggior parte di queste famiglie si concentra nell'area metropolitana torinese, nei comuni capoluogo e nei comuni limitrofi, laddove la possibilità di trovare posti di lavoro e usufruire di servizi pubblici è maggiore.

L'obiettivo del "Programma Casa: 10.000 alloggi entro il 2012" è prioritariamente quello di offrire alloggi in affitto a canone agevolato per dare una prima e immediata risposta alle esigenze delle famiglie piemontesi.

"Considerata la diversa composizione della domanda abitativa e la sua articolazione territoriale, il programma considera, oltre alle famiglie che

⁸⁴ Cicsene, *Indagine presso il Settore Politiche Sociali - Ufficio Casa del Comune di Verbania*, 2007.

⁸⁵ Regione Piemonte, *Programma casa: 10.000 alloggi entro il 2012*, 2006.

possono accedere all'edilizia sovvenzionata, anche l'esigenza dei nuclei familiari che pur avendo difficoltà ad accedere al mercato della libera locazione hanno un reddito troppo alto per accedere all'edilizia sovvenzionata e risponde attraverso l'edilizia agevolata. Esiste inoltre una fascia di cittadini di elevata vulnerabilità economica che non riesce ad accedere all'edilizia sovvenzionata per modesti superamenti del limite reddituale di accesso e nel contempo non è in grado di sostenere il pagamento del canone di un alloggio in edilizia agevolata. A tale bisogno il programma risponde mediante una linea di azione sperimentale per il primo biennio, rivolta ai Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti ove si concentrano maggiormente tali richieste, che prevede il finanziamento di alloggi da locare a canoni intermedi tra l'edilizia sovvenzionata e l'edilizia agevolata".⁸⁶ Questa misura può rispondere alle esigenze abitative di nuclei familiari che si trovano in situazioni di disagio dovute a transitorie difficoltà economiche come quelle dei residenti in via temporanea e che comprendono verosimilmente studenti, famiglie monogenitoriali con figli a carico, lavoratori a tempo determinato e immigrati.

Il nuovo programma casa assume come obiettivo prioritario l'offerta di alloggi a canone sociale e a canone agevolato, attraverso la realizzazione di 10.000 unità abitative, destinate a edilizia sovvenzionata, edilizia agevolata sperimentale, edilizia agevolata, programma giovani, programma anziani.

Il programma casa prevede inoltre il sostegno di agenzie per la locazione e l'attribuzione di risorse a fondo perduto agli operatori che intendono porre sul mercato alloggi da locare a canone sociale ai cittadini in possesso dei requisiti previsti per accedere all'edilizia sovvenzionata. La realizzazione di tali alloggi, al fine di concretizzare il mix sociale dovrà essere prevista obbligatoriamente all'interno di più ampi interventi di edilizia residenziale agevolata o convenzionata.

Il programma casa destina per il prossimo biennio, in via sperimentale, una somma pari a 2.000.000€ per le seguenti iniziative: finanziare la costruzione, anche a livello sovracomunale, di nuove agenzie per la locazione e sviluppare quelle esistenti; incentivare la diffusione sul territorio regionale di abitazioni il cui canone concordato risponda ai principi dell'articolo 2, comma 3, della Legge 431 del 1998, introducendo nei bandi biennali criteri premiali per l'assegnazione dei contributi a favore di quei Comuni che dispongono sconti

⁸⁶ *Ibidem*

fiscali (ad esempio la riduzione dell'ICI) a favore dei proprietari di unità abitative affittate a canone concordato.

INDICAZIONI BIBLIOGRAFICHE:

- Rapporto Istat, *La povertà relativa in Italia nel 2005*, Ottobre 2006
- Pierluigi DAVIS, - *Alcune riflessioni sul fenomeno delle povertà nell'ambito familiare nel contesto torinese, in quello italiano e in quello europeo, a partire dal punto di osservazione di Caritas Europa e Caritas Diocesana Torino*, Marzo 2004
- Anci-Cresme, *Le politiche abitative in Italia - Analisi e valutazioni*, Maggio 2005
- IRES, *Immigrazione in Piemonte - Rapporto 2006*, Torino, 2007
- Caponio T., Nielsen A., Ribas N., "The policy mirror mechanism": the case of Turin, in "Papers-Revista de sociologia", Universitat Autònoma de Barcelona, n.60, pp.67-83
- Caritas/Migrantes, *Immigrazione 2006 Dossier statistico*, Roma: Edizioni Nuova Anterem, 2006.
- <http://extranet.regione.piemonte.it/edilizia/osservatorio/cresme/2006/dwd/contesto.pdf>
- Città di Torino, *Osservatorio Condizione Abitativa - III°rapporto*, Anno 2006
- Andrea Rossi, *L'universitario è da spennare*, La Stampa 23 marzo, 2007
- <http://extranet.regione.piemonte.it/edilizia/osservatorio/cresme/2006/dwd/patrimonio.pdf>
- Regione Piemonte; *Programma Casa 10.000 alloggi entro il 2012*, Settembre 2006
- Città di Torino, *Osservatorio sulla condizione abitativa di Torino - III Rapporto*, 2007
- Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato alle Politiche Sociali del Comune di Cuneo*, http://extranet.regione.piemonte.it/edilizia/osservatorio/sfratti/provvedimenti/serie_piemonte.htm
- Emanuela Minucci, *Chiamparino va a caccia di alloggi vuoti*, La Stampa 24 marzo 2007.
- Regione Piemonte, *Rapporto sull'edilizia residenziale pubblica in Piemonte*, 2004.
- Città di Torino, *Osservatorio sulla condizione abitativa di Torino - II Rapporto*, 2006.
- Franco Prizzon, *Casa e affitto - Il sostegno alla locazione in Piemonte*, Regione Piemonte-Cresme, 2005.
- Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato alle Politiche Sociali del Comune di Grugliasco*, 2006.
- Cicsene, *Indagine presso l'Ufficio Casa del Comune di Settimo Torinese*, 2007.
- Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato alle Politiche Sociali, Sanitarie e Abitative del Comune di Moncalieri*, 2007.
- Cicsene, *Indagine presso il Settore Politiche Sociali del Comune di Vercelli*, 2007.
- Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato Politiche Sociali del Comune di Asti*, 2007.
- Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato Politiche Abitative del Comune di Biella*, 2007.
- Cicsene, *Indagine presso il Settore Politiche Sociali - Ufficio Casa del Comune di Verbania*, 2007.
- Cicsene, *Indagine presso l'Assessorato alle Politiche Abitative del Comune di Torino*, 2006.