



**IRPET** Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana

# **LE POLITICHE REGIONALI DI CONTRASTO AL DISAGIO ABITATIVO**

## **Analisi valutativa**

*Sabrina IOMMI*

*M. Luisa MAITINO*

*Letizia RAVAGLI*

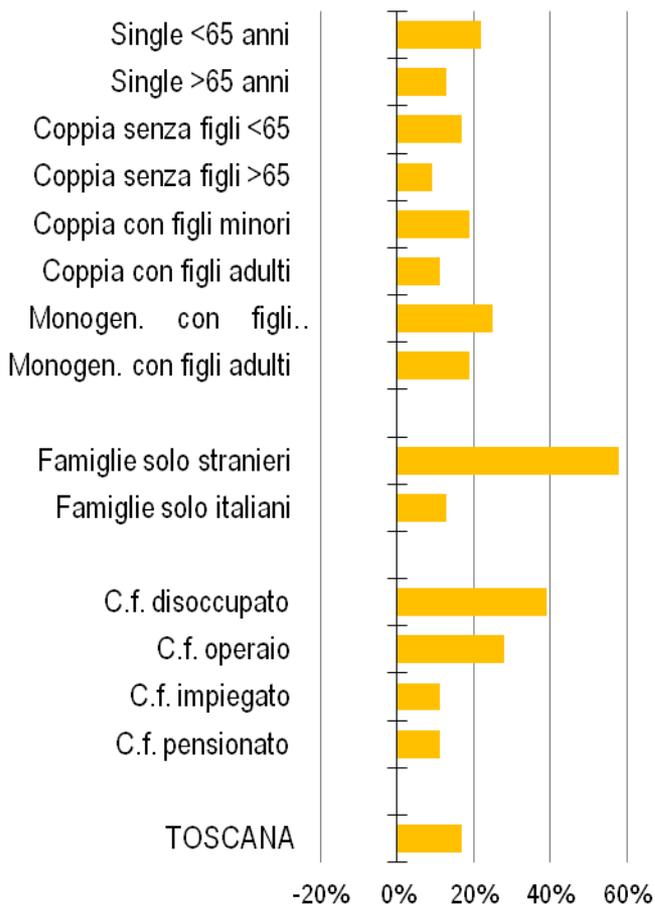
**Firenze, 6 dicembre 2017**

# CONTENUTO E OBIETTIVI DELLA RICERCA

INTERVENTI	PERIODO	TERRITORIO	OBIETTIVO
Alloggi pubblici ERP: solo per la parte di formazione della lista di attesa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bandi 2012/13</li> <li>• Bandi 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comune di Firenze</li> <li>• Comune di Pisa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Profilo dei soggetti in lista di attesa</li> <li>• Impatto dell'evoluzione normativa</li> <li>• Eventuale sovrapposizione con beneficiari di altre misure</li> </ul>
Contributo per l'affitto (L. 431/1998)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Graduatoria 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 187 Comuni e 8 Unioni di Comuni</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Profilo di richiedenti e beneficiari</li> <li>• Eventuale sovrapposizione con beneficiari di altre misure</li> <li>• Criteri di attribuzione delle risorse</li> <li>• Impatto dell'intervento sul disagio</li> <li>• Adeguatezza tra risorse e fabbisogno</li> <li>• Simulazione altri funzionamenti</li> </ul>
Fondo nazionale morosità incolpevole (L.124/2013) (solo Comuni capoluogo e ad alta tensione abitativa)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Graduatoria 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 37 Comuni</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Profilo di richiedenti e beneficiari</li> <li>• Eventuale sovrapposizione con beneficiari di altre misure</li> </ul>
Fondo sfratti regionale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Graduatoria 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 73 Comuni</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Profilo di richiedenti e beneficiari</li> <li>• Eventuale sovrapposizione con beneficiari di altre misure</li> </ul>

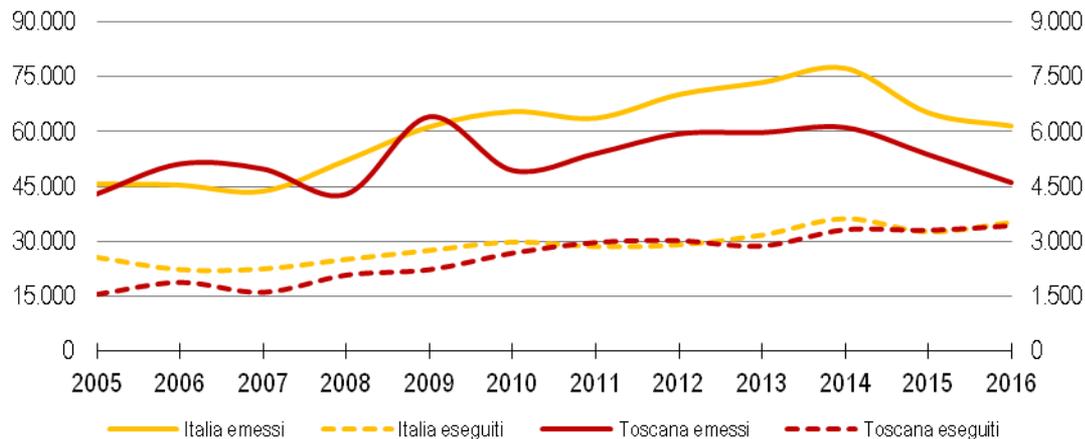
# IL CONTESTO: DIMENSIONE E CAUSE DEL DISAGIO

TOSCANA. INCIDENZA % DELL’AFFITTO PER CARATTERISTICHE DEL NUCLEO FAMILIARE. 2011



FONTE: CENSIMENTO

TOSCANA E ITALIA. EVOLUZIONE DEGLI SFRATTI. 2005-2016



FONTE: MINISTERO DELL’INTERNO

**Il disagio abitativo interessa principalmente le famiglie in affitto di mercato, che sono famiglie povere. Si tratta in genere di famiglie giovani, in età attiva e con figli minori a carico, molto spesso immigrate.**

**La condizione di povertà deriva dalla debolezza sul mercato del lavoro: lavori precari, a bassa retribuzione, perdita del lavoro. Essa è poi aggravata dall’alta dinamica dei valori immobiliari.**

**La politica della casa dunque interviene a valle del disagio e dovrebbe coordinarsi con altre politiche pubbliche (interventi di integrazione al reddito, fiscalità).**

**La crisi ha avuto un impatto evidente, leggibile nella dinamica degli sfratti.**

# L'ANALISI: L'ACCESSO ALLA LISTA DI ATTESA ERP (1)

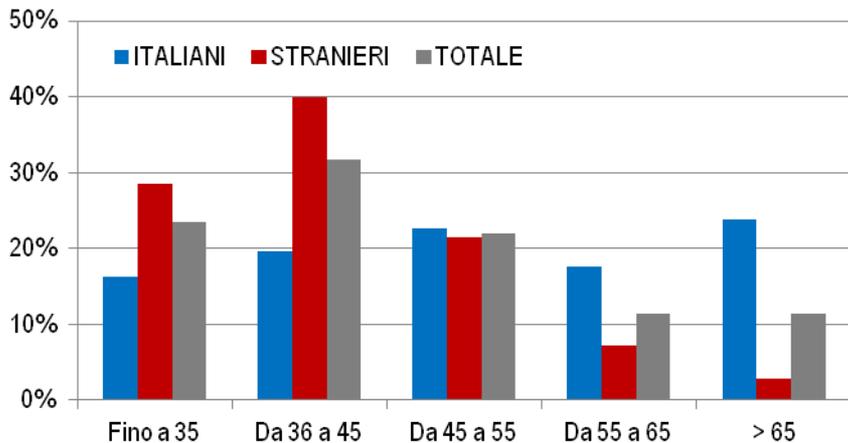
## I SOGGETTI RICHIEDENTI

EVOLUZIONE SOGGETTI IN LISTA	FIRENZE 2012	FIRENZE 2016	PISA 2013	PISA 2016*
Totale soggetti in lista di attesa	2.493	2.186	928	808
Di cui % stranieri	52,8	59,7	49,1	59,2
% stranieri in lista su stranieri residenti	2,7	2,2	4,4	3,9

\* Dato provvisorio

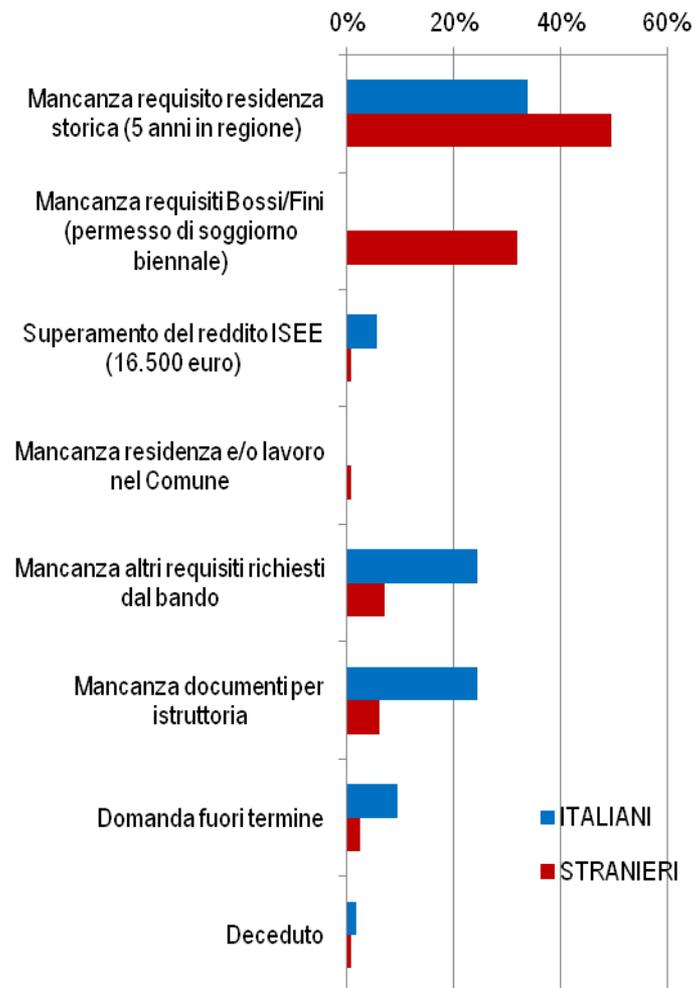
Secondo stime nazionali, solo l'8% dei potenziali beneficiari diventa assegnatario

## FIRENZE E PISA. SOGGETTI IN LISTA DI ATTESA PER ETÀ E NAZIONALITÀ (%)



FONTE: ELABORAZIONI IRPET SU DATI COMUNALI

## PISA 2016. ESCLUSI PER MOTIVO E NAZIONALITÀ



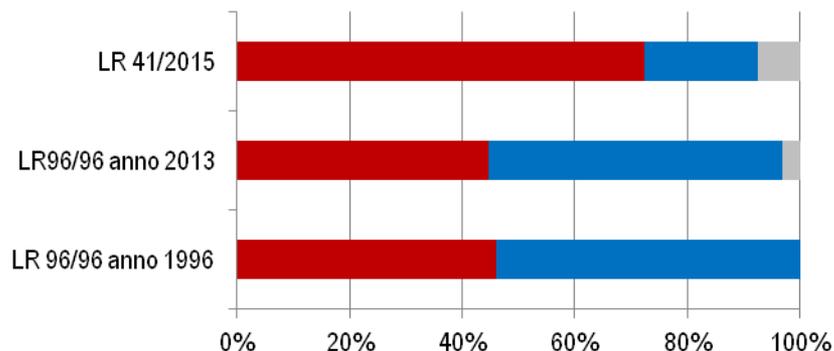
Totale esclusi 166, di cui 68% stranieri

# L'ANALISI: L'ACCESSO ALLA LISTA DI ATTESA ERP (2)

## IL DISEGNO DELLA POLITICA

### PUNTEGGIO: EVOLUZIONE DEI CRITERI

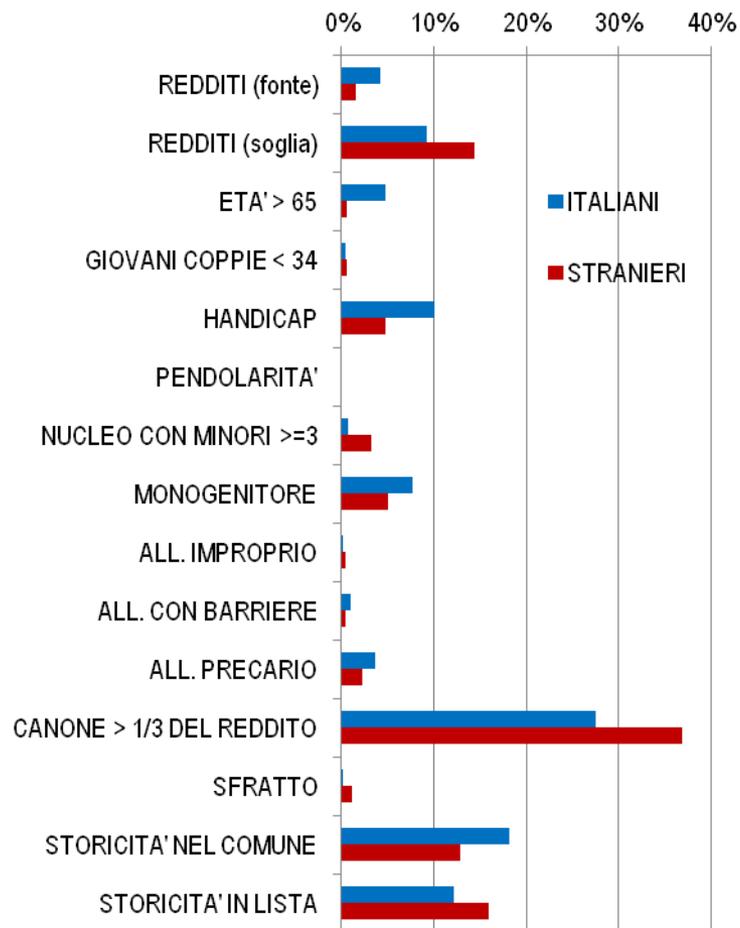
■ Condizioni socio-economiche ■ Condizioni abitative ■ Storicità della presenza



**REQUISITI E PUNTEGGIO.** Nel 2013 viene introdotta l'anzianità in lista di attesa come criterio di attribuzione del punteggio; nel 2015, con la nuova legge, viene introdotta la residenza quinquennale in regione come requisito, la residenza decennale nel Comune quale criterio ai fini del punteggio, mentre il punteggio per la presenza in graduatoria, già introdotto nel 2013, viene aumentato (da 0,25 a 0,5 per anno)

**SOVRAPPOSIZIONE TRA POLITICHE:** il 20% di coloro che si trovano in lista di attesa per l'ERP è anche tra i beneficiari del contributo per l'affitto

### PISA 2016. PUNTEGGIO PROVVISORIO: COMPOSIZIONE % PER CRITERIO E NAZIONALITÀ



FONTE: ELABORAZIONI IRPET SU DATI COMUNALI

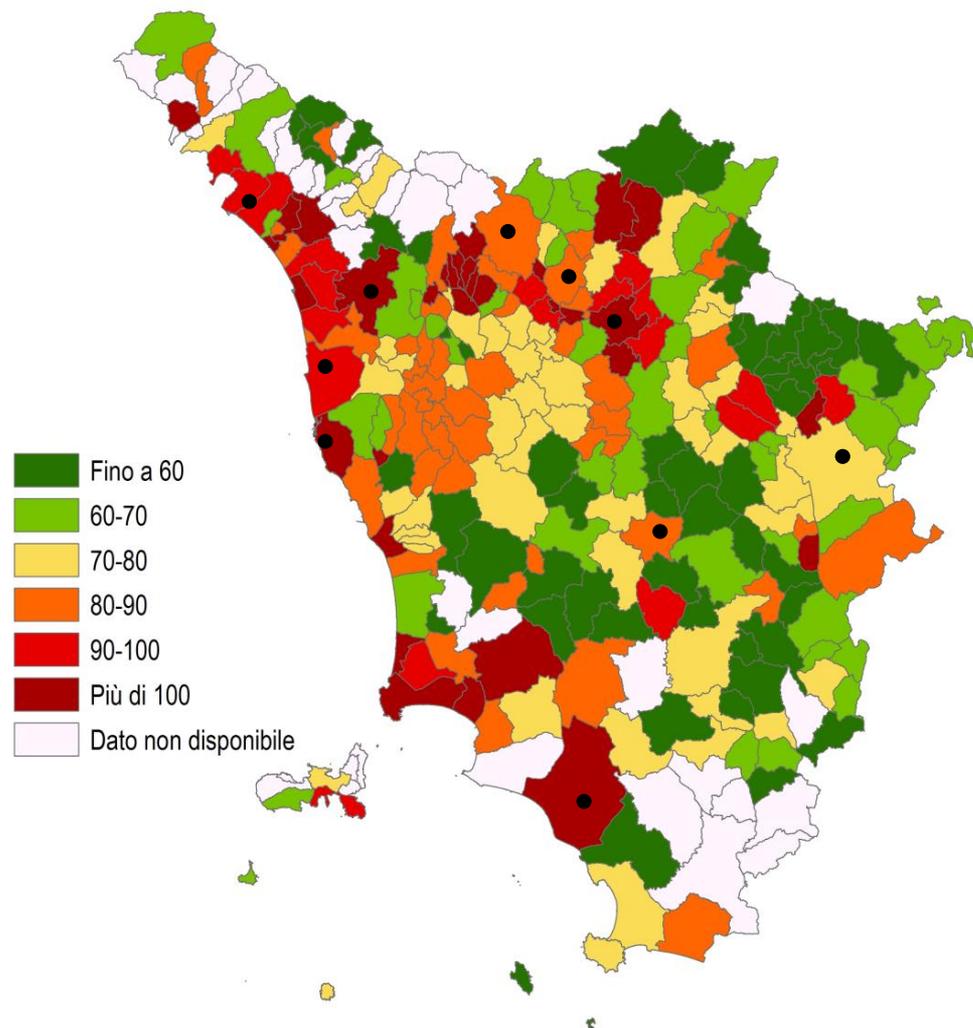
# L'ANALISI: IL CONTRIBUTO PER L'AFFITTO (1)

## I SOGGETTI RICHIEDENTI

CARATTERISTICHE FAMILIARI	%
Stranieri	41
Single	28
Nucleo con 2-4 persone	59
Nucleo con 5+ persone	13
Nucleo con figli a carico	50
Nucleo con disabili	10
Richiedente con età fino a 45 anni	49
Richiedente con età > 65 anni	24
Residente in polo o cintura urbana	75

CARATTERISTICHE ECONOMICHE	%
In condizioni di povertà assoluta	86
se stranieri	92
se nucleo 5 + componenti	93
se età tra 35 e 55 anni	88
Incidenza del canone sul reddito ISE	85
se single	102
se residente in polo urbano	92
se in fascia A	115

## INCIDENZA % DEL CANONE DI LOCAZIONE SUL REDDITO ISE

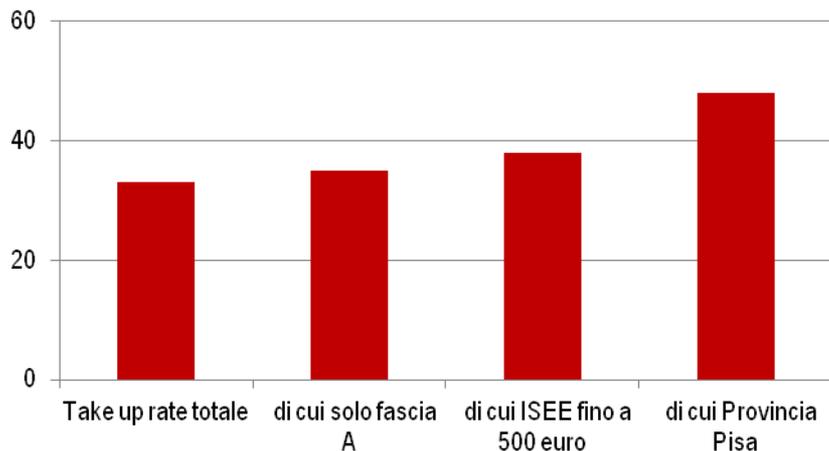


FONTE: ELABORAZIONI IRPET SU DATI REGIONE TOSCANA

# L'ANALISI: IL CONTRIBUTO PER L'AFFITTO (2)

## IL DISEGNO DELLA POLITICA

TAKE UP RATE: % RICHIEDENTI SU POTENZIALI



**TAKE UP RATE.** Solo una parte minoritaria di chi potrebbe accedere al contributo fa effettivamente domanda (33%, pari a circa 21mila domande su 63mila potenziali), ciononostante le risorse stanziare sono largamente inferiori al fabbisogno.

**REQUISITI.** Poiché le famiglie in affitto sono povere, sia le soglie di reddito che quelle di incidenza canone/reddito per l'accesso allo strumento risultano inutilmente ampie.

## RISORSE E FABBISOGNO ESPRESSO

FASCIA	Importo teorico spettante (euro)	Importo erogato (euro)	% erogato su spettante
A	51.941.225	11.965.826	23,0
B	5.794.900	796.292	13,7
n.d.	609.433	341.819	56,1
TOTALE	58.345.558	13.103.938	22,5

REQUISITI DI ACCESSO	% di potenziali beneficiari (famiglie con ISEE e in affitto)
ISEE fino a 16.500 euro (soglia)	93
di cui ISEE fino a 7.500 euro	70
ISE fino a 28.000 euro (soglia)	90
di cui ISE fino a 13.000 euro	64
Incidenza canone su reddito inferiore a 14% (soglia fascia A)	10
Incidenza canone su reddito inferiore a 24% (soglia fascia B)	30
Importo spettante oltre 3.100 euro (max per fascia A)	83
Importo spettante oltre 2.325 euro (max per fascia B)	46

FONTE: ELABORAZIONI IRPET SU DATI REGIONE TOSCANA

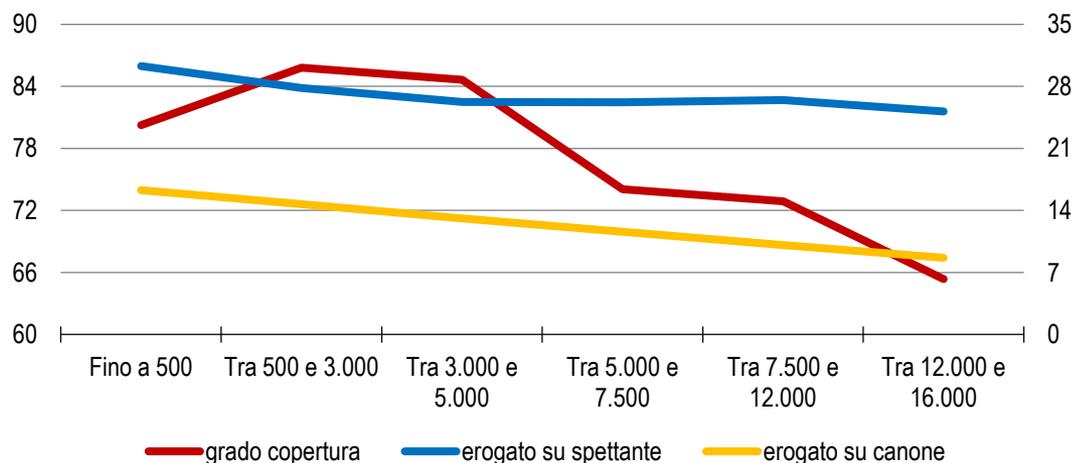
# L'ANALISI: IL CONTRIBUTO PER L'AFFITTO (3)

## IL DISEGNO DELLA POLITICA

### GRADO DI COPERTURA E IMPORTO EROGATO

FASCIA	Beneficiari su richiedenti (%)	Contributo medio annuo erogato (euro)
A	90	830
B	79	434
TOTALE	89	793

### COPERTURA ED ENTITÀ DEL CONTRIBUTO PER CLASSI DI ISEE



**GRADO DI COPERTURA.** Data l'insufficienza di risorse, la scelta degli erogatori tende ad essere quella di soddisfare la maggioranza dei richiedenti, anziché selezionare i più bisognosi. L'importo medio annuo erogato è di conseguenza molto contenuto.

**PROGRESSIVITA'.** Sia il grado di copertura (beneficiari su richiedenti), sia il rapporto tra erogato e canone tendono a diminuire al crescere dell'ISEE; pur in presenza di un approccio distributivo (un contributo di modesta entità a tutti i richiedenti), si ottiene una lieve progressività.

**EFFICACIA.** La scarsità di risorse a fronte della dimensione del fabbisogno rende l'intervento poco efficace nel far uscire le famiglie dalla condizione di povertà.

### EFFICACIA DELLA POLITICA: POVERTY EXIT

	% famiglie che esce dalla condizione di povertà
Post importo erogato	0,2
Post importo teorico spettante	18,4

FONTE: ELABORAZIONI IRPET SU DATI REGIONE TOSCANA

# L'ANALISI: IL CONTRIBUTO PER L'AFFITTO (4)

## SIMULAZIONE DI SCHEMI ALTERNATIVI

Visti i limiti dell'attuale sistema (bassa partecipazione, soglie di accesso poco selettive, scarsità risorse, bassa progressività e bassa efficacia dei contributi), si simulano due schemi alternativi.

IL PRIMO è basato sulla definizione ISTAT della povertà abitativa e ha un funzionamento simile al REI. Si tratta di un intervento più costoso dell'attuale erogato, ma sempre meno del teorico spettante, con una progressività maggiore e dunque con una maggiore capacità redistributiva.

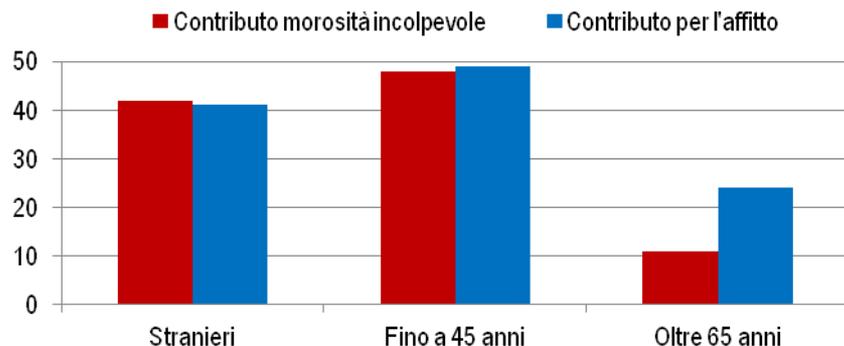
IL SECONDO ha stesso funzionamento, ma è vincolato alla scarsità di risorse (importo erogato), sul modello della Lombardia (ISEE <6mila; incidenza >30%). La capacità di far uscire le famiglie dalla povertà è minore, ma l'intervento risulta più concentrato sulle famiglie più bisognose (> efficienza).

	Erogato	Teorico spettante	Importo legato alla povertà abitativa	Intervento selettivo
<b>Costi e platea di beneficiari</b>				
Costo dell'intervento (mln euro)	12,3	55,7	46,7	12,3
% beneficiari	78	99	89	77
contributo medio (euro)	780	2.779	2.615	784
<b>Indici di redistribuzione</b>				
Gini pre-intervento	0,52	0,52	0,52	0,52
Gini post-intervento	0,47	0,38	0,32	0,46
Reynolds-Smolensky net redis. effect	0,05	0,14	0,19	0,06
Average tax rate	0,12	0,50	0,41	0,09
Kakwani progressivity index	-0,51	-0,49	-0,79	-0,71
Reranking	0,01	0,03	0,03	0,00
<b>Poverty exit (%)</b>	<b>17%</b>	<b>60%</b>	<b>100%</b>	<b>5%</b>
<b>Indicatori di target efficiency</b>				
Horizontal expenditure efficiency	52%	33%	100%	88%
Spillover	48%	67%	0%	12%
<b>Distribuzione % dei beneficiari che escono dalla povertà per ISEE</b>				
Fino a 500	3%	5%	31%	5%
Tra 500 e 3.000	0%	15%	23%	1%
Tra 3.000 e 5000	6%	32%	24%	17%
Tra 5.000 e 7.500	40%	29%	16%	77%
Tra 7.500 e 12.000	41%	16%	6%	0%
Tra 12.000 e 16.500	9%	3%	0%	0%
Totale	100%	100%	100%	100%

# L'ANALISI: I CONTRIBUTI PER LA MOROSITA' INCOLPEVOLE

## I SOGGETTI, IL DISEGNO DELLA POLITICA

### CONFRONTO TRA RICHIEDENTI CONTRIBUTO PER MOROSITÀ E PER AFFITTO (%)



Questo strumento è di chiara impostazione emergenziale, legato alla difficile congiuntura economica e dell'occupazione. Per costruzione, i beneficiari sono in età attiva. La sovrapposizione con le altre due misure analizzate è pressoché nulla.

## REQUISITI FONDO REGIONALE E FONDO NAZIONALE

- intimazione di sfratto per morosità
- licenziamento, riduzione orario lavoro, CIG, mancato rinnovo contratto, cessazione attività autonoma con grave riduzione di reddito
- malattia grave, infortunio, decesso familiare con grave riduzione di reddito
- ISE inferiore a 35.000 euro e ISEE non superiore a 20.000 euro (26.000 per il fondo nazionale)

## RISORSE FONDO REGIONALE E FONDO NAZIONALE

- il fondo regionale è stato finanziato nel periodo 2012-2015 con 4 milioni per anno
- il fondo nazionale è stato finanziato nel periodo 2014-2015 con 20 milioni annui

## RISORSE E COPERTURE

Tipo fondo	Importo richiesto (mln. euro)	Importo erogato (mln. euro)	N. domande	N. domande soddisfatte	Erogato su richiesto	Importo erogato medio
Nazionale	2,3	1,6	342	338	71	4.801
Regionale	2,1	1,6	354	354	76	4.444
TOTALE	4,4	3,2	696	692	73	4.618

# CONCLUSIONI: RISPOSTE AI QUESITI VALUTATIVI

## 1. PROFILO DEI RICHIEDENTI/BENEFICIARI

Complessivamente le misure vanno a beneficio delle famiglie povere, perché la maggioranza delle famiglie in affitto sono povere. Tra loro si trovano spesso famiglie giovani, in età attiva, con minori a carico e costituite da stranieri. In parte vi si trovano anche anziani soli.

Quanto alla sovrapposizione tra politiche, si evidenzia una parziale sovrapposizione (20%) tra soggetti richiedenti il contributo affitto e soggetti in lista di attesa ERP (che di fatto non beneficiano di alcuni contributo).

Nulla è la sovrapposizione con il contributo per la morosità incolpevole, che ha una chiara impostazione emergenziale, legata alla crisi del mercato del lavoro.

## 2. IMPATTO DELLE POLITICHE

Per i soggetti in lista di attesa ERP, ovviamente l'impatto è nullo fino ad assegnazione dell'alloggio, che però ha bassa probabilità (8%).

Per i richiedenti il contributo per l'affitto, la grande sproporzione tra fabbisogno e risorse disponibili e la scelta di distribuire l'importo a tutti i richiedenti, non consente di ridurre in modo significativo il loro disagio.

Per i contributi per la morosità, gli importi sono generosi, ma chiaramente temporanei, non in grado, quindi, di rispondere ad un disagio abitativo strutturale.

## 3. CRITICITA' NELLA GESTIONE DEGLI INTERVENTI

Si evidenziano tre criticità principali: la prima sta senz'altro nell'inadeguatezza delle risorse rispetto al fabbisogno, la seconda sta nella frammentazione della titolarità delle competenze, che non consente neppure una razionale raccolta di dati, la terza sta, infine, nel mancato raccordo con altre politiche sociali, a cominciare dagli interventi contro la povertà.

## 4. ESPERIENZE DI ALTRE REGIONI

Per quanto attiene ai requisiti di accesso all'ERP, molte regioni, al pari della Toscana, hanno recentemente introdotto il criterio della storicità della presenza sul territorio e nelle liste di attesa. Se in parte ciò può rispondere a criteri di durata dello stato di bisogno, rischia di escludere una parte importante di disagio sociale, comunque presente stabilmente sul territorio.

Per il contributo per l'affitto, alcune regioni, stante l'assoluta inadeguatezza delle risorse disponibili, hanno adottato criteri più selettivi dei beneficiari, allo scopo di erogare contributi più significativi.

Per i contributi per la morosità incolpevole, la Toscana è stata la prima regione a introdurre uno strumento poi recepito a scala nazionale. Si tratta, tuttavia, di un intervento di tipo emergenziale, sostenibile solo per brevi periodi.



**IRPET** Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana

# **LE POLITICHE REGIONALI DI CONTRASTO AL DISAGIO ABITATIVO**

## **Analisi valutativa**

*Il rapporto è scaricabile dal sito IRPET*

*<http://www.irpet.it/events/48921>*