

LA CONDIZIONE ABITATIVA IN ITALIA FASCE DI EMERGENZA E NUOVE DOMANDE

Dopo anni di disattenzione, in cui la questione abitativa è stata relegata in secondo piano essendo data sostanzialmente per risolta, avendo il nostro Paese raggiunto una quota pari all'80% di proprietari e pensando i più che il mercato da solo avrebbe risolto il problema della scarsità di alloggi in locazione, la casa è tornata ad essere un tema caldo del dibattito pubblico.

La generale debolezza delle politiche abitative per le fasce medio-basse, la carenza di un'offerta di abitazioni in affitto a prezzi accessibili, l'esiguità del patrimonio di edilizia sociale pubblica ed il suo sostanziale "blocco", sono alcuni dei fattori alla base della criticità che il problema casa assume nel nostro Paese ed in modo particolare nelle grandi aree urbane.

Non vi è dubbio che la crisi attuale riguardi in modo particolare le famiglie a basso reddito che vivono in alloggi in affitto in regime di libero mercato nelle aree metropolitane e che quindi sono state esposte in questi anni al forte incremento dei canoni. Ma il bisogno di un rilancio delle politiche dell'affitto non deriva solo dall'urgenza di rispondere ad alcune drammatiche tensioni sociali (si pensi al problema degli sfratti, la maggior parte dei quali dovuti a morosità), ma anche dalla necessità di affrontare il tema della limitata mobilità sociale e territoriale che penalizza l'Italia rispetto ad altri partner europei.

Per questo oggi il tema dell'affitto, ovvero della costruzione di condizioni per il rilancio di un'offerta a prezzi accessibili, diventa cruciale sia sul versante della coesione sociale che su quello della competitività del sistema paese.

Le politiche abitative in Italia dall'equo canone al nuovo piano di edilizia abitativa

I dati di sintesi delle schede

Il diritto alla casa nei trattati internazionali sui diritti umani;

- 1 Le politiche verso la casa in proprietà:** il mercato delle compravendite nell'ultimo decennio, i finanziamenti per l'acquisto della casa, i costi di mutui e abitazioni e la diminuzione di potere d'acquisto dei redditi.
- 2 Lo stock abitativo:** variazioni dello stock in affitto e in proprietà, l'edilizia sociale, caratteristiche delle famiglie in affitto, onerosità dei costi.
- 3 Il mercato delle locazioni:** variazione dei canoni nell'ultimo decennio, il livello attuale dei canoni e le offerte del mercato privato.
- 4 Gli sfratti.** provvedimenti emessi nel 2009, serie storica 1983-2009, le morosità.
- 5 Il fondo sociale.**
- 6 Le famiglie e i redditi:** le spese per consumi, le nuove povertà.
- 7 Il fabbisogno:** le fasce di emergenza e le nuove domande (giovani, migranti, studenti fuori sede, anziani).
- 8 L'evasione fiscale** nel settore delle locazioni.

Le politiche abitative in Italia: dall'equo canone al nuovo piano di edilizia abitativa

Gli anni '70 furono caratterizzati da un forte **movimento riformatore** che rivendicava un nuovo quadro di programmazione nel settore abitativo. Dietro quella spinta nacquero la legge **865/71 sull'edilizia residenziale pubblica**, la **legge 392/78 dell'equo canone** e altre due leggi fondamentali, la **10/77 sul regime dei suoli** e la **457/78 sul piano decennale per l'edilizia**: l'obiettivo era quello di controllare la rendita fondiaria che tanto incideva sui costi di costruzione, garantire nel medio-lungo periodo finanziamenti certi e continuativi all'edilizia pubblica e, con la legge di equo canone, porre sotto controllo la dinamica degli affitti stabilendo il "giusto" rendimento per il proprietario ed il "giusto" affitto per l'inquilino. E' dentro questo orizzonte strategico e nella sua pratica attuazione e non solo per le sue specifiche contraddizioni, che va letto quindi l'esaurirsi della legge 392/78. Questa conteneva elementi che ne potevano permettere un'ampia evasione (ad esempio le eccessive possibilità di deroga per varie tipologie contrattuali), ma le motivazioni più profonde vanno ricercate in altre direzioni. Innanzitutto nel **mancato decollo della programmazione nel settore**, nella sistematica demolizione della legge sui suoli oggetto di varie sentenze della Corte Costituzionale e nella distanza tra aspettative di produzione di edilizia pubblica che il piano decennale avrebbe dovuto garantire e quella attuata. Ne sono prova le migliaia di miliardi di fondi ex GESCAL non utilizzati ed i tempi medi di realizzazione delle opere. Gli stessi strumenti innovativi introdotti da queste leggi (l'edilizia convenzionata ad esempio) o non sono stati usati o lo sono stati solo in direzione della casa in proprietà salvo lodevoli ma isolate eccezioni.

Se da un lato veniva meno il quadro legislativo e il governo del comparto che avrebbe dovuto garantire il funzionamento della legge, dall'altro le modificazioni della società italiana degli anni '80 e dei primi anni '90 hanno fatto il resto. Di fronte alla prima **ondata di sfratti degli anni 83/85** una parte cospicua di famiglie in affitto, per risolvere il problema abitativo, si rivolse all'acquisto, accentuando l'aumento dei valori immobiliari già aumentati per effetto dell'inflazione. Se alla sua entrata in vigore l'affitto "equo" era remunerativo per la proprietà (la maggioranza degli affitti subì nel 1978 forti aumenti), in pochi anni il rapporto tra valore dell'immobile ed affitto ad equo canone scese rapidamente.

Il **fallimento dell'orizzonte riformatore della fine degli anni '70**, dovuto più alla non attuazione pratica che alla sua validità, ha portato ad un **mercato dell'affitto senza regole**, caratterizzato da un'offerta che non intercettava la maggior parte della domanda, con sfratti difficilmente eseguibili per il loro alto numero e un'edilizia pubblica agli ultimi posti in Europa per consistenza. A questo scenario molti hanno risposto che il mercato può risolvere da solo le difficoltà causate dalle politiche di dirigismo e controllo pubblico degli affitti, e che il privato può risolvere il problema della scarsità di alloggi in locazione. Ma già da anni, nella pratica, non ci sono più regole, il mercato ha potuto in qualche modo "liberarsi"; ma senza risultati. La casa, come il lavoro, non è alla stessa stregua di qualsiasi merce: ha bisogno di regole che tutelino entrambe le parti ma soprattutto la parte contrattualmente più debole.

Ed anche le migliori regole non sono sufficienti se non si creano le condizioni per un cambiamento del mercato governandolo, con strumenti non coattivi, in direzione del soddisfacimento di un bisogno primario come la casa. Dimostrazione è stato il tentativo di prendere atto della situazione di ingovernabilità attraverso l'approvazione della **legge sui "Patti in deroga"** che permetteva di chiedere legalmente un fitto libero demandando alle parti sociali l'onere di governare il mercato delle locazioni attraverso l'assistenza obbligatoria (abrogata dalla Corte Costituzionale) alla stipula dei contratti. Un passo avanti per garantire regole contrattuali basilari per gli inquilini, ma insufficiente: **non esisteva un progetto politico** in cui collocare il provvedimento legislativo per uscire dall'emergenza, dando in questo modo spazio a politiche liberiste, **il ruolo assegnato alle parti sociali era esclusivamente notarile**, senza strumenti reali di contrattazione, non interveniva su tutta la disciplina giuridica delle locazioni ma, introducendo un'altra fattispecie contrattuale, contribuiva ad accrescere confusione e evasione. Allo stesso tempo la legge sui Patti in deroga ha dimostrato che la **liberalizzazione** tanto invocata **non riapre il mercato**: nonostante la legge non prevedesse regole per gli alloggi costruiti dopo l'agosto 1992, il mercato ha dato una risposta quasi nulla: non sono tornati investimenti nel settore, a dimostrazione che il teorema liberalizzazione uguale riapertura del mercato non regge quando è calato come modello nella società reale.

Dall'applicazione della legge sui Patti in deroga è partita l'iniziativa del Sunia per una riforma del regime delle locazioni e una vera politica abitativa. Nella sua applicazione quella legge ha dimostrato che, dove esiste una possibilità di **trasformare l'assistenza in vera contrattazione**, è possibile strappare risultati economici e normativi importanti. Sono stati necessari cinque anni di iniziativa politica, manifestazioni degli inquilini e battaglia parlamentare per far passare il principio della contrattazione collettiva e arrivare alla **proposta di legge di iniziativa popolare** firmata da 200.000 cittadini. Il risultato è stato la **nuova legge sulle locazioni 431/98** che non raccoglie tutte le proposte, ma che rappresenta comunque un notevole passo in avanti contro chi riteneva che l'unica strada fosse la totale liberalizzazione. Cinque i capisaldi: l'introduzione, per la prima volta dei principi della **contrattazione collettiva** tra le parti e della **concertazione** con le istituzioni interessate, **l'utilizzo della leva fiscale** come strumento di programmazione e indirizzo del mercato; **norme severe contro l'evasione fiscale** presente nel settore; previsione di regolare, attraverso la contrattazione, i contratti atipici utilizzati per eludere la legge di equo canone; il **fondo sociale** per gli inquilini meno abbienti e la possibilità di portare in **detrazione dal proprio reddito** una parte dell'affitto pagato.

Questa legge, come le precedenti, avrebbe potuto funzionare solo riaprendo realmente il mercato dell'affitto con strumenti nuovi per il nostro Paese ma sperimentati nei Paesi europei più avanzati, con una politica della casa in grado fornire un'offerta abitativa in affitto differenziata, orientata a differenti domande: un **intervento pubblico** a favore delle famiglie a basso reddito consolidando e aumentando il patrimonio di edilizia pubblica e realizzando un piano nazionale per l'affitto con annualità di finanziamento certe e, allo stesso tempo, sviluppando un piano di **edilizia agevolata in locazione permanente**, utilizzando strumenti innovativi, con capacità di attrazione di investitori privati. In realtà il canale contrattato della 431/98, che doveva essere lo strumento calmieratore del mercato, ha avuto un ruolo marginale nei rinnovi contrattuali; il settore sociale rappresenta appena il **21% dell'offerta in affitto** ed ha **dimensioni inferiori al 5% dell'intero stock** (nella maggior parte degli altri paesi europei la quota è in genere da 3 a 6 volte superiore). Per quanto riguarda lo stock complessivo di abitazioni in affitto, già con una delle quote più basse tra i Paesi europei (**20% delle famiglie in affitto** contro **medie europee del 30/40%**), ha subito un'ulteriore depauperamento attraverso la **cartolarizzazione** e vendita degli immobili appartenenti ad enti previdenziali e allo Stato.

Sulla vendita di case pubbliche si è discusso dagli anni successivi al dopoguerra. Negli ultimi anni dal dibattito teorico si è passati all'effettiva offerta agli inquilini di questo immenso patrimonio, prima dell'edilizia residenziale pubblica, attraverso la **legge 560/93**, che ha previsto piani regionali per la vendita degli alloggi degli istituti autonomi case popolari, poi con la dismissione, preceduta dalla cartolarizzazione, del patrimonio immobiliare degli Enti previdenziali pubblici. Un patrimonio rilevante sia sotto il profilo numerico che sotto quello strategico per il governo del mercato dell'affitto.

Nel nostro Paese l'insufficienza dell'intervento pubblico ha sviluppato negli anni un'**offerta sussidiaria** per alcune categorie di lavoratori (alloggi di Ferrovie, Poste, Enel). In questo quadro, ma con obiettivi inizialmente diversi, si sono sviluppati investimenti in edilizia abitativa di **Enti previdenziali e compagnie di assicurazione**. Il motivo, dettato anche dalla normativa, era la costituzione di garanzie delle prestazioni e di riserve tecniche e l'edilizia rappresentava, negli anni '60 e '70, l'unico investimento. Il risultato è stato che, soprattutto per gli Enti previdenziali, l'acquisto e la gestione del patrimonio immobiliare è diventato sempre più importante (spesso poco trasparente), oscurando quasi le loro funzioni e finalità originarie. Con la progressiva scomparsa delle regole del mercato dell'affitto e l'aggravarsi di fenomeni da vero "mercato nero", questo patrimonio, in prevalenza concentrato nei grandi centri urbani, ha rappresentato, una "isola felice" dove si applicavano i canoni e le regolamentazioni contrattuali stabilite dalla legge surrogando parzialmente l'assenza di quote di edilizia pubblica sufficienti a soddisfare la domanda e allentando la tensione del mercato delle locazioni anche nella fase di liberalizzazione successiva all'abolizione dell'equo canone. Questo perché gli affitti applicati sono sempre stati frutto di una contrattazione collettiva con le organizzazioni sindacali degli inquilini che ne ha permesso la compatibilità con i redditi delle famiglie.

Con le prime **due operazioni di cartolarizzazione**, in pochi anni questo patrimonio è stato venduto con grave impatto in molte città: nel frattempo non è stata costruita una politica di alloggi in locazione con affitti sostenibili dalle famiglie che non hanno potuto acquistare e che stanno vedendo scadere il contratto con conseguente aumento dei provvedimenti di sfratto, in un panorama che vede oggi un mercato dell'affitto privato con un livello dei canoni incompatibili per la maggior parte delle famiglie.

Con il **D.L. 112/2008** il Governo annuncia un piano casa, per soddisfare il bisogno abitativo di famiglie che non possono affittare un'abitazione sul libero mercato per i canoni proibitivi richiesti. Il **DPCM**, varato con oltre nove mesi di ritardo, si conferma un provvedimento mirato ad agevolare la proprietà della casa e non a costituire un consistente stock di edilizia a canone sostenibile in grado non solo di dare una risposta a varie fasce di fabbisogno, ma di rappresentare un regolatore del mercato delle locazioni come avviene nei paesi con storica esperienza di social housing. Il D.L. 112 ripropone questo schema con l'aggravante di relegare nella assoluta marginalità l'edilizia sovvenzionata. Oltre alla filosofia che lo ispira, il piano ha altri punti di criticità: la **scarsità di risorse pubbliche**¹ che implicano necessariamente, per volumi consistenti di edilizia sociale, apporti considerevoli di risorse private; **l'assenza di una linea di finanziamento pluriennale**; la **centralizzazione delle risorse** e delle decisioni sul loro utilizzo che limita, se non esautorata, il potere programmatico delle regioni; **l'assenza di una fiscalità di vantaggio** definita e chiara; **l'esclusione dei lavoratori immigrati** che non siano residenti da almeno dieci anni in Italia o da cinque nella stessa Regione.

Oggi ci troviamo di fronte alla crisi di un sistema abitativo che non riesce a dare una risposta ad una domanda che, nel corso degli anni, è divenuta sempre più complessa per composizione sociale, livelli di reddito, esigenze di mobilità territoriali e qualità urbana ed edilizia. La divaricazione crescente tra livello dell'offerta e capacità della domanda è dimostrata dall'andamento degli sfratti per morosità, passati dalle percentuali irrisorie dei primi anni '80 all'attuale 80% del totale delle sentenze di sfratto emesse. Di fronte a questo quadro appare evidente la necessità di intervenire in tre direzioni:

- aumentare in modo consistente e strutturale l'offerta di alloggi a canoni sostenibili dalla domanda;
- sostenere il reddito delle famiglie più deboli attraverso il fondo di sostegno all'affitto;
- riformare il regime delle locazioni per riequilibrare le dinamiche del mercato.

Se queste sono le esigenze gli strumenti finanziari e normativi messi in campo appaiono ad oggi insufficienti perché, oltre ai problemi quantitativi, non prevedono un flusso strutturale di risorse in grado di programmare gli interventi in un arco temporale di medio-lungo periodo. In particolare:

- il sistema dei **fondi immobiliari** varato con la L. 133/2008 rischia di rispondere solo ad una parte della domanda per il livello dei canoni che propone, anche a causa dell'assenza di una reale contrattazione con le rappresentanze dell'utenza, contrattazione peraltro prevista dal DM di recepimento della convenzione nazionale ex lege 431;
- il **fondo di sostegno** alla locazione, indispensabile per sostenere le famiglie a più basso reddito, è stato costantemente ridotto, passando dagli oltre 360milioni del 2000 ai 110 previsti per il 2011; nell'ambito della drastica riduzione dei trasferimenti statali a Regioni e Comuni destinati a interventi di carattere sociale, nel disegno di legge di stabilità e nel bilancio di previsione dello Stato per i prossimi tre anni, per il **Fondo di Fondo sostegno all'affitto** c'è la previsione di un **taglio pesantissimo**: dai 143 milioni per l'anno 2010 si passerà a 33 milioni di euro per ciascuno dei prossimi due anni. Nel 2013 lo stanziamento sarà simbolico, solo 14 milioni di euro.
- la recente introduzione con il **decreto delegato sul federalismo fiscale** dell'imposta sostitutiva sui redditi da locazione al 20% non avrà alcun effetto sulla dinamica degli affitti. E' illusorio pensare che una riduzione della pressione fiscale possa produrre come effetto una analoga e spontanea riduzione del livello dei canoni. Non solo, l'applicazione generalizzata di una flat tax, oltre ovviamente a favorire in maniera consistente i redditi più alti, riduce, fino quasi ad annullare, il vantaggio fiscale, peraltro insufficiente, dei contratti concordati ex art. 3 comma 2 della L. 431/98, rispetto ai contratti a canale libero.

¹ Le risorse per il fondo nazionale del Piano Casa indicato nel D.L. 112/2008 inizialmente ammontavano a 1.040 milioni: l'accordo tra Stato e Regioni del 5 marzo 2009 ha previsto uno **stanziamento di 550 milioni dei quali ne sono stati ripartiti tra le Regioni 200** (in realtà 197.663.998,8, i restanti euro 2.336.001,17 sono stati impegnati per gli interventi dei comuni della regione Abruzzo colpiti dal sisma dell'aprile 2009) con il D.M. del 18 novembre 2009 per il finanziamento di una parte del programma straordinario di cui al D.L. 159/2007 per interventi di competenza degli ex Iacp; il 23 marzo 2010 è stato firmato dai ministri delle Infrastrutture e dell'Economia il decreto interministeriale sul sistema dei fondi immobiliari al primo punto delle finalità del Piano per l'edilizia residenziale pubblica. Lo stanziamento è di **150 milioni** per il sistema integrato nazionale e locale di fondi immobiliari; ulteriori **377 milioni** di euro, ripartiti tra le regioni con D.M. 8 marzo 2010, sono stati stanziati per il finanziamento di altre linee di intervento: incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica; project financing; agevolazioni a cooperative edilizie; programmi integrati di promozione di edilizia residenziale anche sociale.

L'uso attento e selettivo della leva fiscale è indispensabile per governare le dinamiche del mercato indirizzandole verso comportamenti virtuosi. Era uno degli obiettivi della L. 431 che, introducendo un doppio canale, tentava di contenere gli affitti attraverso uno scambio offerto alla proprietà tra contrattazione collettiva ed agevolazioni fiscali. Questo sforzo viene nei fatti abbandonato nello schema del decreto sul federalismo fiscale che si configura, su questo punto, come una riduzione secca della pressione fiscale senza contropartite in termini sociali. Eppure la riduzione degli affitti è uno degli obiettivi prioritari da perseguire per costruire una politica della casa non episodica o emergenziale. Oggi questo è possibile solo attraverso un aumento dei contratti concordati: per questo, è necessario reintrodurre una forte differenza di trattamento fiscale tra i due canali attraverso l'applicazione ai redditi derivanti dai contratti concordati dell'imposta sostitutiva al 20% calcolata sull'imponibile.

Sul fronte della **lotta all'evasione fiscale** nel settore lo schema di decreto delegato contiene misure importanti, ma manca di due strumenti fondamentali quali la **tracciabilità dei pagamenti** e la **detrazione fiscale degli affitti pagati** dai conduttori. Quest'ultima sarebbe una misura di equità, perché introdurrebbe un vantaggio analogo a quello praticato per i cittadini che pagano il mutuo per la prima casa; di contenimento del peso complessivo dell'affitto sul reddito; di contrasto all'evasione, perché creerebbe un conflitto di interessi tra proprietario e inquilino.

Sulla **rimessa delle locazioni**, a dieci anni dall'introduzione della L. 431, la percentuale dei contratti concordati in rapporto a quelli liberi, si attesta solo sul 15%: sicuramente hanno pesato elementi come la forte e diffusa evasione che rende inutile un vantaggio fiscale su un'imposta che non si paga, l'insufficienza della stessa agevolazione per la proprietà in regola con il fisco, la progressiva "perdita di attenzione" da parte del Governo nei confronti dei problemi della locazione. Ma probabilmente è il **presupposto su cui è basata la legge a dover essere rivisto**. Un mercato fatto di un canale libero, le cui regole e livelli economici vengono determinati esclusivamente dalla proprietà e uno concordato, in cui regole e livelli economici vengono determinati dalla contrattazione collettiva tra le parti, non funziona perché l'unica parte che sceglie, la proprietà, si orienta verso la forma che le garantisce più libertà economica e normativa. Peraltro ne segue un trascinarsi in alto anche del secondo canale squilibrando i poteri contrattuali tra rappresentanze collettive e, ancora di più tra parti individuali.

Intervenire su questa realtà significa **programmare investimenti e progetti per allentare la pressione della domanda in maniera strutturale e riequilibrare anche per via normativa il potere contrattuale delle parti**. Appare quindi indifferibile affrontare il tema ed i contenuti di una complessiva riforma delle locazioni private. Una riforma che, superando il doppio canale, operi su:

- le regole contrattuali della locazione;
- le regole economiche;
- le regole fiscali;
- le sanzioni per il mancato rispetto delle norme.

Non si tratta di ritornare a regole rigide ma di disegnare una legge che definisca i confini entro i quali la contrattazione collettiva tra le parti stabilisca gli aspetti contrattuali ed economici della locazione. Questo sistema, sperimentato nella definizione di centinaia di accordi territoriali, nella convenzione nazionale, nella contrattazione con le grandi proprietà immobiliari, garantisce la possibilità di un rapido adeguamento delle forme e dei contenuti della locazione al mutamento delle condizioni, lasciando alla libertà delle parti collettive l'individuazione delle possibili soluzioni. La **contrattazione collettiva** è l'unico strumento in grado di riequilibrare il potere contrattuale tra le parti essendo evidente che non è un mercato che funziona correttamente quello dove una delle due parti non ha alcuna possibilità di scelta.

Un aspetto importante che la riforma deve affrontare è quello della **programmazione delle esecuzioni dei provvedimenti di rilascio in rapporto alle concrete possibilità di alloggi alternativi** che, ovviamente, andranno incrementati anche attraverso la costituzione di Agenzie per la casa a livello comunale come proposto dal Cnel e concretamente avviate in importanti Comuni.

Fondamentale tassello della politica abitativa è l'**adeguamento del Fondo di sostegno all'affitto**, già insufficiente in quanto ridotto negli anni, praticamente azzerato dal Disegno di Legge di stabilità 2011, senza il quale non solo non si riesce ad affrontare oggi il fenomeno degli sfratti per morosità, ma non si riuscirebbe neanche a gestire una fase di transizione prolungata verso la normalizzazione del nostro sistema abitativo.

Dati di sintesi

- 1 - **La ripresa del mercato immobiliare:** Il 2010 è stato definito l'anno del riavvio per il mercato immobiliare, dopo un triennio con valori negativi, soprattutto nel settore residenziale. Nel primo trimestre, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, le compravendite aumentano del 2,3% per l'intero settore immobiliare, del +4,2% per il residenziale, dati confermati, nel secondo semestre. I dati del III trimestre fanno registrare però una flessione, disattendendo i segnali positivi dei primi due trimestri dell'anno: -2,4% per l'intero settore immobiliare e -2,7% per il residenziale rispetto al III trimestre 2009 (Agenzia del Territorio, note trimestrali 2010).
- 2 - **Lo stock abitativo e le famiglie in affitto.** Il nostro Paese dispone di un patrimonio abitativo in affitto che in 35 anni ha subito una contrazione portandolo a **meno del 20%** del totale, una delle quote più basse dei Paesi dell'Unione europea (24,3% nella EU27 e 28,9% nella EU15). Oggi (dati 2008): 16,9 milioni di famiglie (68,5% del totale) pari a 42 milioni di persone sono proprietarie dell'abitazione in cui vivono, 4,7 milioni di famiglie (18,9%) pari a 11 milioni di persone vivono in affitto, 3,1 milioni di famiglie (12,6%) pari a 6,9 milioni di persone in usufrutto o a titolo gratuito. (Istat, L'abitazione delle famiglie, anno 2008). All'interno del patrimonio in affitto anche la **quantità di abitazioni sociali** pone l'Italia ai livelli più bassi d'Europa: **4% sul patrimonio abitativo** nel complesso contro una media europea del 20%.
 - **Le famiglie in affitto.** Il costante aumento dei canoni ha spinto all'acquisto famiglie che disponevano di redditi sufficienti modificando la **composizione di quelle rimaste in affitto, oggi costituite in prevalenza da nuclei socialmente ed economicamente deboli**: il 20,5% dei nuclei sono unipersonali, il 67,0% monoreddito, il 39,6% dei capofamiglia è rappresentato da operai, il 29,2% da pensionati, il 25,1% da donne, il 22,7% ha più di 65 anni. Il 77,1% delle famiglie in affitto ha un reddito inferiore a 20.000 euro annui, il 19,6% tra 20.000 e 30.000, solo il 3,3% percepisce un reddito superiore (CGIL, SUNIA, CENSIS, Indagine sulle famiglie in locazione, anno 2006). Per queste famiglie spesso l'affitto incide con percentuali insostenibili: il livello dei canoni dei contratti sottoscritti negli ultimi anni sono **incompatibili** per famiglie con redditi annui inferiori a 20.000,00 euro; le attuali offerte del mercato privato incontrano la domanda solo nel caso di redditi superiori a 35.000,00 euro (SUNIA, Indagine sulle offerte locative private, anno 2010).
- 3 - **Il livello dei canoni:** i canoni di locazione hanno fatto registrare un aumento medio, nel decennio 2000-2009, del **130% per il rinnovo di contratti preesistenti** e del **150% per i contratti stipulati ex novo** secondo le offerte del mercato privato, 145% e 165% nei grandi centri urbani (CGIL, SUNIA, CENSIS, Indagine sulle famiglie in locazione, anno 2006). Il mercato dell'affitto privato oggi si attesta mediamente (dati primo semestre 2010) su 1.020 euro per nuovi contratti, 750 euro per rinnovi. Valori leggermente inferiori si registrano nel caso dei canoni concordati, che interessano però una parte residuale del mercato, circa il 15%, con un alleggerimento dei canoni del 15-20%. Le offerte del mercato privato sono sostanzialmente in linea con quelle del 2009: nei grandi centri i canoni maggiori si rilevano a Milano e Venezia (1.350 euro/mese), Roma e Firenze (1.250 e 1.230); poco inferiori i canoni proposti a Bologna (1.060) e Napoli (900). I più bassi si rilevano a Bari e Catania, circa 600 euro/mese (SUNIA, Indagine sulle offerte locative private nei grandi centri urbani, 1° semestre 2010).
- 4 - **Gli sfratti:** l'aumento dei canoni e l'insostenibilità delle spese per un numero sempre crescente di famiglie ha portato negli anni ad un **aumento degli sfratti emessi per morosità** sia in termini assoluti che percentualmente sul totale: nel **1983** rappresentavano il **13%** degli sfratti emessi, nel **1997** oltre il **50%**, nel **2009 il 84%**: nel **2009** sono stati emessi **61.484** provvedimenti, **51.576** per morosità con un aumento del 25,8% rispetto al 2008 (Ministero dell'Interno, procedure relative al 2009).
- 5 - **Il fondo sociale:** l'unico mezzo di sostegno per le famiglie in affitto con redditi bassi e un'elevata incidenza del canone sul reddito, il Fondo Sociale istituito dalla Legge 431/98 ha visto negli anni una riduzione delle risorse (dal 2000 al 2011 i fondi statale attribuiti sono diminuiti del 69,58%) a fronte di un consistente aumento del fabbisogno. Nel Disegno di legge di stabilità 2011 e nel Bilancio di previsione 2011 dello Stato per i prossimi tre anni per il **Fondo di Fondo sostegno all'affitto** c'è la previsione di un **taglio pesantissimo**: dai 143 milioni; per l'anno 2010 si passerà a 33 milioni di euro per ciascuno dei prossimi due anni. Nel 2013 lo stanziamento sarà simbolico, solo 14 milioni di euro.

6 - Il reddito familiare: il reddito familiare medio, al netto di imposte e contributi, è risultato nel 2008 pari a 2.679 euro al mese registrando una diminuzione, nel biennio 2006-2008, del **4%** in termini reali, del **2,6%** in termini equivalenti, la peggiore dagli anni '90, comportando anche un forte contenimento della spesa familiare diminuita del 5,0% rispetto al 2006. Il 20% delle famiglie dichiara un reddito inferiore a 1.281 euro (Banca d'Italia, "I bilanci delle famiglie italiane", anno 2008). Considerando l'ultimo anno, il 25% delle famiglie dichiara di non aver mutato il proprio stile di consumo limitando gli sprechi, metà ha razionalizzato le spese eliminando il superfluo, un quarto ha dovuto rinunciare all'essenziale (CENSIS-Confindustria, Clima di fiducia e aspettative delle famiglie, luglio 2010). All'abitazione viene destinato mediamente oltre 1/3 della spesa (Istat, I Consumi delle famiglie, anno 2009).

- **Il bilancio familiare:** Il 17% delle famiglie dichiara di arrivare a fine mese con molta difficoltà, l'11% di non poter riscaldare adeguatamente la propria abitazione, il 32% di non riuscire a far fronte a una spesa imprevista di 750 euro (Istat, Redditi e condizioni di vita, anno 2009). Quasi 2 milioni e 400 mila famiglie (9,7% del totale) si trovano in condizione di serio disagio nel pagare le spese per l'abitazione che pesano per oltre il 40% sul reddito disponibile: il 13,5% delle famiglie riferisce di essersi trovate, nel corso del 2008, in arretrato con il pagamento delle spese per la casa: il 12% in ritardo con i pagamenti delle bollette per le utenze domestiche, il 14% con l'affitto (tra quelle in affitto) e il 7,6% con le rate del mutuo (tra quelle che hanno un mutuo da pagare) (Istat, L'abitazione delle famiglie residenti in Italia relativa al 2008)

- **Le nuove povertà.** Negli ultimi dieci anni il numero delle persone in condizioni di povertà assoluta è diminuito, mentre è aumentato il numero delle persone in condizione di povertà relativa: è uno degli effetti della globalizzazione che ha contribuito a sollevare ampie fasce di popolazione da condizioni di povertà assoluta ma, al tempo stesso, ha **allargato le disuguaglianze**, incrementando il numero delle persone in condizioni di povertà relativa. Secondo l'Istat nel 2009 1 milione 162 mila famiglie (4,7% delle famiglie) pari a 3 milioni 74 mila individui (5,2% della popolazione) risultano in condizione di povertà assoluta; 2 milioni 657 mila famiglie (10,8%) pari a 7 milioni 810 mila persone (13,1%) in condizioni di povertà relativa (Istat, La povertà in Italia nel 2009, luglio 2010). Secondo la Caritas sarebbero **8 milioni e 370 mila** le persone in condizione di povertà relativa nel 2009 **(+3,7%)** ai quali devono aggiungersi le **persone impoverite** che, pur non essendo povere, vivono in una situazione di **forte fragilità economica** e, soprattutto in questo periodo di crisi, hanno dovuto modificare, in modo anche sostanziale, il proprio tenore di vita, privandosi di beni ritenuti necessari, un **10% da sommare agli oltre 8 milioni stimati** (Caritas Italiana – Fondazione Zancan - Rapporto 2010 su povertà ed esclusione sociale in Italia).

7 Il fabbisogno. Esiste un'ampia domanda di alloggi in affitto a canoni sociali o calmierati rappresentata sia da famiglie che hanno i requisiti per un alloggio pubblico, ma alle quali l'esiguità del comparto non riesce a dare risposta, né il fondo sociale può sostenere, sia da famiglie che non hanno tali requisiti, ma per le quali non c'è compatibilità con gli attuali canoni del mercato:

175.000 negli ultimi 5 anni sono gli sfratti emessi per morosità,

750.000 famiglie hanno il contratto scaduto e non possono sopportare aumenti,

600.000 sono le domande inevase a Comuni ed ex IACP,

60.000 famiglie nel 2006 hanno richiesto il contributo all'affitto.

Inoltre **6,5 milioni di persone con età compresa tra 18 e 39 anni** non possono uscire dal nucleo familiare di origine per la difficoltà di trovare un'abitazione,

4,5 milioni di stranieri vivono in affitto, l'80% in coabitazione, l'85% con un contratto non registrato,

600.000 studenti universitari sono fuori sede e affrontando la spesa dell'affitto di un posto letto o di una stanza singola quasi sempre al di fuori dei canoni previsti dalla legge;

2,8 milioni di persone sole con più di 65 anni vivono sole: 2.000.000 (71%) sono proprietari, 500.000 (18%) vivono in affitto :1.300.000 vivono in abitazioni di 4 o più stanze.

8 - L'evasione: l'Agenzia delle Entrate e la Guardia di Finanza, mettono in evidenza che nel mercato delle locazioni del nostro Paese circa il **40%** dei contratti (1.500.000 abitazioni) non vengono registrati o lo sono per cifre inferiori a quelle realmente pagate: **13 miliardi di imponibile** ogni anno sfuggono al fisco, (l'imposta sul reddito evasa è pari a 3,5 miliardi di euro). Nel solo settore dell'immigrazione che coinvolge circa 600.000 abitazioni, circa 3,5 miliardi di euro imponibili ogni anno sfuggono al fisco (l'imposta corrispondente evasa, supera 1 miliardo di euro).

Il diritto alla casa nei trattati internazionali

Il bisogno di un alloggio adeguato viene citato in numerosi trattati internazionali sui diritti umani; tutti i paesi dell'Unione Europea hanno ratificato tali trattati e le convenzioni che riconoscono il diritto alla casa.

- **Dichiarazione universale dei diritti umani - Art. 25.**
Ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, **all'abitazione**, [...].
- **Patto internazionale sui diritti economici sociali e culturali - Art. 11.**
Gli stati parti del presente patto riconoscono il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per se e per la sua famiglia, che includa alimentazione, vestiario, ed **alloggio adeguato**, [...].
- **Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale - Art. 5.**
[...] gli stati contraenti si impegnano a vietare e ad eliminare la discriminazione razziale in tutte le forme ed a garantire a ciascuno il diritto alla eguaglianza dinanzi alla legge senza distinzione di razza, colore od origine nazionale o etnica, nel pieno godimento, in particolare, dei seguenti diritti: [...]; iii) **il diritto all'alloggio**; [...].
- **Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - Art. 8.**
Ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, **del suo domicilio** e della sua corrispondenza. [...]
- **Convenzione sui diritti dell'infanzia - Art. 7.**
[...] Gli Stati parti, sulla base delle condizioni nazionali e dei loro mezzi, devono prendere le misure opportune per assistere i genitori del bambino/a o chi ne sia responsabile nell'attuazione di questo diritto e, in caso di necessità, devono fornire un'assistenza materiale e programmi di supporto in particolare per quel che riguarda la nutrizione, il vestiario e **l'alloggio**.
- **Carta sociale europea - Artt. 30,31.**
30. Ogni persona ha diritto alla **protezione dalla povertà** e dall'emarginazione sociale.
31. Tutte le persone hanno **diritto all'abitazione**.
- **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea - Art. 34.**
[...]. 3. Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e **all'assistenza abitativa** volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e prassi nazionali.

Malgrado questo riconoscimento formale degli stati membri dell'UE, spesso rafforzato da costituzioni e legislazioni nazionali (in Belgio, Spagna, Grecia, Portogallo, Finlandia, Olanda, Svezia il diritto alla casa è sancito nella costituzione, in altri paesi solo con legge ordinaria), nonostante l'impegno degli stati membri delle Nazioni Unite per l'Obiettivo di Sviluppo del Millennio, che prevede il miglioramento delle condizioni abitative per 100 milioni di persone entro il 2020, nonostante la Strategia di Lisbona per l'inclusione sociale a livello europeo, **il diritto alla casa è sempre più violato** e si prevede che la crisi globale dell'alloggio si aggraverà. In Europa il disagio abitativo colpisce 70 milioni di persone, di cui 18 milioni sotto sfratto e 3 milioni senzatetto.

1 Il mercato delle compravendite

1.1 Il mercato immobiliare nell'ultimo decennio²

Dopo un ciclo di crescita del mercato immobiliare caratterizzante il decennio 1996-2006 (nel 2006 massimo storico) i registra un'inversione che inizia nel **2007** (-4%) e si accentua **nel 2008 (-15,1%)**, con una contrazione più marcata nei comuni non capoluogo, dopo un periodo di crescita proprio nei centri minori dove il mercato era rimasto più vivace. Scontando tutto insieme il calo. Nel **2009**, verificando gli andamenti trimestrali rispetto ai corrispondenti periodi del 2009, si registra un andamento negativo con **ulteriore calo** ma la **diminuzione è più contenuta** (-11,3%).

Nel **primo trimestre 2010**, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, le compravendite aumentano del 2,3% per l'intero settore immobiliare, del +4,2% per il solo residenziale: il fenomeno mostra per la prima volta variazioni tendenziali positive. I dati del **secondo trimestre** confermano, seppur in modo attenuato, l'inversione rilevata nel primo trimestre. Nel **terzo trimestre** si registra però una flessione, disattendendo i segnali positivi dei primi due trimestri dell'anno (-2,4% per l'intero settore immobiliare e -2,7% per il residenziale rispetto al III trimestre 2009):

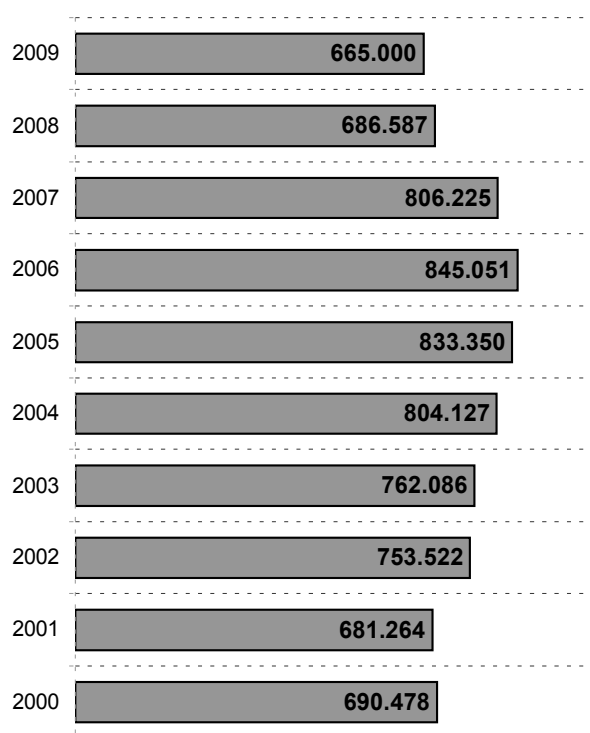
Anno 2010	Settore immobiliare	Solo residenziale
I° trimestre	+3,4%	+4,2%
II° trimestre	+2,3%	+4,5%
III° trimestre	-2,40%	-2,70%

Risulta evidente un mercato non residenziale in calo e un mercato delle abitazioni incerto, soprattutto per l'andamento dei Comuni non capoluoghi e delle regioni del Sud. Infatti, nei Comuni capoluoghi e nel centro-nord la crescita permane, anche se ad un tasso rallentato.

Compravendite immobiliari valori assoluti

Secondo i dati dell'Agenzia del Territorio, per quanto riguarda i prezzi delle abitazioni, nel primo semestre 2010 il valore medio nazionale delle unità residenziali, per unità di superficie commerciale, è stazionario (quotazione media pari a 1.574 €/mq), sia nei capoluoghi (2.273 €/mq, -0,2% rispetto al II semestre 2009), sia nei comuni non capoluogo, (1.311 €/mq invariata rispetto al II semestre 2009).

Va rilevato che nei capoluoghi negli ultimi quattro semestri si sono registrate sempre flessioni, seppur di lieve entità, delle quotazioni. Dall'inizio della discesa dei prezzi, nel I semestre 2008, la quotazione media è calata del -1,4%. È inferiore la flessione nei comuni minori (-0,5% dal II semestre 2008).



² Agenzia del Territorio - Osservatorio mercato immobiliare – Note annuali (anni vari) e trimestrali (2010). Il valore si riferisce alle NTN residenziali, numero di transazioni "normalizzate" cioè contate tenendo conto della quota di proprietà oggetto della transazione

1.2 I finanziamenti per l'acquisto della casa

La scelta di decine di migliaia di famiglie di comprare un'abitazione, in parte motivata dal senso di sicurezza che offre una casa in proprietà, in parte dettata dall'alto livello degli affitti in costante aumento negli anni e dal contestuale abbassamento dei tassi, che in molti casi ha reso più conveniente un finanziamento bancario, ha comportato spesso il **ricorso a finanziamenti**, di durata sempre più lunga e di importi sempre crescenti, a volte al limite della sopportabilità economica. Un decennio addietro, con una popolazione sostanzialmente stabile, il numero delle compravendite annuali di case in Italia era inferiore a quello attuale di circa 1/3 e la percentuale di finanziamenti con garanzia immobiliare sui valori medi era ¼ di quelli odierno.

All'inizio del decennio l'indebitamento delle famiglie italiane è cresciuto a ritmi elevati, anche se la partecipazione al mercato del credito, soprattutto per il comparto dei mutui, delle famiglie italiane è ancora inferiore rispetto ai principali paesi industriali³.

Famiglie con mutuo	3.000.000
% famiglie	12,6%
Incidenza media rata su reddito	17,1%
Incidenza per redditi inferiori a 15.000 euro	38,4%

L'indebitamento per l'acquisto o la ristrutturazione di immobili in Italia ha interessato, **nel 2008, il 12,6% dei nuclei familiari, circa 3 milioni di famiglie.**

La maggior diffusione è tra le famiglie più giovani, che hanno meno risorse correnti a disposizione. La frequenza è maggiore **nelle regioni settentrionali** e risulta crescente all'aumentare dei numeri di componenti e dei percettori di reddito della famiglia.

Oggi destano forti preoccupazioni le capacità delle famiglie, specialmente quelle a basso reddito, di sostenere gli oneri del debito: **nel 2008** l'incidenza della rata sul reddito è risultata pari al **17%**. Le famiglie più vulnerabili sono ovviamente quelle a basso reddito (primo quintile della distribuzione, fino a circa 15.000 euro annui⁴) per le quali l'incidenza è prossima **al 40%**, soglia ritenuta critica per l'equilibrio del bilancio familiare⁵.

Quinti di reddito familiare	Valore medio del reddito	Valore mediano di incidenza
1° quintile	Fino a 15.370,00	38,4
2° quintile	da 15.370,00 a 22.442,00	22,7
3° quintile	da 22.442,00 a 30.717,00	21,0
4° quintile	da 30.717,00 a 44.502,00	16,7
5° quintile	oltre 44.502,00	12,1
Totale		17,1

Una famiglia su quattro tra quelle che per abbandonare l'affitto acquisteranno un'abitazione, chiedendo un finanziamento bancario, sarà a rischio povertà, a causa dell'alto livello di incidenza della rata sul reddito disponibile⁶.

³Con riferimento a indagini condotte in anni recenti ("Housing Finance in the Euro Area", Occasional Paper, BCE, No.101, March 2009) la quota di famiglie con mutuo si colloca il 25 e il 30% in Francia, Germania e Spagna, e tra il 30 e il 40% in Irlanda e Olanda; negli Stati Uniti quasi la metà delle famiglie detiene un mutuo per la casa di residenza (Survey of Consumer Finance, 2007).

⁴I quintili di reddito sono utilizzati per verificare le incidenze di fattori economici. Si ordina la popolazione in base al reddito, dal più ricco al più povero; si suddivide la popolazione totale così ordinata in gruppi ciascuno dei quali contiene il 20% della popolazione: nel primo gruppo(primo quintile) ci sarà il 20% più povero della popolazione, nell'ultimo il 20% più ricco.

⁵Banca d'Italia - Supplemento al Bollettino statistico su "I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2008.

⁶ Caritas italiana e Fondazione culturale responsabilità etica, Osservatorio del costo sul credito, anno 2009

1.3 Il “Piano famiglie”

L’**Associazione bancaria italiana** ha diffuso i dati relativi al cosiddetto “**Piano famiglie**” varato nel gennaio di quest’anno in collaborazione con le associazioni dei consumatori per venire incontro a coloro che si trovavano (e trovano) in difficoltà con il pagamento delle rate del mutuo per l’acquisto della prima casa: le banche, tra febbraio e agosto 2010 hanno sospeso **mutui per 3,7 miliardi di euro**; la misura è stata applicata a **28.615 contratti di mutuo**, cosicché la liquidità in più per far fronte alla crisi ha raggiunto una quota pari a 191 milioni di euro, che equivale a **una media di 6.800 euro in più a disposizione di ogni famiglia**. La scelta più frequente dei mutuatari è stata quella di sospendere integralmente la rata (90% dei casi) e la causa principale che ha portato le famiglie a richiedere l’opportunità è stata la **cessazione del rapporto di lavoro subordinato**⁷.

1.4 I costi di mutui e abitazioni e la diminuzione di potere d’acquisto dei redditi

Nell’ultimo decennio (periodo 2000 - 2009):

il livello dei salari è risultato poco superiore a quello del 2000, il livello della retribuzione netta inferiore a quello del 2000, con una perdita dei salari reali dal 2000 al 2010 pari 5.453 euro⁸.

livello dei salari	poco superiore al 2000
livello della retribuzione netta	inferiore al 2000
salari reali	perdita di 5.453 euro

risultato pari a +50,5% con punte nei grandi centri del 100%⁹

Aumento medio costo immobili	+50,5%
Aumento medio nei grandi centri	+100,0%

Un **finanziamento ipotecario a tasso variabile** per una durata di 20 anni e un importo di 100.000,00 euro costava mensilmente 715 euro nel 2000, costa 505 euro oggi¹⁰.

2009	Mutuo di 100.000 euro	715 euro
	Immobile di 100.000 euro	715
2010	mutuo di 100.000 euro	505
	Stesso immobile (valore doppio)	1100

Per finanziare completamente un immobile che nel 2000 valeva 100.000,00 euro erano necessari a quella data **715 euro/mese**. Oggi, anche a fronte di una diminuzione dei tassi, ma con valori degli immobili raddoppiati, per lo stesso immobile sono necessari 200.000,00 euro corrispondenti ad un finanziamento di **1.100 euro/mese**. A questo deve aggiungersi un livello dei redditi sostanzialmente invariato, con un livello di retribuzione diminuito.

⁷ L’accordo è entrato in vigore il 1° febbraio 2010 e potrà essere attivato fino al 31 gennaio 2011. La richiesta di sospensione è possibile per le famiglie che abbiano subito (o subiranno) nel periodo da gennaio 2009 al 31 dicembre 2010 eventi negativi come la perdita del lavoro, la morte, l’insorgenza di condizioni di non autosufficienza, la cassa integrazione di un componente del nucleo familiare. La sospensione sarà attiva per almeno 12 mesi, anche per i “cattivi pagatori” fino a 180 giorni consecutivi, per mutui di importo fino a 150.000 euro accesi per l’acquisto, la costruzione o la ristrutturazione dell’abitazione principale. Inoltre i richiedenti non possono superare un reddito imponibile di 40.000 euro annui.

⁸ IRES CGIL, La crisi dei salari, settembre 2010

⁹ UBH Market Report, Il mercato immobiliare residenziale italiano, aprile 2010: Milano ha fatto registrare aumenti che vanno dall’84% al 105%; Bologna aumenti dal 36% al 75%.

¹⁰ E’ stato considerato l’Euribor a tre mesi pari a 5 nel 2000 e a 0,9 nel 2010 con uno spread pari a 1,2%.

2.1 Le variazioni dello stock abitativo in affitto e in proprietà

Il ciclo di crescita delle compravendite immobiliari ha contribuito a un processo di **contrazione del patrimonio abitativo in affitto**, in corso da circa 35 anni, che si è ridotto tanto in senso assoluto (numero di alloggi) quanto in senso relativo (percentuale di abitazioni in affitto sul totale dello stock esistente), determinato anche dal costante aumento dei canoni che ha forzato le famiglie che disponevano di un reddito adeguato ad acquistare un'abitazione.

Tale processo ha ridotto il patrimonio in affitto nel nostro Paese a **meno del 20%** del patrimonio abitativo nel complesso, **una delle quote più basse dei Paesi europei**, dove solo la Spagna ha un settore dell'affitto più esiguo (media Unione Europea: 24,3% nella EU27 e 28,9% nella EU15).

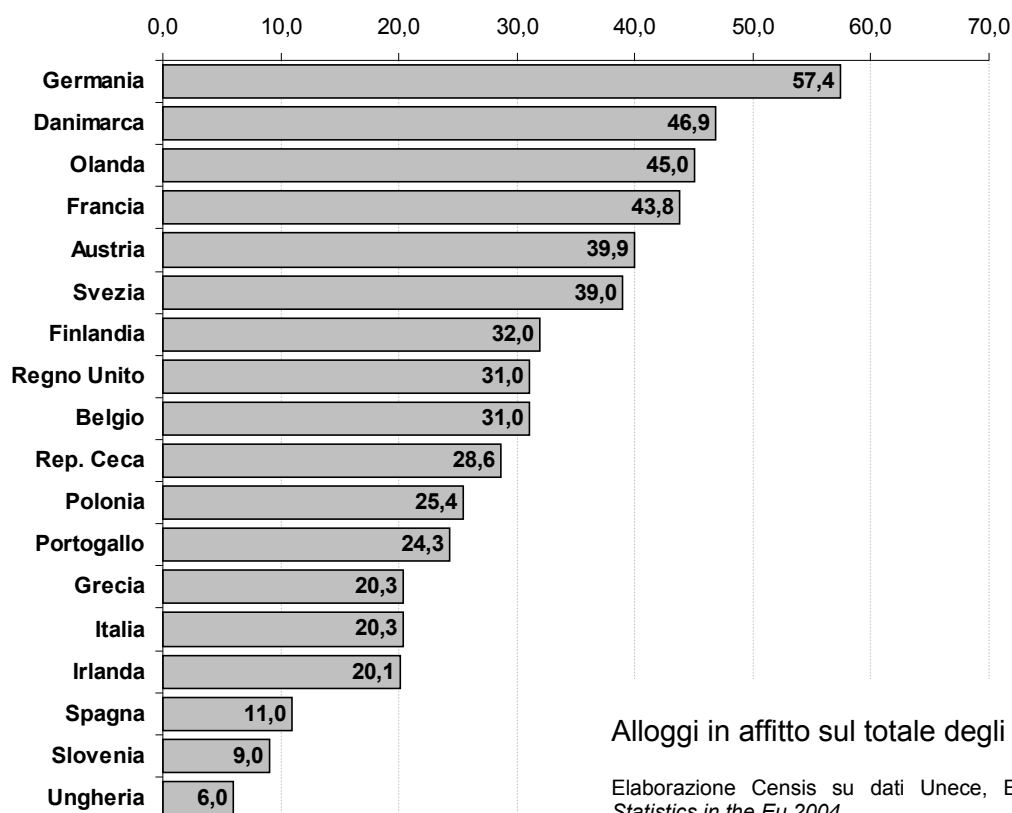
Stock abitativo e comparto in affitto nei paesi europei (2004)¹¹	Alloggi occupati (in migliaia)	Alloggi occupati in affitto (in migliaia)	% affitto sul totale alloggi occupati
Germania	35.128,2	20.152,1	57,4%
Danimarca	2.433,8	1.140,4	46,9%
Olanda	6.661,2	2.997,5	45,0%
Francia	25.746,9	11.281,1	43,8%
Austria	3.302,1	1.316,5	39,9%
Svezia	4.277,0	1.668,0	39,0%
Finlandia	2.337,2	740,0	32,0%
Regno Unito	24.746,0	7.671,3	31,0%
Belgio	4.785,0	1.483,4	31,0%
Rep. Ceca	3.827,7	1.092,9	28,6%
Polonia	11.945,9	3.038,8	25,4%
Portogallo	3.540,7	861,4	24,3%
Grecia	3.532,0	717,4	20,3%
Italia	21.327,6	4.327,6	20,3%
Irlanda	1.380,0	277,0	20,1%
Spagna	18.035,4	1.983,9	11,0%
Slovenia	705,7	63,5	9,0%
Ungheria	3.937,3	271,7	6,9%

Nel 2008, 16,9 milioni di famiglie (68,5 % del totale) sono risultate proprietarie dell'abitazione in cui vivono, 4,7 milioni (18,9 %) in affitto e 3,1 milioni (12,6 %) in usufrutto o a titolo gratuito: sono 42 milioni (70,2 %) gli individui che vivono in case di proprietà, 11 milioni (18,3 %) quelli che vivono in affitto e 6,9 milioni (11,5 %) in usufrutto o in uso gratuito.

La diffusione dell'affitto è maggiore tra le famiglie con redditi più bassi. Le persone sole con meno di 35 anni di età vivono in affitto nel 30,6% dei casi, le giovani coppie senza figli nel 24,7%, le famiglie monogenitore nel 26,7% (36,7% in quelle con figli minori), le persone sole di 35-64 anni nel 27,2 %.¹²

¹¹ Elaborazione Censis su dati Unece, Eurostat e rapporto *Housing Statistics in the Eu 2004*

¹² Istat, "L'abitazione delle famiglie residenti in Italia, Anno 2008"



Tale stock è stato tradizionalmente (e lo è ancora) composto soprattutto di abitazioni di proprietà di persone fisiche, mancando nel settore di mercato, a differenza di altri paesi europei, una presenza significativa e consistente di grandi investitori.

**Famiglie per titolo di godimento
e caratteristiche dell'abitazione**

Val. %

		Affitto	Proprietà	Altro titolo	Famiglie
Anno di occupazione	Fino al 1960	5,8	87,3	6,9	1.866.822
	Dal 1961 al 1970	9,1	84,6	6,3	2.560.216
	Dal 1971 al 1980	11,0	84,2	4,9	3.568.065
	Dal 1981 al 1990	11,9	81,7	6,4	4.314.916
	Oltre il 1990	24,3	66,0	9,7	11.941.025
Numero di stanze	1 stanza	1,6	0,3	1,2	151.922
	2 stanze	17,3	4,8	9,0	1.756.837
	3 stanze	35,6	18,5	24,4	5.304.673
	4 stanze	30,8	34,1	33,1	8.106.240
	5 stanze	11,0	25,0	19,8	5.379.130
	Oltre 5 stanze	3,6	17,4	12,5	3.552.243
Ripartizioni geografiche	Nord	18,0	75,2	6,8	11.713.213
	Centro	14,3	78,5	7,2	4.770.184
	Mezzogiorno	17,6	72,7	9,8	7.767.646
Italia		17,1	75,1	7,8	24.251.044

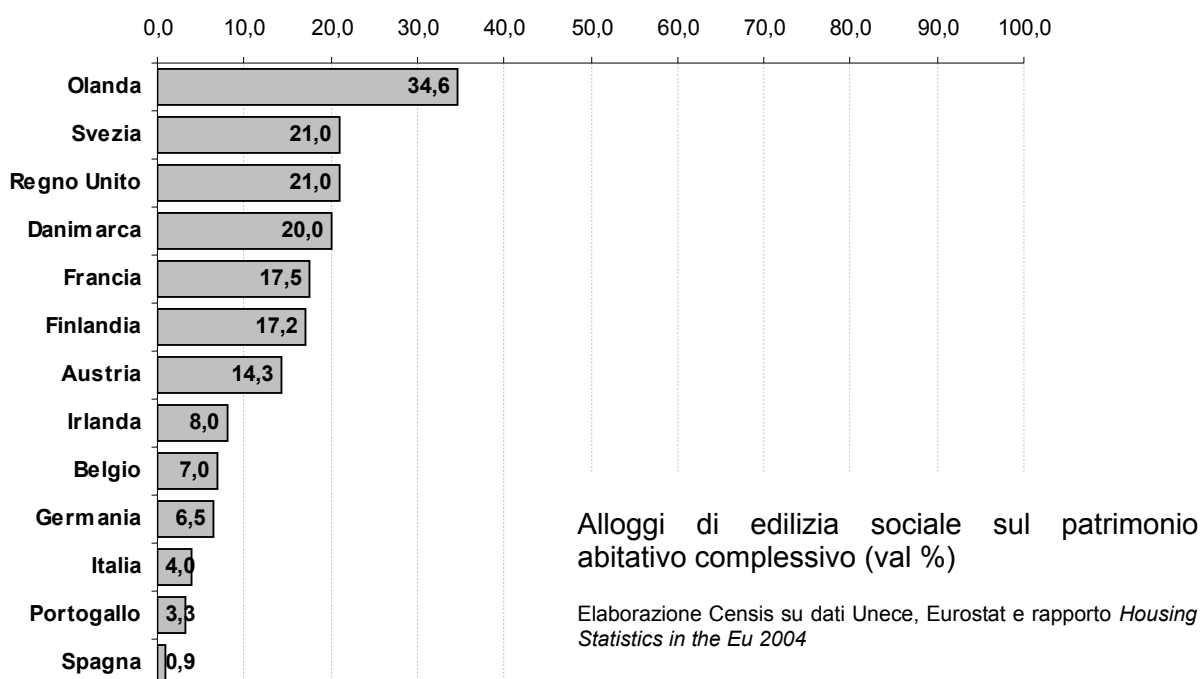
2.2 L'edilizia sociale

La quantità di abitazioni sociali pone l'Italia ai livelli più bassi d'Europa: 4% sul patrimonio abitativo nel complesso contro una media europea del 20%. Peraltro, in paesi con ridimensionamenti dello stock di abitazioni in affitto (tra il 1980 e il 2004 la percentuale di abitazioni in affitto è passata dal 42% al 31% nel Regno Unito, dal 58% al 43% nei Paesi Bassi, dal 38% al 31% in Belgio), la percentuale di social housing sui nuovi alloggi è più elevata che in Italia: 9% in Francia e Germania, 10% in Spagna, 11% nel Regno Unito, 13% nei Paesi Bassi*.

Alloggi sociali:

Germania	11,6 milioni
Gran Bretagna	5,4 milioni
Francia	5,0 milioni
Italia	900mila

L'edilizia sociale in Italia copre un quinto del mercato dell'affitto, contro il 45% della Francia, il 66% dell'Inghilterra, il 77% dell'Olanda.



La realizzazione di alloggi pubblici è stata consentita dai fondi Gescal, fino al 1998; in seguito al passaggio alle Regioni delle competenze in materia, i fondi residui sono stati in parte trasferiti direttamente per edilizia agevolata, in parte gestiti per conto delle Regioni dalla Cassa depositi e prestiti per l'edilizia sovvenzionata. Regioni più "virtuose" hanno da tempo esaurito questo canale di finanziamento (Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Basilicata), le altre dispongono ancora presso la Cassa DDPP. di 2,3 mld di euro.

Al non utilizzo dei fondi si è accompagnato un progressivo **aumento del fabbisogno** (si stimano circa 600.000 domande di aventi diritto nelle graduatorie dei Comuni) ed una parallela **diminuzione della produzione**: nel 1984 la spesa pubblica finanziava 34.000 abitazioni in edilizia sovvenzionata, nel 1990 circa 13.000, nel 1998 solo 4.100. Negli ultimi anni le abitazioni ultimate sono scese sotto le 1.900 unità, su un totale di circa 300.000 abitazioni costruite. Dal 1993 sono stati venduti circa 155.000 alloggi con un saldo negativo tra vendite e nuovi alloggi.

2.3 Le famiglie in affitto: caratteristiche e incidenze sui redditi

L'acquisto di abitazioni in proprietà da parte di famiglie in affitto che disponevano di redditi sufficienti ha modificata progressivamente la composizione di quelle rimaste in affitto, attualmente costituite in larga prevalenza da nuclei socialmente ed economicamente deboli:

- il 20,5% dei **nuclei sono unipersonali** (di questi il 58% composti da **donne**),
- il 67,0% delle famiglie **sono monoreddito**,
- il 39,6% dei capofamiglia è rappresentato da **operai**,
- il 29,2% da **pensionati**,
- il 22,7% ha più di **65 anni**,
- il 25,1% è **rappresentato da donne**.

Oggi all'interno dello stock in affitto, che nelle grandi città mantiene un ruolo considerevole, aumenta il rischio di polarizzazione sociale nella composizione dell'inquilinato, che vede sovrarappresentate le fasce sociali più povere: le famiglie con reddito inferiore al 60% di quello medio rappresentano il 30% dei nuclei afferenti al comparto dell'affitto, contro il 17% registrato nel settore della proprietà.

Famiglie a basso reddito nel comparto dell'affitto nei paesi europei ¹³	Valori %	Tra gli inquilini (val %)	Tra i proprietari (val.%)
Irlanda		44	17
Regno Unito		32	12
Italia		30	17
Belgio		28	10
Francia		25	12
Portogallo		25	19
Danimarca		24	6
Spagna		23	18
Finlandia		23	8
Olanda		20	7
Svezia		18	6
Germania		16	7
Ungheria		16	9
Polonia ¹⁰		16	15
Grecia		15	21
Austria		12	12
Rep.Ceca		8	7

Per queste famiglie spesso l'unica entrata è un reddito da lavoro dipendente e l'affitto incide con percentuali insostenibili: il **77,1%** delle famiglie ha un reddito inferiore a 20.000 euro annui, il **19,6%** tra 20.000 e 30.000, il **3,3%** un reddito superiore¹⁴. Nelle grandi città sono maggiori le fasce reddituali più basse: le famiglie con reddito inferiore a 10.000 euro sono il 24,5%, 18,1% nei centri minori.

¹³Elaborazione Censis su dati rapporto *Housing Statistics in the Eu 2004*

¹⁴Cgil-Sunia-Censis - Indagine sulle famiglie in locazione - anno 2006

A fronte di tale composizione del settore privato non stupisce l'effetto del caro-affitti rispetto a redditi delle famiglie. Il livello medio dei canoni dei contratti sottoscritti negli ultimi anni sono incompatibili per famiglie con redditi annui netti¹⁵ inferiori a 25.000,00 euro; le **attuali offerte del mercato privato** incontrano la domanda solo nel caso di redditi alti, **superiori a 35.000,00 euro annui**¹⁶. Aggiungendo **anche utenze e condominio**¹⁷, le incidenze delle spese per le **offerte del mercato libero** incontrano la domanda solo nel caso di redditi **superiori a 40.000,00 euro annui**.

Classi di reddito		% famiglie	Classi di onerosità				
			Rinnovi contrattuali		Offerte di mercato		
			Affitto	Con utenze	Affitto	Con utenze	
A	< 10.000	19,7	120	149	163	192	> 100%
B	10.000 – 15.000	30,2	72	89	98	115	71–
C	15.000 – 20.000	27,2	51	64	70	82	51 –
D	20.000 – 25.000	13,1	48	50	54	64	41-50%
E	25.000 – 30.000	6,5	33	41	45	52	31-40%
F	> 30.000	3,3	26	32	35	41	<30%

Considerando i canoni medi rilevati nei grandi centri e le classi di reddito nelle quali si colloca il maggior numero delle famiglie in affitto¹⁸, si rileva la **forte criticità per lavoratori e pensionati**.

	Classe A - 1 reddito da pensione minima		Classe B - 2 redditi da pensione minima		Classe C - 1 reddito da lavoro dipendente		Classe D - 1 reddito da lavoro dipendente +1 pensione minima	
	Affitto	Con utenze	Affitto	Con utenze	Affitto	Con utenze	Affitto	Con utenze
Bari	102	131	61	79	44	56	34	44
Bologna	179	208	108	125	77	89	60	69
Catania	101	130	60	78	43	56	34	43
Firenze	208	237	125	142	89	101	69	79
Genova	128	157	77	94	55	67	43	52
Milano	224	253	134	152	96	108	75	84
Napoli	152	181	91	108	65	77	51	60
Palermo	112	141	67	84	48	60	37	47
Roma	208	237	125	142	89	101	69	79
Torino	120	149	72	89	51	64	40	50
Venezia	229	258	137	155	98	110	76	86
Verona	120	149	72	89	51	64	40	50

¹⁵Le incidenze sono calcolate su canoni medi di 750,00 euro/mese per contratti in essere e 1.020,00 per quelli dell' offerta di mercato.

¹⁶ Le incidenze sono calcolate come medie rispetto alla media della classe di reddito. Per la prima classe l'icidenza è calcolata su un reddito annuo di 7,5000,00 euro, per l'ultima classe su un reddito medio di 35.000,00 euro.

¹⁷Il valore medio è 180,00 euro al mese. (Cgil-Sunia-Censis - Indagine sulle famiglie in locazione - anno 2006).

¹⁸Classe A: Reddito formato da 1 pensione minima corrispondente a 4circa 6.000 euro annuali

Classe B: Reddito formato da 2 pensioni minime corrispondenti a circa 12.000 euro annuali

Classe C: Reddito formato da lavoro dipendente corrispondente a circa16.500 euro annuali

Classe D: Reddito formato da lavoro dipendente più 1 pensione minima.

I redditi considerati sono quelli individuali (Banca d'Italia) leggermente superiori a quelli da solo lavoro o pensione.

3 Il mercato delle locazioni

3.1 Variazione dei canoni nell'ultimo decennio

Il mercato delle locazioni nel nostro Paese ha fatto registrare, nell'ultimo decennio¹⁹, (periodo **1999-2009**), per i canoni dei **contratti rinnovati un aumento medio del 130%**, con punte più alte nei **grandi centri urbani, pari a +145%**:

nel 2000 e nel 2003 gli aumenti maggiori,
+10% circa rispetto agli anni precedenti

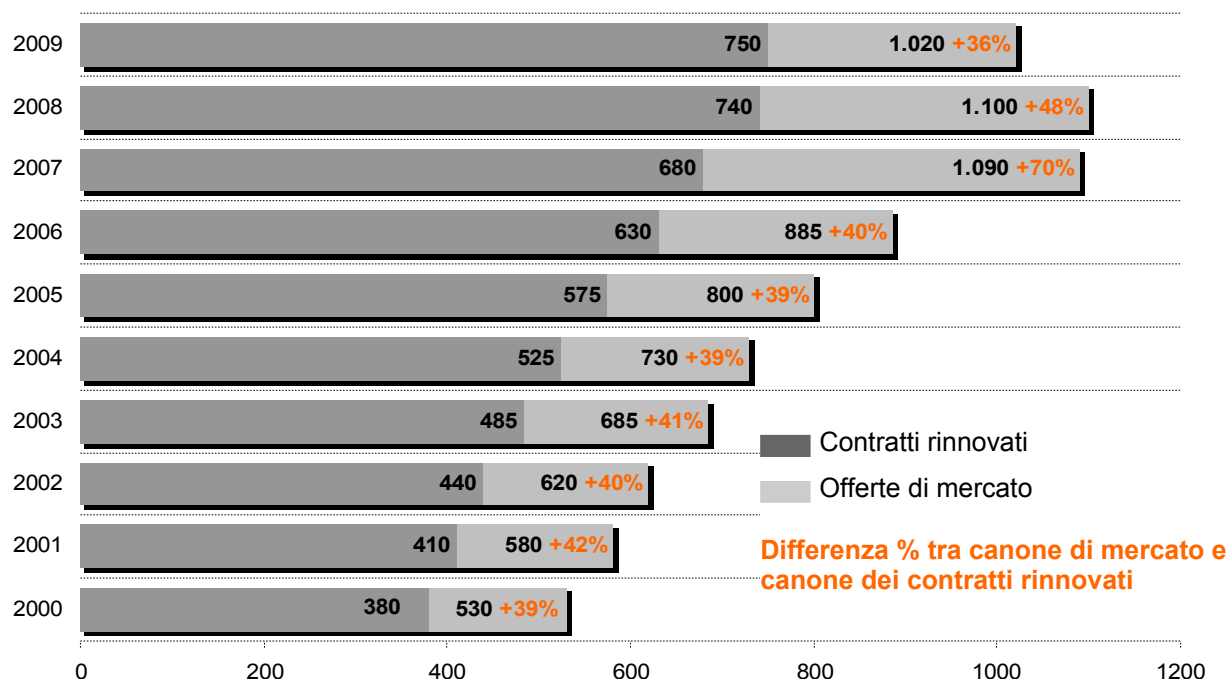
Aumento medio contratti	+130%
Aumento medio nei grandi centri	+145%

Nello stesso periodo i **canoni proposti da privati** rilevati dalle offerte di mercato, hanno subito un **aumento medio del 150%** con punte **nei grandi centri urbani del +165%**: nel 2003 e nel 2007 gli aumenti percentuali maggiori, +10% rispetto agli anni precedenti:²⁰

nel 2003 e nel 2007 gli aumenti maggiori,
+10% circa rispetto agli anni precedenti

Aumento medio offerte di	+150%
Aumento medio nei grandi centri	+165%

Nel biennio 2006-2008 a fronte di redditi sostanzialmente stabili delle famiglie **gli affitti sono aumentati del 24%**.

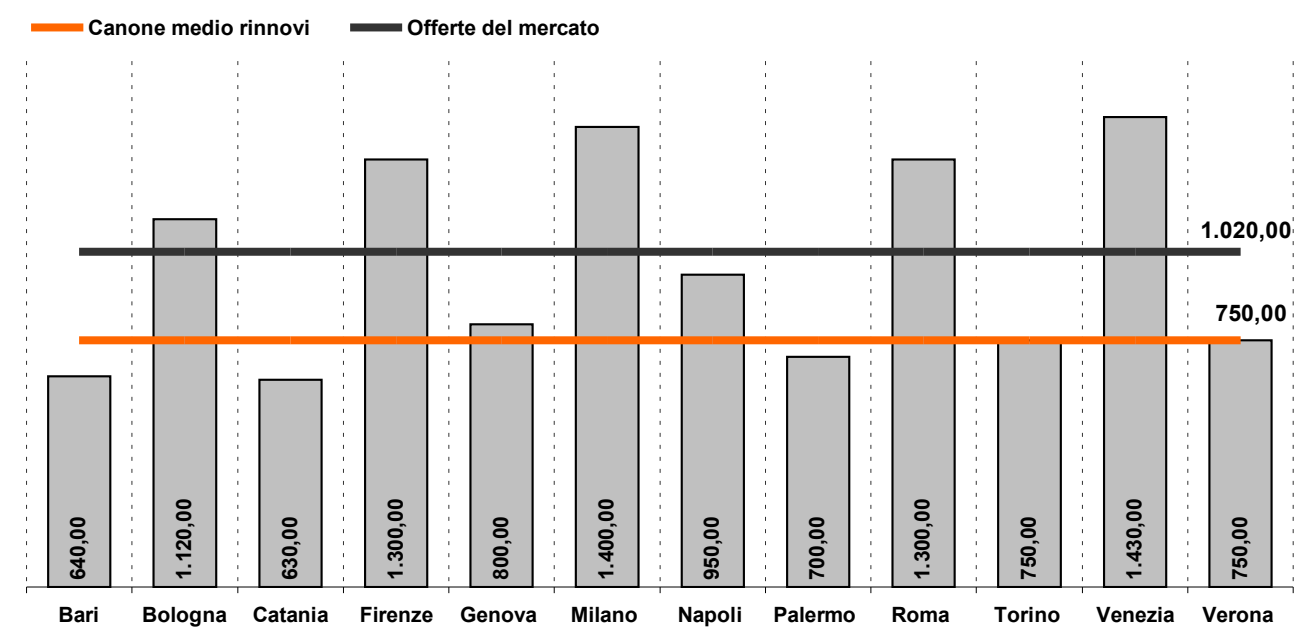


¹⁹ Cgil-Sunia-Censis - Indagine sulle famiglie in locazione - anno 2006.

²⁰ Sunia – Indagine sulle offerte di locazione nei centri con più di 250.000 abitanti. Anni vari. I canoni dei nuovi contratti sono riferiti a valori medi dell'offerta di mercato rilevata da riviste specializzate del settore immobiliare nei grandi centri urbani; i canoni dei rinnovi sono riferiti a valori medi (settore profit) dei contratti recentemente rinnovati o stipulati ex novo nei grandi centri urbani (comuni con più di 250.000 abitanti) al momento delle rilevazioni e non sulle richieste dell'offerta

3.2 Il livello attuale dei canoni e le offerte del mercato privato²¹

Il **canone medio** riferito ad **un’abitazione di 80 mq.** nei grandi centri urbani, così come risulta dalle **registrazioni**, nel primo semestre **2010** è risultato pari a **750,00** euro mensili; il **canone medio** riferito ad una stessa tipologia secondo le offerte di **mercato** è stato pari a **1.020,00** euro.



Rispetto al 2009 si è registrata una lieve non dovuta a richieste di canoni più bassi ma ad una diversa composizione delle tipologie offerte: **aumentano** quelle per **alloggi di taglio minore** situati in **zone periferiche** ma all’interno delle singole tipologie i **canoni rilevati nel 2010 sono sostanzialmente in linea con quelli del 2009.**

I **monolocali** rappresentano il **20% delle offerte** presenti sul mercato: i canoni più bassi sono rilevati a Bari e Catania, quelli maggiori a Roma, Milano e Venezia.

I **bilocali** rappresentano il **42% delle offerte**: i canoni più bassi sono rilevati a Bari, Palermo e Catania, quelli maggiori a Milano e Venezia.

I **trilocali** rappresentano il **35% delle offerte**: i canoni più bassi sono rilevati a Bari, Palermo e Catania, quelli maggiori a Milano e Venezia.

	Minimi		Massimi	
Centro	360,00	Bari	1.000,00	Venezia
	500,00	Catania	1.100,00	Roma
Semicentro	340,00	Bari	800,00	Roma
	460,00	Catania	900,00	Venezia
Periferia	300,00	Bari	700,00	Milano
	400,00	Catania	820,00	Venezia
Centro	550,00	Bari	1.500,00	Milano
	650,00	Catania		Venezia
Semicentro	500,00	Bari	1.050,00	Milano
	550,00	Palermo	1.300,00	Venezia
Periferia	430,00	Bari	850,00	Milano
	520,00	Catania	900,00	Venezia
Centro	750,00	Catania	1.900,00	Venezia
		Palermo	2.000,00	Milano
Semicentro	680,00	Palermo	1.380,00	Milano
	700,00	Bari	1.500,00	Venezia
Periferia	600,00	Bari	1.100,00	Milano
		Palermo	1200,00	Venezia

²¹ Sunia – Indagine sulle offerte di locazione effettuata su un campione di 5.000 offerte nei centri con più di 250.000 abitanti. Per le medie sono state considerate tutte le tipologie: monolocali, bilocali, trilocali e alloggi di taglio maggiore. Gennaio-giugno 2010.

Dall'analisi delle dinamiche attuali del mercato delle compravendite e delle locazioni si evidenzia la distorsione dei un mercato in cui:

- nonostante la ripresa **diminuiscono le compravendite** nelle grandi città e nei centri minori,
- **diminuiscono i prezzi** degli immobili per la minore domanda,
- **aumenta l'offerta di affitto** a seguito degli investimenti sul mattone degli ultimi anni,
- **aumenta la domanda di affitto** per la maggiore difficoltà di accesso al credito e al mercato dell'acquisto soprattutto da parte di nuove fasce (single, giovani coppie, stranieri, studenti,
- **si riduce il gap tra domanda e offerta, mail livello dei canoni non si riduce.**

Valori medi dei canoni del mercato privato			Monolocale	Bilocale	Trilocale
Bari	640,00	Centro	360,00	550,00	800,00
		Semicentro	340,00	500,00	700,00
		Periferia	300,00	430,00	600,00
Bologna	1.120,00	Centro	800,00	950,00	1.200,00
		Semicentro	760,00	840,00	1.000,00
		Periferia	630,00	720,00	950,00
Catania	630,00	Centro	500,00	650,00	750,00
		Semicentro	460,00	580,00	700,00
		Periferia	400,00	520,00	670,00
Firenze	1.300,00	Centro	950,00	1.400,00	1.700,00
		Semicentro	750,00	1.000,00	1.200,00
		Periferia	700,00	850,00	1.000,00
Genova	800,00	Centro	700,00	800,00	1.000,00
		Semicentro	620,00	700,00	900,00
		Periferia	550,00	620,00	800,00
Milano	1.400,00	Centro	900,00	1.500,00	2.000,00
		Semicentro	760,00	1.050,00	1.380,00
		Periferia	700,00	850,00	1.100,00
Napoli	950,00	Centro	680,00	920,00	1.200,00
		Semicentro	570,00	800,00	1.000,00
		Periferia	500,00	750,00	900,00
Palermo	700,00	Centro	600,00	650,00	750,00
		Semicentro	500,00	550,00	680,00
		Periferia	460,00	550,00	600,00
Roma	1.300,00	Centro	1.100,00	1.400,00	1.700,00
		Semicentro	800,00	1.000,00	1.300,00
		Periferia	600,00	750,00	1.000,00
Torino	750,00	Centro	580,00	650,00	800,00
		Semicentro	520,00	570,00	740,00
		Periferia	450,00	600,00	680,00
Venezia	1.430,00	Centro	1.000,00	1.500,00	1.900,00
		Semicentro	900,00	1.300,00	1.500,00
		Periferia	820,00	900,00	1.200,00
Verona	750,00	Centro	570,00	720,00	800,00
		Semicentro	540,00	680,00	730,00
		Periferia	470,00	600,00	700,00

A fronte di questo quadro, fatta eccezione di Londra e Parigi che hanno caratteristiche peculiari, i canoni di mercato in alcune grandi città italiane del centro nord risultano in linea o addirittura superiori a quelli di molte città nordeuropee²².

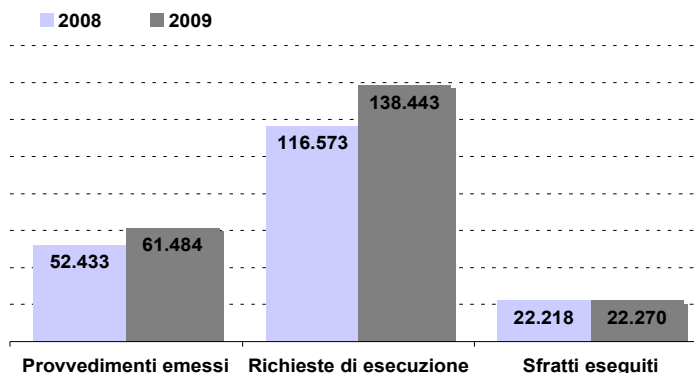
²² Valori medi euro/mq-/mese: Londra (centro) 40, Area londinese 19, Parigi 22, Regione parigina 16, Copenaghen 18, Bruxelles 17, Stoccolma 17, **Milano 16**, Madrid 16, **Roma 16**, **Bologna 15**, Barcellona 14, Edinburgo 13, Monaco di Baviera 13, Helsinki 13, Marsiglia 12, Vienna 12, Lione 11, Francoforte 10, Amburgo 10, Berlino 9, Atene 9. Elaborazione Censis su fonti varie,

4.1 Provvedimenti emessi nell'anno 2009

Nel 2009 i provvedimenti di sfratto emessi hanno fatto registrare un **aumento del 17,5%** rispetto al 2008, col valore più alto degli ultimi 13 anni.

I provvedimenti esecutivi di rilascio degli immobili ad uso abitativo emessi nell'anno 2009 ammontano, in totale, a **61.484**, il 17,6% in più rispetto al 2008.

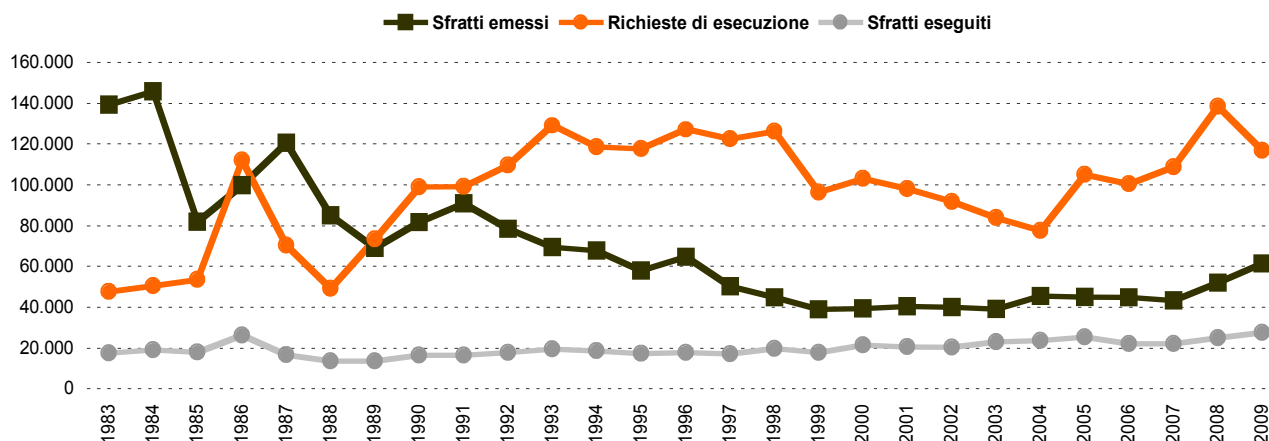
Le richieste di esecuzione presentate all'Ufficiale giudiziario sono state **116.573**; gli sfratti eseguiti **22.270** (-16,3% e +9,9% rispetto al 2008)



L'analisi delle cause di sfratto evidenzia un aumento dei provvedimenti emessi per morosità sia in termini assoluti che percentualmente sul totale (nel 2009 su 61.484 provvedimenti emessi 51.576 per morosità, l'83,9% del totale, con un aumento del 25,8% rispetto al 2008). I dati non ancora definitivi fanno rilevare un aumento del 17,5% dei provvedimenti emessi e del 25,8% di quelli per morosità: si stima che il completamento dei dati farà registrare un aumento del 20% per i provvedimenti emessi e del 30% di quelli per morosità.

4.2 Serie storica 1983-2009

I provvedimenti emessi hanno subito un andamento decrescente nel tempo, assumendo il valore massimo (145.780) nel 1984, valori superiori alla media nel 1983 (139.228) e nel 1987 (120.442), il valore minimo (38.944) nel 1999. Dal 2000 al 2009 si è verificata un'inversione di tendenza con un aumento da 39.406 sfratti emessi nel 2000 a 61.484 nel 2009 (+56% nel decennio).



4.3 Le cause di sfratto: morosità

Il forte aumento dei canoni e l'insostenibilità delle spese per la casa per un numero sempre crescente di famiglie ha portato negli anni ad un aumento degli sfratti emessi per morosità sia in termini assoluti che percentualmente sul totale: nel **1983** rappresentavano il **13%** degli sfratti emessi, nel **1997** oltre il **50%**, nel 2009 l'84%. All'aumento dei provvedimenti emessi per morosità si è accompagnata una diminuzione di quelli emessi per finita locazione, passando i primi da una quota pari a 17.895 provvedimenti emessi nel 1983 a 51.576 nel 2009 e decrescendo i secondi da una quota corrispondente a 100.891 provvedimenti emessi nel 1983 a soli 9.208 nel 2009.

Anni	Provvedimenti esecutivi di sfratto emessi					Richieste di esecuzione		Sfratti eseguiti	
	Necessità	Finita locazione	Morosità	Totale	Var. %	Valori assoluti	Var. %	Valori assoluti	Var. %
1983	20.442	100.891	17.895	139228	-	47.572	-	17.664	-
1984	10.191	116.818	18.779	145.788	4,71	50.569	6,30	19.048	7,80
1985	4.933	55.874	21.078	81.885	-43,83	53.635	6,06	17.967	-5,68
1986	3.620	72.379	23.776	99.775	21,85	111.913	108,66	26.297	46,36
1987	1.736	95.167	23.539	120.442	20,71	70.256	-37,22	16.821	-36,03
1988	975	62.104	21.758	84.837	-29,56	49.099	-30,11	13.697	-18,57
1989	676	48.261	20.098	69.035	-18,63	73.300	49,29	13.820	0,90
1990	614	59.462	21.609	81.685	18,32	98.811	34,80	16.537	19,66
1991	679	66.327	23.684	90.690	11,02	98.957	0,15	16.574	0,22
1992	581	53.849	23.912	78.342	-13,62	109.426	10,58	17.788	7,32
1993	462	42.639	26.299	69.400	-11,41	129.169	18,04	19.598	10,18
1994	770	39.856	27.099	67.725	-2,41	118.529	-8,24	18.647	-4,85
1995	693	33901	23.379	57.973	-14,40	117614	-0,77	17.367	-6,86
1996	984	35.376	28.279	64.639	11,50	127.237	8,18	17.790	2,44
1997	729	23.175	26.332	50.226	-22,33	122.286	-3,89	17.161	-3,54
1998	1.029	18.321	25.569	44.919	-10,57	126.011	3,05	19.821	15,50
1999	511	14.230	24.203	38.944	-13,30	96.219	-23,64	17.869	-9,85
2000	665	13.329	25.412	39.406	1,19	103.072	7,12	21.614	20,96
2001	808	12.755	26.937	40.500	2,78	98.068	-4,85	20.608	-4,65
2002	647	12.329	27.154	40.130	-0,91	91.574	-6,62	20.389	-1,06
2003	664	10.839	27.781	39.284	-2,11	83.748	-8,55	23.000	12,81
2004	734	12.689	32.112	45.535	15,91	77.548	-7,40	23.780	9,51
2005	835	10.953	33.200	44.988	-1,20	104.940	35,32	25.369	0,72
2006	669	10.335	33.893	44.897	-1,80	100.388	-5,59	22.218	-13,45
2007	669	9.166	33.559	43.394	-4,68	108.601	+7,72	22.270	-0,04
2008	539	10.486	41.008	52.033	18,6	138.443	26,5	24.959	11,1
2009	700	9.208	51.576	61.484	17,6	116.573	-16,3	27.584	9,9

Negli ultimi 5 anni sono stati emessi 230.000 sfratti di cui 175.000 per morosità e 120.000 famiglie hanno perso la loro abitazione, il 90% nelle aree a più alta tensione abitativa: verosimilmente sono stati eseguiti quasi 100.000 sfratti per morosità.

Senza misure di sostegno **nel prossimo triennio** si prevede che **altre 150.000 famiglie** rischiano di perdere la propria abitazione.

In relazione alla crescente difficoltà delle famiglie più povere a far fronte all'incremento dei canoni, le poche risorse pubbliche disponibili sul fronte della casa sono state dirette, in misura peraltro insufficiente, verso l'aiuto alla persona con contributi integrativi per il pagamento del canone di locazione: il **contributo del Fondo Sociale per l'affitto** istituito dalla Legge 431/98 indirizzato alle famiglie in affitto sul mercato con contratto regolare con redditi medio bassi e con una elevata incidenza del canone sul reddito.

Il contributo, strumento concepito come parte integrante del processo di evoluzione del mercato locativo messo in moto dalla nuova legge per favorirne un'equilibrata attuazione, in particolare nelle zone a più alta tensione abitativa, ha visto negli anni una diminuzione degli stanziamenti contestualmente ad un aumento del fabbisogno.

In realtà l'assenza di qualsiasi regola nell'attuale mercato delle locazioni da un lato e la sostanziale assenza di adeguate misure di calmieramento dall'altro, ne hanno **progressivamente annullato l'efficacia**, riducendolo ad un mero sostegno del reddito, peraltro di entità sempre più modesta: il contributo, che teoricamente avrebbe dovuto portare l'incidenza massima del canone sul reddito al 14% per i redditi più bassi e al 24% per gli altri, **non è mai riuscito a portare l'incidenza media al di sotto del 50%**.

A questo si aggiunge l'enorme **ritardo tra lo stanziamento** nazionale previsto nella finanziaria ogni anno e **la effettiva erogazione che** nel migliore dei casi ha portato alla distribuzione dei fondi alle famiglie con due anni di ritardo, nel peggiore con quattro anni di ritardo, senza garanzia di tempestività e continuità, requisiti indispensabili per far svolgere al fondo la sua funzione.

Anni	Fondi attribuiti	
2000	361.579.829,00	
2001	335.696.984,00	-7,16
2002	249.180.873,00	-31,09
2003	246.496.000,00	-31,83
2004	248.248.333,45	-31,34
2005	230.143.000,00	-36,35
2006	310.660.000,00	-14,08
2007	210.990.000,00	-41,65
2008	201.000.000,00	-44,41
2009	161.000.000,00	-55,47
2010	144.000.000,00	-60,17
2011	110.000.000,00	-69,58

Dal 2000 al 2011 i fondi statali attribuiti sono diminuiti del 69,58%.

Dal 2000 al 2008 gli affitti sono aumentati mediamente del 130%, con punte del 145% nei grandi centri urbani.

Nell'ambito della drastica riduzione dei trasferimenti statali a Regioni e Comuni destinati a interventi di carattere sociale, nel disegno di legge di stabilità e nel bilancio di previsione dello Stato per i prossimi tre anni, per il **Fondo di Fondo sostegno all'affitto** c'è la previsione di un **taglio pesantissimo**: dai 143 milioni per l'anno 2010 si passerà a 33 milioni di euro per ciascuno dei prossimi due anni. Nel 2013 lo stanziamento sarà simbolico, solo 14 milioni di euro.

Il contributo in una fase di forte aumento dei canoni e di crescenti difficoltà economiche delle famiglie, acuite dalla grave crisi economica, con conseguente aumento degli sfratti per morosità, rappresenta uno strumento di sostegno indispensabile, seppure di entità troppo esigua, per le fasce più deboli della popolazione, soprattutto confrontando i valori di mercato con l'andamento delle retribuzioni e delle pensioni.

6.1 Le famiglie

La **popolazione** nel nostro Paese ha continuato a crescere raggiungendo, al 1 gennaio 2010, **60 milioni di residenti, pari a 24 milioni 900mila famiglie** (con un saldo (tra iscritti e cancellati di 434.245 nel 2008) dovuto sostanzialmente alle migrazioni dall'estero. Le persone di 65 anni e più risultano in aumento di 113 mila unità e rappresentano il 20,2% della popolazione. I cittadini stranieri residenti ammontano a **3 milioni 890mila** (7,1% del totale della popolazione²³).

Il 99,5% della popolazione residente vive in famiglie composte in media da **2,4 componenti** e **1,6 percettori di reddito**, circa 1,5 componenti per ogni percettore. La tipologia familiare negli ultimi 30 anni si è fortemente modificata, con forte aumento di famiglie mono-componente (dall'8,5% al 27%) e delle coppie senza figli.²⁴

Popolazione	60.045.068
Famiglie	24.905.042
Stranieri	658.27.00
Componenti per famiglia	2,41
Percettori per famiglia	1,64

6.2 Le condizioni reddituali

Nel 2008 il **reddito familiare medio**, al netto delle imposte sul reddito e dei contributi sociali è risultato pari a 32.146 euro annui (**2.679 euro mensili**): il 20% delle famiglie ha un reddito mensile inferiore a 1.281 euro, il 10% superiore a 4.860. Nel biennio 2006-2008 il reddito medio si è **contratto in termini reali di circa il 4%**, riportandosi ai valori del 1993. Tenendo conto dei cambiamenti nell'ampiezza e composizione della famiglia, mediamente passata dai 3 componenti del 1993 ai 2,5 del 2008, il reddito equivalente²⁵ è caduto circa del 2,6%. La quota di individui con reddito al di **sotto della soglia della povertà** risulta pari al **13,4%**²⁶.

Il **reddito individuale medio da lavoro**, autonomo e dipendente, è risultato pari a **17.431 euro annui** (1.452 mensili), inferiore per le donne (14.707 euro annui, 1.225 mensili, contro i 19.300 euro annui, 1.608 mensili mensili, degli uomini).

Reddito individuale	19.607
Da lavoro	17.431
Da lavoro dipendente	16.373
Da lavoro indipendente	20374

Il **reddito da lavoro dipendente** è risultato pari a **16.373 euro annui** (1.364 mensili), con una diminuzione del 3,3% in termini reali rispetto al 2006, quello **da lavoro indipendente 20.374** (1.697,00 mensili) con una diminuzione in termini reali del 12,5%.

Il **reddito individuale**, anche con redditi da trasferimenti e da capitale, oltre che da lavoro), è risultato pari a **19.607 euro annui**, 1.633 euro mensili.

²³ Istat – Bilancio demografico nazionale, anno 2009, giugno 2010

²⁴ Banca d'Italia - Supplemento al Bollettino statistico su "I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2008" La riduzione dei redditi ha riguardato in misura maggiore i lavoratori indipendenti rispetto ai dipendenti e agli individui in condizione non professionale; inoltre la contrazione è stata maggiore per gli individui di età inferiore ai 55 anni ed in particolare per quelli con meno di 45 anni

²⁵ E' il reddito di cui ciascun individuo dovrebbe disporre se visse da solo per raggiungere lo stesso tenore di vita che ha in famiglia, ottenuto correggendo il reddito complessivamente percepito dalla famiglia con una scala di equivalenza. E' stata utilizzata la scala di equivalenza dell'OCSE modificata, che prevede un coefficiente pari a 1 per il capofamiglia, 0,5 per i componenti con 14 anni e più e 0,3 per i soggetti con meno di 14 anni. Per ciascuna famiglia viene calcolato il numero di "adulti equivalenti" sommando i coefficienti relativi a ciascun componente. Il reddito familiare viene poi diviso per tale coefficiente e attribuito a ciascun individuo.

²⁶ Sono definite povere, in senso relativo, le famiglie con un reddito equivalente inferiore alla metà della mediana. Nel 2008 tale soglia risulta pari a circa 8.150,00 euro.

Reddito per caratteristiche del percettore		Reddito individuale	Da lavoro	Da lavoro dipendente	Da lavoro indipendente
		19.607	17.431	16.373	20.374
Sesso					
	uomini	23.111	19.300	18.031	22.064
	donne	15.339	14.704	14.206	16.414
Classe di età					
	fino 34 anni	13.626	13.733	13.050	17.228
	35 - 44	20.112	17.275	16.378	19.838
	45 - 54	24.155	20.292	19.131	23.260
	55 - 64	23.470	19.915	18.769	2.098
	oltre 64	18.344	19.411	21.471	18.258
Condizione lavorativa					
lavoratore dipendente	operaio	15.395	13.513		
	impiegato	20.888	17.602		
	dirigente	42.738	32.818		
lavoratore indipendente	imprenditore libero prof.	34.342	25.790		
	altro autonomo	22.781	17.754		
condizione non professionale	pensionati	18.156	14.130		
	altri non occupati	9.956	5.918		

Banca d'Italia - "I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2008"

6.3 Le spese per consumi delle famiglie

Il reddito delle famiglie è diminuito, il potere d'acquisto si è ridotto, le famiglie hanno **contratto la spesa** per consumi, diminuita nel 2008 del 5,0% rispetto al 2006²⁷ e nel 2009²⁸ dell'1,7% come valore medio e del 2,9% come mediano, quello cioè al di sotto del quale si colloca la spesa della metà delle famiglie. Il 17% delle famiglie dichiara di arrivare a fine mese con molta difficoltà, l'11% di non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione, il 32% di non riuscire a far fronte a una spesa imprevista²⁹.

Reddito familiare	32.146 annui	2.679 mensili
Consumo familiare	23.757 annui	1.979 mensili
Propensione al consumo		73,90%

consumi limitando gli sprechi, metà ha eliminato il superfluo un quarto ha dovuto rinunciare a beni ritenuti essenziali³⁰.

Le spese per l'abitazione costituiscono una delle voci principali del bilancio familiare. Una famiglia spende in media 180 euro mensili per utenze e condominio³¹ cui vanno aggiunti telefono, nettezza urbana e altre tasse annuali, l'affitto o le rate del mutuo. Quasi 2 milioni e 400 mila famiglie (9,7% del totale) si trovano in condizione di serio disagio nel pagare tali spese che pesano per oltre il 40% sul reddito: si tratta, in particolare, di famiglie in affitto (30,7%), di quelle con reddito netto equivalente inferiore al primo quintile della distribuzione (27,1%), di famiglie monogenitori con figli minori (26,1%), di persone sole con meno di 35 anni (23,7%), a conferma delle difficoltà che i giovani incontrano nel realizzare il progetto di uscita dalla famiglia di origine. Il 13,5% delle famiglie si è trovata, nel 2008, in arretrato con il pagamento delle spese per la casa: il 12% con i pagamenti delle utenze domestiche, il 14% con l'affitto (tra quelle in affitto) e il 7,6% con le rate del mutuo (tra quelle con mutuo)³².

²⁷ Banca d'Italia, "I bilanci delle famiglie italiane", anno 2008).

²⁸ Istat, "I consumi delle famiglie", anno 2009

²⁹ Istat, Redditi e condizioni di vita, anno 2009. Su indicazioni di Eurostat l'ammontare della spesa imprevista da considerare ogni anno varia in relazione alla soglia di rischio di povertà dei singoli Paesi: per il 2007 era stata valutata in 700 euro, per il 2008 in 750 euro.

³⁰ CENSIS-Confcommercio, Clima di fiducia e aspettative delle famiglie, luglio 2010

³¹ Cgil-Sunia-Censis - Indagine sulle famiglie in locazione - anno 2006.

6.4 Le nuove povertà

Secondo l'Istat nel 2009 l'incidenza della **povertà assoluta**³³ è risultata pari al **4,7%**, quella della **povertà relativa**³⁴ al **10,8%**: secondo tali dati la povertà risulta stabile rispetto al 2008. Nel 2009, 1 milione 162mila famiglie (4,7%) risultano in condizione di povertà assoluta per un totale di **3 milioni 74mila individui** (5,2% della popolazione), ma 2 milioni 657mila famiglie (10,8%) pari a **7 milioni 810 persone (13,1%)** in condizioni di povertà relativa. Sono due le ragioni secondo l'Istat per le quali il numero dei poveri non è aumentato né diminuito. Nel periodo considerato, l'80% del calo dell'occupazione ha colpito i giovani, mentre due ammortizzatori sociali fondamentali hanno mitigato gli effetti della crisi sulle famiglie: la famiglia, che ha protetto i giovani che avevano perso il lavoro e la cassa integrazione che ha protetto i genitori dalla perdita dell'occupazione³⁵.

La Caritas dà una differente lettura: visto che tutti stanno peggio, la linea della povertà relativa si è abbassata, da 999,67 euro del 2008 a 983,01 del 2009 per un nucleo di due persone. Se aggiornassimo la linea del 2008 sulla base della variazione dei prezzi tra il 2008 e il 2009, il valore di riferimento salirebbe a 1.007,67 euro. Alzando così la linea di povertà relativa di soli 25 euro mensili, 223 mila famiglie ridiventano povere relative: 560mila persone oltre quelle considerate dall'Istat (7 milioni e 810 mila poveri): sarebbero **8 milioni e 370 mila i poveri nel 2009 (+3,7%)**.

La povertà si conferma un fenomeno che riguarda soprattutto il Sud, le famiglie numerose con figli (soprattutto se minori), quelle monogenitoriali, coloro che hanno bassi livelli di istruzione. E sempre più famiglie, in cui uno o più membri lavorano, sono povere. Accanto ai poveri ufficiali, ci sono le **persone impoverite** che, pur non essendo povere, vivono in una situazione di **forte fragilità economica** e, soprattutto in questo periodo di crisi, hanno dovuto modificare, in modo anche sostanziale, il proprio tenore di vita, privandosi di beni e servizi, precedentemente ritenuti necessari. Lo confermano alcuni dati: nel 2009 il credito al consumo è sceso dell'11%, i prestiti personali del 13% e la cessione del quinto a settembre 2009 ha raggiunto il +8%. Facendo una media, si può calcolare un **10% in più di poveri, da sommare agli oltre 8 milioni stimati**.³⁶

In generale negli ultimi dieci anni il numero delle persone in condizioni di povertà assoluta è diminuito, è aumentato quello delle persone in povertà relativa. Secondo molti economisti ciò è uno degli effetti della globalizzazione che ha contribuito a sollevare ampie fasce di popolazione da condizioni di povertà assoluta ma, al tempo stesso, ha **allargato le disuguaglianze**, incrementando il numero delle persone che si trovano in condizioni di povertà relativa:

*l'uscita di persone dalla fascia della povertà relativa, non perché si sia innalzato il loro reddito individuale, ma perché, per effetto della recessione, si è abbassata la soglia della povertà*³⁷.

Persone in povertà relativa	7.810.000
di cui in povertà assoluta	3.074.000
Persone "impoverite"	800.000

³² Istat, L'abitazione delle famiglie residenti in Italia relativa al 2008)

³³ Il concetto di **povertà assoluta** fa riferimento ad un insieme di bisogni ritenuti essenziali per uno **standard di vita ritenuto "minimo accettabile"** e le risorse che ne permettono il soddisfacimento: le persone (o le famiglie) che non dispongono di questo minimo di risorse vengono qualificate come povere. A questa lista di bisogni si affianca una lista di consumi che ne permettono il minimo soddisfacimento, tramutati, attraverso i prezzi di mercato, nella somma di denaro necessaria. Si ottiene così una soglia di reddito minimo che stabilisce la "soglia della povertà assoluta" la quale varia, per costruzione, in base alla dimensione della famiglia, alla sua composizione per età, alla ripartizione geografica e alla dimensione del Comune di residenza

³⁴ Per superare i limiti della **concezione di povertà assoluta** (in primo luogo non è facile stabilire l'ammontare minimo di consumi che garantisce, in secondo luogo la definizione di un livello di vita minimo accettabile comporta il riferimento ad una data situazione storica, ambientale e sociale: ciò che viene ritenuto "minimo accettabile" oggi in Italia è molto superiore non solo al minimo accettabile di un secolo fa ma anche al minimo di qualche paese povero dell'America latina) la definizione di **povertà relativa** viene correlata agli standard di vita prevalenti all'interno di una data comunità e comprende bisogni che vanno al di là della semplice sopravvivenza: dipende dall'ambiente sociale, economico e culturale, varia nel tempo e nello spazio. Si definisce povero in senso relativo l'individuo il cui reddito è inferiore rispetto al 50% del reddito individuale medio della comunità di riferimento. In questo modo la metà del reddito ricavato individua quella che è la linea di povertà relativa, non corrisponde a un valore costante, ma variabile da contesto a contesto.

³⁵ Istat – La povertà in Italia nel 2009 – Luglio 2010

³⁶ Caritas Italiana – Fondazione Zancan - Rapporto 2010 su povertà ed esclusione sociale in Italia

³⁷ R. Cellini, *Politica economica: Introduzione ai modelli fondamentali*, McGraw-Hill, Milano 2005.

7.1 Le fasce di emergenza

Oggi a fronte delle politiche che negli anni hanno incentivato l'acquisto in proprietà, portando nel nostro paese la percentuale di proprietari di casa all'80%, esiste un'ampia **domanda di alloggi in affitto a canoni sociali o calmierati** rappresentata sia da famiglie che hanno i requisiti per un alloggio pubblico, ma alle quali l'esiguità del comparto non riesce a dare risposta, né il fondo sociale può sostenere, sia da famiglie che non hanno tali requisiti, ma per le quali non c'è compatibilità con gli attuali canoni del mercato privato:

- **175.000 sfratti sono stati emessi per morosità** negli ultimi 5 anni,
- **750.000 famiglie** hanno il **contratto scaduto** e non possono sopportare aumenti di canone,
- **600.000** sono le **domande per un alloggio pubblico** da parte di famiglie che hanno i requisiti richiesti invase a Comuni ed ex IACP,
- **10.000 famiglie non hanno potuto acquistare l'alloggio cartolarizzato** e per le quali è prossima la scadenza di contratto,
- **60.000** famiglie nel 2006 hanno richiesto il **contributo all'affitto**.

7.2 Le nuove domande

I giovani

Le **persone dai 18 ai 39 anni che vivono nella famiglia di origine**, secondo le stime dell'Istat, sono **oltre 7 milioni**, per un'ampia quota anche percettori di reddito, le quali probabilmente si separerebbero dal nucleo di origine se potessero comprare una propria abitazione o trovarne una in locazione: su 100 giovani che lavorano il 57% vive ancora nella famiglia di origine, la metà dei quali evidenzia problemi di tipo economico derivanti da situazioni lavorative precarie o dalla mancanza di risorse finanziarie che permettono l'accesso al mercato abitativo.

La permanenza prolungata in famiglia nel nostro Paese è uno dei principali problemi per i giovani, che incontrano sempre maggiori difficoltà nel percorso di realizzazione della propria autonomia sociale. La possibilità di trovare un'abitazione è un elemento essenziale nel processo di svincolo familiare e rappresenta oggi, insieme al lavoro, l'elemento critico per "entrare nell'età adulta: secondo stime recenti, circa il 60% delle persone collocate nella fascia di età fino a 35 anni percepisce un reddito mensile inferiore a 1.000 euro.

Peraltro nella quota di famiglie in proprietà in larga prevalenza queste sono **proprietarie soltanto della prima abitazione in cui vivono**³⁸ e presumibilmente non potranno fare tutte fronte alle necessita abitative di ulteriori componenti della famiglia procedendo all'acquisto di altre abitazioni, considerando anche che alla **diminuzione dei tassi di interesse** dei mutui ipotecari nell'ultimo periodo si è accompagnato un **aumento particolarmente cospicuo dei costi degli immobili** e la recente **diminuzione dei valori** riscontrata non è tale da invertire il trend del mercato degli acquisti degli ultimi anni.

³⁸ Banca d'Italia - I Bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2008 – Indagine campionaria.

L'immigrazione

In Italia sono presenti oltre 4 milioni di migranti: gli stranieri residenti al 1° gennaio 2010 ammontano a 4 milioni 279 mila, il 7,1% del totale della popolazione, con un incremento di 388 mila unità rispetto al 1° gennaio 2009: ultime stime i cittadini stranieri regolari oscillano fra 3,7 e 4 milioni, con una incidenza di oltre il 6% sul totale della popolazione, leggermente al di sopra della media Ue³⁹. **Gli immigrati irregolari sono stati stimati in circa 600 mila**⁴⁰.

Per la quasi totalità sono persone che si rivolgono al mercato dell'affitto e corrispondono a circa **1 milione e 300mila nuclei familiari** con le seguenti caratteristiche:

- il **50%** ha **capofamiglia tra 36 e 45 anni**
- il **20%** ha **capofamiglia donna**
- il 50% è composto da 3 o 4 componenti
- **l'80% vive in coabitazione** con 1 o più nuclei familiari
- **l'85% ha un contratto non registrato** o per una cifra inferiore

La maggior parte delle famiglie vive in coabitazione, spesso in condizione di sovraffollamento, a volte estremo, in abitazioni carenti di servizi, in stabili fatiscenti, in un settore abitativo "informale" fatto di baraccopoli, capannoni dimessi, ma anche di case fatiscenti, ovvero abitazioni non più appetibili nel mercato ordinario e proposte a soggetti che devono risolvere il problema della casa a prezzi compatibili con i propri redditi, solitamente bassi:

- **l'80%** delle famiglie immigrate in affitto sono **monoreddito**,
- **il 70%** percepisce un **reddito inferiore a 15.000 euro annui**.

Il fenomeno coinvolge **circa 600.000 abitazioni** facenti parte di un mercato oggetto di forti discriminazioni: dai pregiudizi, per cui non si affitta a stranieri, alla speculazione, per cui si affitta ma abitazioni sotto qualsiasi livello di qualità e con prezzi maggiorati, dal 30 al 50% in più.

Oltre ai contratti in nero non scritti né registrati e a quelli registrati ma per una cifra inferiore, le **violazioni più ricorrenti sono:** ☐ contratti transitori irregolari intestati a terzi o al datore di lavoro ☐ affitto ad un titolare in regola con il permesso e sub-affitti collegati ☐ alloggi forniti dal datore di lavoro come foresteria senza garanzie di qualità e durata ☐ affitto posti letto con violazione delle norme sugli affittacamere ☐ locazioni parziali con riserva fittizia di una stanza ☐ irregolarità di accollo sugli inquilini delle spese condominiali.

La gravità del **problema della casa** per i migranti è evidenziato dall'**aumento degli sfratti per morosità** causati dall'alto livello dei canoni, soprattutto al nord: il **22%** degli **sfratti** eseguiti **per morosità negli ultimi 5 anni** (circa 100.000 in totale) riguarda famiglie immigrate collocate in particolari fasce deboli che hanno visto ridurre la possibilità di spesa subendo aumenti di canone o in cui il primo percettore ha perso il posto di lavoro:

- i nuclei sono in media **di 3/4 persone**,
- nelle famiglie con figli il **60% hanno figli minori**,
- le **donne** sono presenti come capofamiglia nel **21%** dei casi,
- il **75%** delle famiglie percepisce un reddito annuale **fino a 15.000 euro**,
- nel **20%** delle famiglie il percettore ha **perso il posto di lavoro**.

La **domanda di alloggi in affitto** proveniente dal mondo dell'immigrazione è incrementata anche dall'aumento dei **ricongiungimenti familiari** intervenuti in particolare negli ultimi anni, determinando un **aumento dei nuclei a basso reddito** che cercano alloggi a prezzi sostenibili.

³⁹Istat, Annuario statistico, anno 2009

⁴⁰XIV Rapporto nazionale sulle migrazioni Fondazione Ismu - anno 2008

Gli studenti fuori sede

Dagli ultimi dati su circa 1.800.000 studenti iscritti a un corso universitario un quarto risiedono nella stessa città sede di studi, la metà nell'ambito della Regione, egualmente ripartiti tra propria e altre province, il rimanente risiede in un'altra Regione⁴¹. **Più di 600.000 studenti** fuori sede ogni anno cercano un posto letto o una stanza imbattendosi in un mercato caratterizzato dall'irregolarità e dall'illegalità.

Le città più care sono Milano e Roma⁴² in prossimità degli **atenei privati**: a Roma si rileva una maggiore varianza dei prezzi, in particolare dei valori massimi, a Milano si evidenziano livelli medi più elevati. Il **quadro non muta molto** nelle **città medie** dove la domanda da parte di studenti ha notevolmente influenzato il mercato: i proprietari riescono a praticare alti canoni affittando un alloggio a più studenti, fenomeno che innesca un processo di aumento anche per i residenti espulsi da intere zone urbane.

Nel 2010 **il livello dei canoni** richiesti è risultato in linea con quello del 2009: aumenti tra il 5 e il 10% si registrano a Milano e Roma per posti letto in zone di pregio limitrofe all'Università:

- nel 50% dei casi il contratto è totalmente in nero, per la quota restante metà dei contratti risultano registrati per una cifra inferiore a quella realmente pagata dagli studenti;
- l'affitto incide sul budget degli studenti fino all'80%: il 30% ha dichiarato difficoltà da parte delle famiglie a sostenere le spese anche ridimensionando il bilancio familiare, il 15% di questi sta pensando di cambiare sede per avvicinarsi al luogo di residenza della famiglia.

	Milano	Roma	Firenze	Bologna	Napoli
Posto letto	400 - 500	300 - 450	350 - 400	300 - 350	350 - 400
Camera singola	500 - 700	400 - 700	500 - 700	400 - 500	500 - 650

I valori massimi si registrano nelle zone limitrofe agli Atenei: Trieste, Ostiense, P.zza Bologna a Roma; Navigli, Fiera, Vittoria a Milano; S. Spirito, Santa Croce, Porta al Prato a Firenze.

	Padova	Pavia	Pisa	Urbino	Perugia
Posto letto	200 - 300	200 - 250	200 - 300	250 - 300	200 - 250
Camera singola	300 - 450	250 - 350	300 - 400	300 - 400	300 - 400

Peraltro **il sistema universitario offre posti letto in strutture organizzate solo per il 2% degli studenti** fuori sede, contro il 10% di Francia e Germania e il 20% di Danimarca e Svezia.

Oltre ai contratti in nero non scritti né registrati e a quelli registrati ma per una cifra inferiore, le **violazioni più ricorrenti sono**: ☐ contratti transitori irregolari o intestati al genitore e non registrati ☐ affitto ad un titolare e sub-affitti collegati ☐ diritto al subentro di altri studenti negato al contraente e riservata, invece, al proprietario la possibilità di nuovi inserimenti ☐ affitto posti letto con violazione delle norme sugli affittacamere ☐ locazioni parziali con riserva fittizia di una stanza ☐ irregolarità di accollo sugli inquilini delle spese condominiali.

In alcune città è frequente il fenomeno degli **affitti a studenti extracomunitari** (Perugia, Siena) che si traduce in un **aumento del 25/30%** in più rispetto a quelli per italiani. Nella maggior parte dei casi non viene redatto un contratto o viene registrato con una durata minima (6/12 mesi) con la prospettiva di un rinnovo a canone rivedibile e possibilità di aumenti del canone.

⁴¹Istat - Indicatori regionali di mobilità tra regione di residenza degli iscritti e ubicazione della sede universitaria – A. a. 2006-2007

⁴²Sunia - Indagine sul problema abitativo degli studenti universitari fuori sede effettuata su un campione di 2.000 casi nei centri sedi di Università– Settembre 2010

La condizione abitativa degli anziani

In Italia le **famiglie con persona di riferimento con più di 65 anni sono oltre 7 milioni**, il 32,8% del totale, nel 57% dei casi il capofamiglia è uomo, nel 43% è donna⁴³. Di questi:

- 2 milioni 800mila (40%) **sono nuclei unipersonali** :
il 21% è costituito da uomini e il 79% da donne.
- 2 milioni 800mila (40%) **sono nuclei di 2 persone**:
l'80% è costituito da uomini e il 20% da donne
- 1 milione 500mila (20%) **sono nuclei costituiti da più di due persone**

Considerando che nei nuclei **costituiti da una sola persona** (40% del totale, 2 milioni 800 mila nuclei) **la quasi totalità (98%) non coabitano con altri nuclei**:

- 1 milione 985mila (71%) **sono proprietari** dell'abitazione in cui vivono
- 510mila (18%) **vivono in affitto**

Dei restanti circa 300mila abitano un alloggio ad altro titolo e quasi 4.000 abitano in altro tipo di alloggio o sono senza tetto.

Considerando i nuclei residenti in abitazione:

- 81mila (3%) vivono in abitazione di 1 stanza
- 439mila (16%) vivono in abitazione di 2 stanze
- 744.mila (26%) vivono in abitazione di 3 stanze
- 1.536.mila (55%) vivono in abitazione di **4 o più stanze**.

Dei nuclei di ultrasessantacinquenni, quindi, più di 2,8 milioni, il 40%, sono costituiti da una persona e vivono soli, non coabitando con altri nuclei. Di questi:

2.000.000 (71%) sono proprietari e di questi **1.100.000** vivono in abitazioni di 4 o più stanze
500.000 (18%) vivono in affitto e di questi **300.000** vivono in abitazioni di 4 o più stanze

Delle abitazioni occupate in proprietà o in affitto da persone anziane circa il **40% sono state costruite prima del 1961** (il 22% prima del 1945); la **metà non hanno subito interventi** né ad impianti, né ad elementi strutturali, né ad elementi non strutturali; quasi il **20% presentano uno stato di conservazione mediocre o pessimo**.

Le famiglie di anziani rappresentano **una delle categorie più esposte al caro-affitti**; relativamente ai **redditi** risulta evidente come quelle composte da anziani siano presenti con percentuali elevate nelle fasce reddituali più basse rappresentando quasi il **40%** di quelle con **reddito inferiore a 10.000 euro annui**, ed il **34%** di quelle **tra 10.000 a 15.000**. Di contro sopra i 30.000 euro i nuclei con persona di riferimento anziana sono appena l'8,5%⁴⁴. L'incidenza della spesa abitativa è particolarmente elevata laddove si incrociano bassi redditi e localizzazione in grandi aree urbane.

Il patrimonio abitativo relativo a famiglie di anziani è un **patrimonio quantitativamente rilevante (circa 2.500 abitazioni in proprietà o in affitto sono occupate da persone anziane che vivono sole)**, ma **vetusto e degradato**, spesso **sovradimensionato** per le necessità di chi vive solo, che necessiterebbe di **soluzioni innovative**, con interventi mirati, sia per il comparto in affitto che per quello in proprietà, tali da rendere più **compatibili canoni, spese per l'abitazione, dimensione dell'alloggio**, alle necessità e ai redditi di tali famiglie.

⁴³ Istat – 14° Censimento della popolazione e delle abitazioni, anno 2001.

⁴⁴ Cgil-Sunia-Censis - Indagine sulle famiglie in locazione - anno 2006.

L'agenzia del Territorio, in collaborazione con Sogei e dipartimento delle Finanze, ha compiuto il primo tentativo ufficiale di mappatura completa del patrimonio immobiliare, incrociando le banche dati catastali e quelle sulle dichiarazioni dei redditi e mettendo in luce alcuni dati sull'evasione nel settore delle locazioni. Sono 3,8 milioni le unità immobiliari locate "in chiaro": 2,8 milioni da persone fisiche, 122mila da società o imprese e circa 850mila case di proprietà di Stato ed enti pubblici vari. Le famiglie in affitto sono 4,3 milioni: mezzo milione di abitazioni mancano all'appello ed a queste bisogna aggiungere i finti comodati, le locazioni estive e gli stranieri irregolari. Considerando i dati complessivi, cioè i 55 milioni di fabbricati totali, le unità non riscontrate in dichiarazione sono ben 6 milioni, conosciute al Catasto, ma non all'agenzia delle Entrate. In parte si spiegano con la presenza di contribuenti "sotto soglia", che incassano solo il proprio stipendio e sono proprietari della casa d'abitazione, che non risultano legittimamente nella dichiarazione. In parte sono immobili strumentali di imprese o immobili di enti pubblici che, sempre legittimamente, non li devono dichiarare. Ma nel resto si annida altra evasione, ancora non quantificabile.

Recenti indagini della Guardia di Finanza effettuate con controlli sul territorio e verifica delle utenze, hanno evidenziato altre fonti di evasione: in alcune città universitarie nel 25% dei casi i neolaureati hanno dichiarato di aver abitato "in nero", spesso in cambio di uno sconto sul canone; accertamenti bancari hanno evidenziato entrate che i proprietari non sono stati in grado di giustificare evidenziando falsi contratti di comodato registrato. Gli ultimi controlli hanno messo in luce un patrimonio costituito anche da uffici e capannoni, spesso affittati a extracomunitari e registrati dichiarando l'importo di un mese anziché di un anno. Sugli affitti risalendo agli alloggi in cui vivono gli extracomunitari coinvolti in altre indagini si è scoperto in alcune realtà un tasso di affitti in nero del 90%, con canoni da 4mila a 6mila euro per appartamento.

Nel mercato delle locazioni del nostro Paese è presumibile stimare che circa **il 40% dei contratti** non vengono registrati o lo sono per cifre inferiori a quelle realmente pagate; ne consegue l'omesso versamento dell'imposta di registro e l'omessa indicazione delle somme percepite nella dichiarazione dei redditi. Il **fenomeno** coinvolge circa **1.500.000 abitazioni** e **circa 13 miliardi di imponibile ogni anno sfuggono al fisco**; l'imposta sul reddito evasa è pari a **oltre 3,5 miliardi di euro**; a questi vanno aggiunti **300 milioni di euro di imposta di registro evasa**.

Dalle forme di illegalità che vengono denunciate presso le nostre sedi territoriali le **città nelle quali il fenomeno assume più rilevanza** sono Milano, Genova, Roma, Vicenza, Napoli, Salerno, Torino, Varese, Firenze, Venezia, Bari, Caltanissetta, Bologna, Pisa, Catania, Brescia, Cagliari, città nelle quali maggiore è la **presenza di immigrati extra-comunitari** e **studenti universitari fuori sede**, categorie cioè che anche se per motivi differenti, sono sempre facilmente sfruttabili..

Solo considerando il mercato per stranieri⁴⁵, che coinvolge circa 600.000 abitazioni, nella maggior parte delle quali le famiglie vivono in coabitazione, **circa 3,5 miliardi di euro** imponibili ogni anno sfuggono al fisco; l'imposta corrispondente evasa, supera 1 miliardo di euro.

Nel settore degli affitti per studenti universitari fuori sede circa **1,5 miliardi di euro di imponibile ogni anno sfuggono al fisco**, L'imposta evasa è pari a **circa 300 milioni di euro**⁴⁶.

⁴⁵ Sunia - Indagine sul problema abitativo degli immigrati effettuata su un campione di 1.000 famiglie extracomunitarie distribuite su tutto il territorio nazionale - Luglio 2009: è risultato **un canone medio a livello nazionale realmente pagato di 900,00 euro mensili** per i nuclei che non vivono in coabitazione e di **1.100,00 euro mensili** per le abitazioni divise da due famiglie; per quelle in cui vengono affittati posti letto (ad almeno 4 persone) la cifra varia da **300,00 a 600,00 euro a posto letto**, a seconda delle città; sui **contratti parzialmente registrati** la **quota in nero** nel 90% dei casi è stata dichiarata pari a **circa un terzo**.

⁴⁶ Sunia - Indagine sul problema abitativo degli studenti universitari fuori sede effettuata su un campione di 2.000 casi nei centri sedi di Università- Settembre 2010