



## CAPP Working Paper n. 132

February 2016

# **Condizione abitativa, fabbisogno di housing sociale e indicazioni di policy. Analisi e proposte per il territorio modenese**

Manuel Reverberi\*, Silvia Sitton\*\*

\* CAPP Unimore  
email: [reverberi.manuel@gmail.com](mailto:reverberi.manuel@gmail.com)

\*\*Dottoranda Unimore  
email: [sittons@gmail.com](mailto:sittons@gmail.com)

# ***Condizione abitativa, fabbisogno di housing sociale e indicazioni di policy.***

## ***Analisi e proposte per il territorio modenese***

*Manuel Reverberi<sup>1</sup>, Silvia Sitton<sup>2</sup>*

*Febbraio 2016*

### ***Abstract***

Il paper, utilizzando la banca dati IcesMo, fornisce un quadro aggiornato e approfondito della condizione abitativa delle famiglie modenesi, con particolare attenzione a quelle in locazione e una stima del fabbisogno di housing sociale del territorio. Il lavoro si conclude con la presentazione di alcune possibili politiche che si potrebbero attuare per intervenire sul disagio abitativo.

### ***Introduzione***

Il paper raccoglie dati ed elaborazioni utili a delineare la situazione abitativa in provincia di Modena, analizzando in particolare come sono cambiate le condizioni economiche e sociali delle famiglie modenesi nel decennio 2002-2011 in relazione alla loro condizione abitativa.

Anche se gli studiosi di housing si dedicano soprattutto a ricerche di dimensione nazionale, analizzare la condizione abitativa a livello locale è molto utile<sup>3</sup>, in particolare se si vuole ragionare su quali politiche pubbliche sia più opportuno attivare: questo dipende da varie ragioni, innanzitutto dal fatto che gli squilibri sono molto diversi da un territorio all'altro e necessitano quindi di soluzioni differenziate, in seconda battuta perché il mercato delle abitazioni ha carattere locale, ed infine perché, per la realizzazione di politiche di housing, sono sempre più importanti gli attori locali<sup>4</sup>.

Il documento presenta le prime elaborazioni riguardanti l'evoluzione delle condizioni abitative delle famiglie modenesi effettuate su dati raccolti con l'indagine IcesMo sulle condizioni economiche e sociali delle famiglie della provincia di Modena<sup>5</sup>, realizzata dal Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche negli anni 2002, 2006 e 2011. Quando

---

<sup>1</sup> reverberi.manuel@gmail.com

<sup>2</sup> sittons@gmail.com

<sup>3</sup> A livello regionale, uno strumento importante in questo senso è l'Osservatorio ORSA sul sistema abitativo, le cui pubblicazioni sono disponibili sul sito <http://territorio.regione.emilia-romagna.it/politiche-abitative/studi-analisi-pubblicazioni-1/orsa-osservatorio-regionale-sul-sistema-abitativo>

<sup>4</sup> Sull'opportunità di analisi a livello locale si veda Plebani, 2006.

<sup>5</sup> Per maggiori informazioni su metodologia e pubblicazioni relative all'indagine IcesMo si veda il sito del Capp dell'Università di Modena e Reggio Emilia: [www.capp.unimore.it/strumenti/ICESMO.html](http://www.capp.unimore.it/strumenti/ICESMO.html)

significativo viene effettuato un confronto con la situazione nazionale, utilizzando in questo caso i dati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie della Banca di Italia<sup>6</sup>.

Oltre a fornire un quadro aggiornato e approfondito delle condizioni abitative delle famiglie modenesi, viene presentata una prima stima del fabbisogno di housing sociale del territorio, dando alcune indicazioni sulle possibili politiche che si potrebbero attuare per dare una risposta alle famiglie in condizioni di disagio abitativo che attualmente non trovano risposte pubbliche ai loro bisogni.

Questo nella consapevolezza del peso che la casa riveste nei progetti di vita delle famiglie, sia per ragioni di benessere sociale che per motivazioni economiche: se infatti da un lato la casa può essere vista come un potente strumento per l'integrazione sociale, dall'altro diventa spesso un fattore che produce forti diseguaglianze tra la popolazione, da cui la necessità di studiare politiche pubbliche con cui attenuare tali differenze.

Diversi studi<sup>7</sup> evidenziano che esiste una chiara correlazione tra vivere in affitto e essere poveri; per questo il paper parte analizzando nel paragrafo 1 la condizione abitativa delle famiglie modenesi per titolo di godimento, da cui emerge una situazione di disagio economico<sup>8</sup> intenso e crescente tra chi vive in affitto.

Considerate insieme la forte diffusione della proprietà nel nostro Paese e la crisi economica in atto, è parso opportuno indagare – nel paragrafo 2 - se anche tra i proprietari ci fossero situazioni di vulnerabilità dovute ai costi dell'abitazione, allo scopo di palesare eventuali sacche di disagio anche tra chi non deve pagare un affitto. Oltre che dei proprietari, nel paragrafo 2 viene ricostruito il profilo economico e sociale anche delle famiglie che dispongono di una casa a titolo gratuito o in usufrutto, fenomeni entrambi in crescita.

Considerati gli squilibri del mercato delle abitazioni nelle città, dove si concentrano anche le maggiori disuguaglianze abitative, nel paragrafo 3 viene fornito uno spaccato della condizione abitativa del comune di Modena, dove tra il 2002 e il 2011 sono aumentate molto più che in provincia le forme di povertà estrema e dove l'affitto è più diffuso.

Il paragrafo 4 propone una stima del fabbisogno di *housing sociale*, calcolando quante famiglie oggi in difficoltà a sostenere i costi dell'affitto uscirebbero dalla condizione di disagio a fronte di un canone calmierato<sup>9</sup>. Tale simulazione consente di segmentare ulteriormente la domanda di abitazioni delle famiglie in disagio tra coloro che possiamo definire in condizione di vulnerabilità abitativa e ai quali basterebbe

---

<sup>6</sup> Dati e pubblicazioni relativi all'indagine sui bilanci delle famiglie della Banca di Italia sono disponibili sul sito internet: [www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/indagini-famiglie-imprese/bilanci-famiglie/index.html](http://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/indagini-famiglie-imprese/bilanci-famiglie/index.html)

<sup>7</sup> In Italia tra gli altri si vedano Ricci 1997 e Baldini, Federici e Poggio 2006.

<sup>8</sup> Vengono definite in disagio economico quelle famiglie che spendono per l'affitto più del 30% del loro reddito disponibile.

<sup>9</sup> Si considera calmierato un canone ribassato del 30% rispetto al canone medio di mercato.

accedere ad un affitto calmierato per risolvere il loro problema (*social housing*)<sup>10</sup> e coloro che si trovano in una condizione di disagio più grave, che avrebbero bisogno di alloggi a prezzi ancora inferiori (alloggi Erp).

Il paper si chiude – paragrafo 5 – con alcune proposte di politiche per la casa, che superino l’approccio tradizionale del Pubblico<sup>11</sup>, nell’ottica di valorizzare il patrimonio esistente e sottoutilizzato e che puntino sull’offerta di servizi integrativi all’abitare, con cui provare ad innescare un processo di miglioramento sociale ed economico strutturale delle famiglie beneficiarie.

L’unità di analisi delle nostre elaborazioni è in generale la famiglia, il cui tenore di vita è misurato dal reddito disponibile, ottenuto sommando tutte le entrate monetarie ricevute dalla famiglia: redditi da lavoro, da capitale, pensioni, trasferimenti assistenziali, ecc. Per le famiglie che vivono in proprietà esso comprende anche il reddito figurativo derivante dall’abitazione.

## ***1 La condizione abitativa delle famiglie modenesi: chi sono e quante sono le famiglie in disagio abitativo***

Nel presente paragrafo viene fornita una prima panoramica della condizione abitativa delle famiglie modenesi, utilizzando come variabile discriminante il titolo di godimento dell’abitazione e osservando come questo si differenzia in base ad alcune caratteristiche socio-demografiche. Per poter disporre di un termine di paragone, le informazioni sulle famiglie modenesi che emergono dall’analisi dei dati ICESmo3 vengono confrontate, limitatamente agli aspetti di maggiore rilievo, con la condizione abitativa del complesso delle famiglie italiane, utilizzando i dati dell’indagine Banca d’Italia del 2012.

### ***1.1. Le principali caratteristiche delle famiglie in affitto e in proprietà***

In provincia di Modena il 67,6% delle circa 300mila famiglie abita in una casa di proprietà, mentre sono il **20% quelle che vivono in affitto**. Il dato è in linea con quanto accade in Italia, che con il 67,2% di proprietari è uno dei paesi europei dove la proprietà è più diffusa e dove si registra una più bassa offerta di alloggi a canone sociale. Il trend di diffusione dell’abitazione di proprietà prese il via già a partire dagli anni Sessanta anche se nell’ultimo decennio in provincia di Modena, e più in generale in tutto il Nord-Est, si è assistito ad un’inversione di tendenza vedendo per la prima volta dopo decenni

---

<sup>10</sup> Per *social housing* si intende l’offerta di alloggi in locazione a canone calmierato per un periodo di tempo medio lungo, tali alloggi possono essere sia di proprietà pubblica che privata o recuperati attraverso convenzioni tra istituzioni e proprietari privati.

<sup>11</sup> Tradizionalmente le politiche per la casa si sono concentrate sulla costruzione di alloggi e più recentemente sull’erogazione di trasferimenti monetari, che comunque si sono rivelati insufficienti per ridurre significativamente i tassi di povertà tra gli affittuari (Baldini e Poggio, 2009)

un aumento della percentuale di famiglie in affitto<sup>12</sup>, in particolare tra le famiglie giovani.

**Tabella 1: Famiglie per titolo di godimento dell’abitazione e classe di età del capofamiglia 2012**

	%	<b>19-34</b>	<b>35-49</b>	<b>50-64</b>	<b>65+</b>	<b>Totale</b>
<b>Affitto</b>	<b>MO</b>	48,3	27,6	14,7	10,9	<b>20,1</b>
	<b>IT</b>	42,0	27,3	17,5	14,8	<b>21,8</b>
<b>Proprietà</b>	<b>MO</b>	39,7	58,1	72,5	78,8	<b>67,6</b>
	<b>IT</b>	40,1	59,1	73,9	76,2	<b>67,2</b>
<b>Altro<sup>13</sup></b>	<b>MO</b>	12,0	14,3	12,8	10,3	<b>12,3</b>
	<b>IT</b>	17,9	13,6	8,6	9,0	<b>11,1</b>

Fonte: Elaborazione su dati IcesMo3 e Banca d’Italia 2012

Osservando il titolo di godimento dell’abitazione in base alla classe di età del capofamiglia relativamente alla provincia di Modena e a tutto il territorio nazionale (*Tabella 1*), balza subito all’occhio una forte correlazione positiva tra l’età del capofamiglia e il possesso dell’abitazione di residenza. Dividendo i nuclei familiari in quattro categorie, possiamo riscontrare che circa il **48% delle famiglie modenesi, con capofamiglia di età compresa tra i 19 e i 34 anni, risiedono in affitto**, dato questo più o meno in linea con la media riscontrata nel resto del Nord (51,5%), ma sensibilmente superiore al dato nazionale il quale vede la stessa tipologia di famiglie risiedere in affitto solo nel 42% dei casi.

Volendo trarre alcune conclusioni da quanto emerge nella *Tabella 1*, possiamo evincere che la quota di famiglie in affitto diminuisce in modo progressivo all’aumentare dell’età del capofamiglia, parallelamente alla stabilizzazione lavorativa ed economica; inoltre tale fenomeno è molto più visibile tra le famiglie modenesi che nel resto d’Italia e, stando ai dati IcesMo, si è notevolmente accentuato rispetto al 2002, anno in cui nella provincia di Modena solamente il 38% dei nuclei con un capofamiglia giovane – di età compresa tra i 19 e i 34 anni – risiedevano in affitto.

<sup>12</sup> Si veda Banca d’Italia 2014.

<sup>13</sup> La categoria “Altro” comprende usufrutto, uso gratuito e riscatto. Nel corso del paper un intero paragrafo sarà dedicato all’osservazione di chi sono e di come sono evoluti nell’ultimo decennio i profili familiari che maggiormente ricorrono a queste modalità di occupazione dell’abitazione.

Tabella 2: Famiglie per titolo di godimento dell'abitazione e tipologia familiare 2012

	%	Single		Coppia senza figli		Coppia con figli			Mono genitore
		65-	65+	65-	65+	1	2	3 o più	
<b>Affitto</b>	<b>MO</b>	28,3	16,1	23,8	7,2	14,1	18,4	27,6	26,4
	<b>IT</b>	39,4	17,0	25,9	10,0	16,3	18,3	26,3	24,5
<b>Proprietà</b>	<b>MO</b>	51,5	68,4	68,0	84,8	77,3	70,8	56,9	67,1
	<b>IT</b>	45,8	70,0	62,1	83,7	73,7	69,8	60,6	65,1
<b>Altro</b>	<b>MO</b>	20,2	15,5	8,2	8,1	8,6	10,8	15,5	6,5
	<b>IT</b>	14,8	13,0	12,0	6,3	10,0	12,0	13,1	10,4

Fonte: Elaborazione su dati IcesMo3 e Banca d'Italia 2012

La *Tabella 2* ci mostra il titolo di godimento dell'abitazione delle famiglie modenesi e dell'insieme delle famiglie italiane in base alla tipologia familiare<sup>14</sup>. Anche se questa non rappresenta un inequivocabile fattore discriminante della modalità di occupazione dell'abitazione di residenza così come può esserlo l'età del capofamiglia, è in ogni caso possibile individuare anche in questa elaborazione alcuni profili familiari più propensi a risiedere in affitto. Per la provincia di Modena **si tratta principalmente delle famiglie monogenitoriali (26,4%), di quelle numerose (27,6%), nonché delle famiglie unipersonali di più recente costituzione (28,3%)**. Volendo confrontare la situazione attuale con quella del 2002, è da segnalare un forte aumento del peso dell'affitto tra le famiglie monogenitoriali (+83,3%) e tra quelle numerose (+37,3%)

Tabella 3: Titolo di godimento dell'abitazione per cittadinanza 2012

	%	Cittadinanza		
		Italiana	Straniera	Totale
<b>Affitto</b>	<b>MO</b>	14,1	64,7	20,1
	<b>IT</b>	17,8	73,6	21,8
<b>Proprietà</b>	<b>MO</b>	75,1	12,0	67,6
	<b>IT</b>	71,2	14,4	67,2
<b>Altro</b>	<b>MO</b>	10,8	23,3	12,3
	<b>IT</b>	11,0	12,0	11,0

Fonte: Elaborazione su dati IcesMo3 e Banca d'Italia 2012

Un'altra variabile utile per analizzare la forma di occupazione dell'abitazione è la provenienza del capofamiglia. In prima battuta, come si vede dalla *Tabella 3*, possiamo osservare che la cittadinanza del capofamiglia è forse la variabile maggiormente discriminante per quanto concerne il titolo di godimento dell'abitazione; difatti se tra le famiglie italiane l'abitazione in proprietà è largamente dominante (75,1%), **tra le famiglie straniere a dominare è l'affitto (64,7%)**, questo sia a Modena, dove gli

<sup>14</sup> La tipologia familiare utilizzata è analoga a quella utilizzata dall'Istat.

stranieri sono il 12% che a livello nazionale dove la percentuale di stranieri è circa il 7% della popolazione totale.

**Tabella 4: Superficie abitazione e numero medio di componenti per titolo di godimento dell'abitazione. Provincia di Modena e Italia 2012**

	<b>%</b>	<b>Superficie abitazione</b>
<b>Affitto</b>	<b>MO</b>	77,8
	<b>IT</b>	74,0
<b>Proprietà</b>	<b>MO</b>	114,0
	<b>IT</b>	110,7
<b>Totale</b>	<b>MO</b>	106,0
	<b>IT</b>	100,6

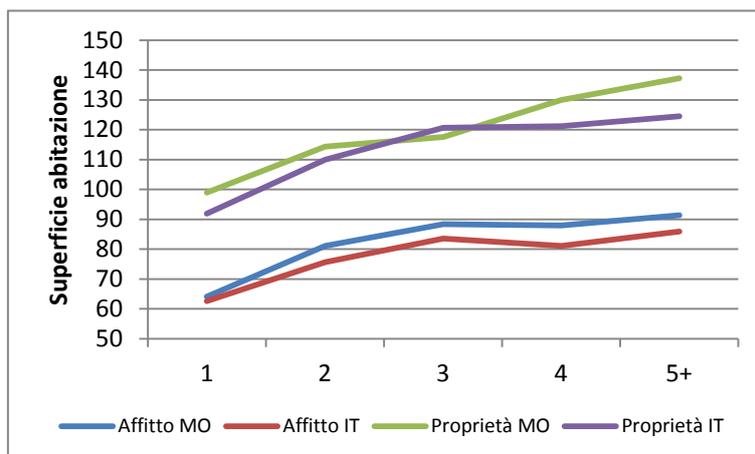
Fonte: Elaborazione su dati Icesmo3 e Banca d'Italia 2012

Differenziando infine per modalità di occupazione dell'abitazione di residenza, è possibile osservare (*Tabella 4*) la superficie media dell'alloggio in provincia di Modena e nel resto d'Italia<sup>15</sup>. Come possiamo notare tra i due livelli territoriali non persiste alcuna differenza significativa per quanto concerne la dimensione dell'alloggio, mentre se andiamo a confrontare la situazione di chi è in affitto rispetto a chi è in proprietà balza subito all'occhio l'enorme differenza di spazio abitativo che le due categorie di famiglie hanno a disposizione, divario che peraltro non è giustificato dalla differente numerosità del nucleo familiare il quale sia nella provincia emiliana che nel resto della Penisola è pressoché identico tra coloro che sono in affitto e quelli che risiedono in proprietà. In particolare, concentrandoci su Modena, possiamo notare che a fronte di una superficie media delle abitazioni pari a 106m<sup>2</sup>, coloro che sono in affitto risiedono mediamente in abitazioni di soli 77m<sup>2</sup> a fronte dei ben 114 dei quali dispongono le famiglie in proprietà, differenza che ci mostra come siano proprio le famiglie in locazione a subire, nella maggior parte dei casi, fenomeni legati al sovraffollamento.

Approfondendo le riflessioni effettuate qui sopra con il contenuto della *Grafico 1* ci possiamo facilmente rendere conto che la già grave situazione di sovraffollamento delle famiglie in affitto si accentua in misura esponenziale al crescere della dimensione familiare: infatti se osserviamo la situazione per le famiglie in locazione nella provincia di Modena possiamo notare che, mentre quelle di due componenti dispongono ancora di un discreto spazio abitativo (81,1 mq), osservando il dato per i nuclei con cinque o più componenti la situazione appare alquanto allarmante dato che la superficie abitativa a disposizione è aumentata mediamente di soli 10 mq.

<sup>15</sup> In tabella non è stato riportato il numero medio di componenti della famiglia, dato che questo si aggira in tutti i casi attorno alle 2,4 unità.

**Grafico 1: Superficie dell'abitazione per titolo di godimento e numero di componenti familiari. Provincia di Modena e Italia 2012**



Fonte: Elaborazione su dati Icesmo3 e Banca d'Italia 2012

Identica appare la situazione nel resto della Penisola per quanto riguarda le famiglie in locazione. Anche in questa circostanza troviamo una situazione buona o quantomeno accettabile per le famiglie unipersonali o con due componenti e una condizione che si fa via via più critica per quelle più numerose, tantoché tra le famiglie in locazione di tre, quattro, cinque o più componenti lo spazio abitativo a disposizione è pressoché il medesimo attestandosi tra gli 80 e gli 85 mq.

I problemi di sovraffollamento di cui soffrono principalmente le famiglie in locazione, e tra queste ancora di più quelle numerose, sono senza dubbio causati dalle difficoltà che queste effettivamente avrebbero nel sostenere i costi di abitazioni più ampie ma, dall'altra parte sono con ogni probabilità dovuti anche ad un'offerta di alloggi in affitto piuttosto standard, che privilegia unità abitative di dimensioni modeste e con una distribuzione degli spazi poco adattabile in senso evolutivo alle esigenze mutabili dei nuclei familiari.

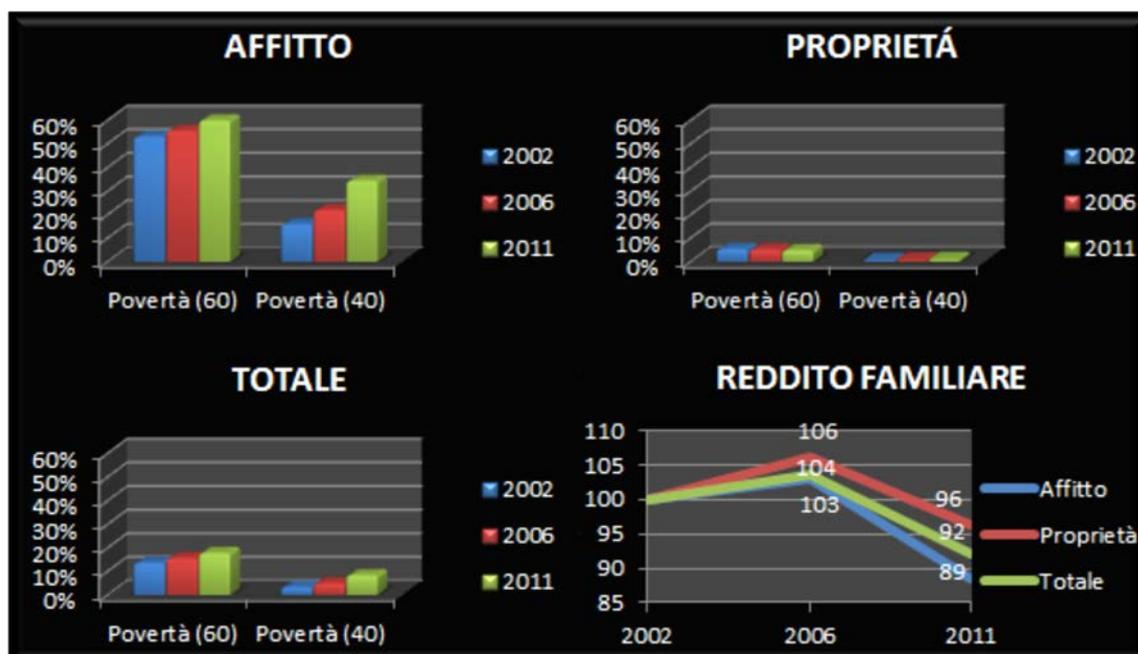
### ***1.2.Redditi, disuguaglianza e povertà***

Per capire dove si concentra il disagio abitativo vengono analizzate condizione economica, diffusione della povertà e disuguaglianza tra le famiglie modenesi nel periodo 2002-2011.

Iniziando con le variabili reddituali<sup>16</sup>, fatto 100 il reddito disponibile del 2002 si nota che sebbene tra il 2002 e il 2006 i redditi delle famiglie in locazione siano cresciuti anche in termini reali, l'incremento medio di questi è stato comunque inferiore all'incremento medio dei redditi, ed in particolare a quello delle famiglie in proprietà.

<sup>16</sup> I valori reddituali degli anni 2002 e 2006 riportati di seguito sono tutti espressi ai prezzi del 2011, ricorrendo al deflatore dei consumi delle famiglie di contabilità nazionale.

Grafico 2: Redditi, povertà e disuguaglianza in provincia di Modena per titolo di godimento dell'abitazione



Fonte: Elaborazione su dati IcesMo1, 2 e 3

Tabella 5: Redditi, povertà e disuguaglianza in provincia di Modena per titolo di godimento dell'abitazione

		2002	2006	2011
<b>Affitto</b>	<i>Gini</i>	0,287	0,295	0,341
	<i>Povertà (60)</i>	53%	56%	60%
	<i>Povertà (40)</i>	16%	22%	34%
	<i>Reddito fam. Eq</i>	€ 16.850	€ 17.298	€ 14.825
	<i>Reddito familiare</i>	€ 25.464	€ 26.203	€ 22.558
<b>Proprietà</b>	<i>Gini</i>	0,227	0,249	0,248
	<i>Povertà (60)</i>	5,3%	5,2%	4,9%
	<i>Povertà (40)</i>	0,6%	0,9%	1,1%
	<i>Reddito fam. Eq</i>	€ 27.922	€ 30.459	€ 28.358
	<i>Reddito familiare</i>	€ 47.715	€ 50.692	€ 45.954
<b>Totale</b>	<i>Gini</i>	0,255	0,282	0,294
	<i>Povertà (60)</i>	13,6%	15,6%	17,8%
	<i>Povertà (40)</i>	3,3%	5,0%	8,4%
	<i>Reddito fam. Eq</i>	€ 25.742	€ 27.398	€ 24.886
	<i>Reddito familiare</i>	€ 42.959	€ 44.501	€ 39.607

Fonte: Nostra elaborazione su dati IcesMo1, 2 e 3

Considerando il periodo attraversato dalla crisi economica (2006-2011), è possibile notare una caduta generalizzata del reddito familiare (-11%); tuttavia tale contrazione è stata meno pesante della media per le famiglie in proprietà (-9,4%) e decisamente molto più forte per quelle in locazione (-13,9%), che già nel 2006 disponevano di redditi significativamente inferiori a quelli delle famiglie proprietarie (26.200 euro contro 50.690 euro).

Detto ciò, nel decennio 2002-2011, le differenze tra le famiglie in affitto e quelle in proprietà, che già risultavano piuttosto consistenti, si sono ulteriormente ampliate. Infatti, mentre nel 2002 i redditi delle famiglie in locazione erano inferiori del 46,6% rispetto a quelli in proprietà, a distanza di nove anni, tale differenza è salita al 50%.

Passando ad esaminare l'evoluzione della povertà<sup>17</sup>, nel decennio 2002-2011 l'indice di diffusione della povertà al 60% è aumentato nel complesso di oltre 4 punti percentuali, arrivando nel 2011 al 17,8%. Tale aumento è dovuto sostanzialmente al peggioramento delle condizioni economiche di chi vive in affitto, che è povero nel 60% dei casi, a fronte di un 53% di dieci anni prima<sup>18</sup>.

Utilizzando una linea di povertà più severa – 40% della mediana del reddito equivalente – la povertà più grave, seppur minore rispetto all'altra, è aumentata sensibilmente, passando per chi vive in affitto dal 16% nel 2002 all'34% nel 2011, con un aumento particolarmente accentuato nell'ultimo periodo (+12 punti percentuali)<sup>19</sup>, tanto che nel 2011 **l'83,6% degli individui sotto quella che possiamo definire “soglia di povertà grave”, risultavano essere in affitto.**

Visto che nel decennio di analisi gli indicatori di povertà per gli individui che risiedono in un'abitazione in proprietà sono praticamente stabili, si può concludere che il contributo all'aumento della povertà è dovuto sostanzialmente a coloro che vivono in affitto. Per questi è inoltre aumentata anche l'intensità di povertà<sup>20</sup>, passata dal 28,4% del 2002 ad oltre il 40% nel 2011.

---

<sup>17</sup> Il concetto di povertà utilizzato nelle analisi di seguito proposte è un concetto di povertà relativa: seguendo il criterio adottato dall'Eurostat si considera povero un individuo se il reddito disponibile equivalente della famiglia a cui appartiene è inferiore al 60% oppure al 40% della mediana del reddito disponibile equivalente, calcolata sulla distribuzione degli individui. Nel paper vengono considerati due indicatori di povertà, da qui in avanti indicati come povertà al 60% e povertà al 40%, che cattura le forme più gravi di povertà, ed il cui confronto dà un'idea dell'intensità della povertà.

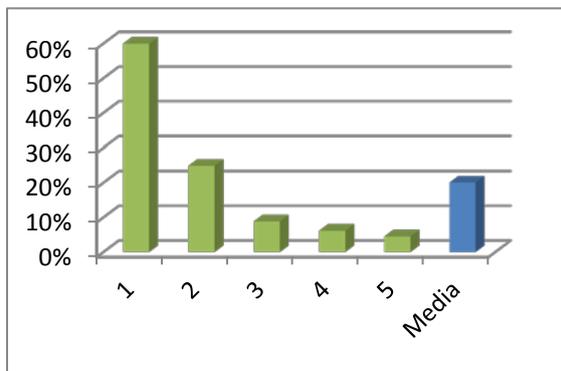
<sup>18</sup> La povertà tra chi vive in un'abitazione di proprietà è invece molto bassa e stazionaria nel decennio considerato.

<sup>19</sup> Nel complesso la povertà più grave, nel decennio, considerato passa dal 3,3% all'8,4%, un aumento importante ma tuttavia molto più contenuto rispetto a quello registrato per chi vive in affitto.

<sup>20</sup> L'intensità di povertà misura di quanto in percentuale è inferiore alla linea di povertà il reddito dei poveri. L'indice presentato in questa sede è calcolato su una linea di povertà posta al 60% della mediana del reddito equivalente di tutte le famiglie modenesi.

### 1.3. Il grave disagio delle famiglie in affitto

**Grafico 3: Quota di famiglie in affitto per quintili di reddito familiare equivalente. Provincia di Modena 2011**



Nota: I quintili sono costruiti su tutte le famiglie, non solo su quelle in affitto.

**Grafico 4: Canone d'affitto (barre rosse) e incidenza canone (linea blu) per quintili di reddito familiare equivalente. Provincia di Modena 2011**



Nota: I quintili sono costruiti solo sulle famiglie in affitto.

Per approfondire l'entità del disagio abitativo, limitiamo l'analisi alle sole famiglie che vivono in affitto. Dal *Grafico 3* notiamo che la maggior parte di queste si concentra nei primi due quintili<sup>21</sup>: nel primo la quota di affitto raggiunge addirittura il 60%, nel secondo il 25%, mentre tra le famiglie in affitto più ricche, tale percentuale scende ad un valore sensibilmente inferiore alla media provinciale (20,8%). Ciò dà luogo a un dualismo, che si concretizza in **un'alta concentrazione di individui in affitto tra le fasce economicamente più disagiate delle popolazione** ed in un forte orientamento alla proprietà nella parte alta della distribuzione dei redditi<sup>22</sup>.

Che l'affitto per i poveri sia un problema grave lo si vede chiaramente dal *Grafico 4* che mostra il canone mediamente corrisposto dalle famiglie in locazione, previo il loro ordinamento per quintili di reddito equivalente familiare, nonché l'incidenza di tale canone sul reddito disponibile familiare. Valori critici di incidenza del canone sul reddito si registrano nei primi due quintili, mentre negli ultimi tre – in particolare nell'ultimo – la diminuzione dell'incidenza è dovuta al fatto che l'incremento del reddito medio è nettamente superiore all'incremento del canone di locazione, il quale, anche tra il 20% di famiglie con il reddito equivalente più elevato, non supera mai mediamente i 500 euro mensili.

<sup>18</sup> La popolazione è stata divisa in cinque gruppi, denominati appunto quintili, in base al loro reddito equivalente: nel primo ci saranno quindi il 20% di famiglie con reddito equivalente più basso, mentre nell'ultimo il 20% di famiglie con reddito equivalente più alto.

<sup>22</sup> Un'idea di tale fenomeno è esplicitata in maniera molto eloquente dall'elaborazione dei dati Banca d'Italia contenute in D'Alessio e Gambacorta, (2007), dove gli autori, dopo aver diviso le famiglie italiane per quintili di reddito osservano che, mentre nel 1977, fatta eccezione per il quintile più ricco delle famiglie, in tutti gli altri l'affitto si attestava tra il 40 e il 48%, circa tre decenni più tardi – nel 2004 – la situazione appariva profondamente mutata con una percentuale di famiglie in affitto che nel quintile più povero della popolazione era stabile attorno al 40%, mentre si era accentuata la correlazione negativa tra percentuale di famiglie in affitto e reddito, a tal punto che solo il 7,1% delle famiglie più ricche risultava essere in affitto.

Nel 2011 le circa 60.000 famiglie modenesi tenute a corrispondere un canone di locazione spendevano mediamente per questo circa il 31% del proprio reddito, valore piuttosto elevato se consideriamo che comunemente in letteratura un'incidenza dell'affitto sul reddito che supera il 30% rappresenta un campanello d'allarme per la presenza di possibili fenomeni di disagio abitativo. Riprendendo quanto illustrato nel *Grafico 4* relativamente all'incidenza del canone di locazione sul reddito familiare notiamo che quel valore medio già di per sé piuttosto elevato (31%), si diversifica in modo sostanziale se dividiamo le sole famiglie in affitto per quintili di reddito equivalente. Così facendo, possiamo notare che, mentre per il 20% di famiglie più povere l'incidenza è di poco inferiore al 60%, per il quintile di famiglie più ricche si ferma al 16,2%.

Dal *Grafico 4* si nota ancora che, mentre i canoni di affitto sono poco differenziati tra ricchi e poveri (oscillano dai 409 pagati mensilmente dalle famiglie del primo quintile ai 489 del ultimo), la forbice tra i redditi delle due categorie è amplissima, cosa che dà luogo ad un'incidenza del canone sul reddito familiare molto elevata per i primi quintili.

Per capire meglio come è evoluta questa situazione la si confronta con quella del 2002: in primo luogo si registra che dieci anni prima l'incidenza del canone d'affitto sul reddito era inferiore di circa tre punti percentuali (28%), dato che evidenzia come la situazione si sia leggermente aggravata nel tempo. Dividendo le famiglie per quintili di reddito equivalente, ci si accorge però che per alcune di queste la situazione è letteralmente degenerata: in particolare nel 2002 il 20% più povero di famiglie in affitto spendeva mediamente per il canone di locazione il 47,9% del proprio reddito, valore decisamente più basso del 57,2% che si osserva appena un decennio più tardi.

### ***1.3. Le famiglie che vivono in Edilizia Residenziale Pubblica***

**Tabella 6: Percentuale di famiglie in ERP per quintili di reddito familiare equivalente e redditi equivalenti delle famiglie in affitto. Provincia di Modena 2011**

	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
<b>Quota ERP</b>	30,7%	35%	14,4%	6,3%	13,6%
<b>Reddito equivalente</b>	€ 5.169	€ 9.302	€ 12.944	€ 17.030	€ 29.828

Nota: I quintili sono costruiti solo sulle famiglie in affitto

Anche considerando le sole famiglie in affitto (categoria di per sé già più disagiata), la situazione economica di coloro che vivono in un alloggio di proprietà pubblica è ancora più precaria. Infatti le famiglie che hanno avuto il diritto di occupare un alloggio ERP hanno mediamente un reddito equivalente pari a 10.652 € a fronte dei 14.825 € percepiti dal complesso delle famiglie in locazione. Tuttavia, questo semplice dato non ci deve trarre in inganno, in quanto a fronte di una generale difficoltà economica di chi

vive in un alloggio pubblico potrebbero persistere forti differenze all'interno della suddetta categoria.

Per meglio comprendere dove si collocano le famiglie in ERP all'interno della distribuzione dei redditi dell'insieme delle famiglie in affitto, la *Tabella 6*, suddividendo tutti i nuclei familiari in affitto in base al loro reddito equivalente, ci mostra dove si collocano le famiglie che occupano un alloggio pubblico. Come è naturale che sia, la stragrande maggioranza di queste occupa la parte bassa della distribuzione dei redditi (nel primo e secondo quintile troviamo due terzi di tutte le famiglie in ERP); tuttavia se poniamo la nostra attenzione sul 20% delle famiglie in affitto più ricche, il cui reddito familiare equivalente è mediamente di 29.828 €, osserviamo che qui si concentra ben il 13,6% dei nuclei che vivono in alloggi ERP, i quali con ogni probabilità potrebbero permettersi di pagare un affitto più elevato di quello mediamente richiesto per un alloggio pubblico. Questo non sarebbe di per sé un problema se non per il fatto che in Italia, così come in provincia di Modena, da una parte l'offerta di alloggi pubblici è particolarmente limitata e dall'altra sono rari i casi di assegnatari che escono dall'ERP per decadenza dei requisiti e sono pochi quelli che ogni anno riescono a diventare nuovi assegnatari<sup>23</sup>. Per fare un esempio, in tutto il 2011 nel Comune di Modena le assegnazioni di alloggi pubblici sono state solamente 85 a fronte di 786 domande valide presentate e 35 le famiglie uscite per decadenza dei requisiti<sup>24</sup>.

## ***2 Non solo affitto: dove si nasconde il disagio abitativo***

Il disagio abitativo, concentrato come abbiamo visto nel paragrafo precedente soprattutto tra chi è in affitto, si può estendere però anche altre forme di occupazione dell'abitazione, che vale la pena indagare per valutarne l'entità e calibrare meglio le politiche abitative. Innanzitutto, tra chi vive in proprietà è opportuno verificare il livello di disagio di chi ha un mutuo. Infatti, le politiche pubbliche continuano a spingere per incentivare l'acquisto della casa, ma sempre più spesso gli acquirenti non sono in grado di sostenerne le spese. Inoltre, tra chi non è proprietario, sono aumentate le famiglie che dispongono della casa a titolo gratuito o in usufrutto, e anche in questi casi vale la pena chiedersi il perché.

### ***2.1.Usufrutto e forme di uso gratuito***

Per uso gratuito si intendono tutte le forme in cui viene concessa gratuitamente l'uso di un'abitazione, o parte di essa, sia in maniera esclusiva sia sottoforma di coabitazione. Detto ciò, nella provincia di Modena le famiglie che ricorrono a questa modalità di occupazione dell'abitazione sono quasi il 9% del totale.

---

<sup>23</sup> Questo dipende anche dal fatto che oltre il 50% degli alloggi ERP sono occupati da pensionati.

<sup>24</sup> Comune di Modena 2012.

**Tabella 7: Uso gratuito per alcune tipologie familiari. Provincia di Modena 2011**

<i>Giovani</i>	<i>Coppia 3 o + figli</i>	<i>Stranieri</i>	<i>Unipersonali 65-</i>	<i>Totale</i>
11,4%	15,5%	23,3%	19,4%	8,9%

Fonte: Nostra elaborazione su dati IcesMo3

La *Tabella 7* mostra la categorie familiari che ricorrono in misura maggiore a una forma di concessione gratuita dell'abitazione. Nel 2011, così come un decennio prima, l'uso gratuito si concentra tra i giovani e più in generale tra i nuclei familiari di nuova costituzione, i quali, complice la crisi, fanno più fatica a comprarsi una casa propria e quando possibile, vanno ad abitare in un alloggio di proprietà della famiglia di origine. Un'ulteriore categoria che ricorre in misura notevole a tale modalità di occupazione è quella delle famiglie con un capofamiglia di origine straniera (23,3)%. Su questo dato incide in maniera considerevole l'elevata presenza di colf e badanti in provincia di Modena<sup>25</sup> che molto spesso ricevono l'abitazione in comodato gratuito. Questo dato è confermato dai dati forniti dall'Inps che vedono il numero di collaboratori domestici quasi triplicato tra il 2002 e il 2012<sup>26</sup>.

Mentre l'uso gratuito riguarda prevalentemente i giovani, al contrario l'usufrutto<sup>27</sup> è una tipologia abitativa che riguarda nell'83,5% dei casi famiglie anziane. Questa tendenza è molto più evidente nei dati del 2011 rispetto a quelli del 2002, come se la crisi, aumentando l'incertezza verso il futuro, avesse spinto più anziani, in particolare quelli soli, a scegliere l'usufrutto (vendendo la nuda proprietà della propria abitazione) come forma di assicurazione contro la vecchiaia.

## ***2.2. Le famiglie proprietarie***

Anche tra le famiglie proprietarie di un'abitazione - la cui situazione economica in generale è molto migliore rispetto a quella delle famiglie in affitto - ci sono categorie in disagio, gravate da ingenti costi legati all'abitazione, in particolare le famiglie su cui grava un mutuo.

A tal proposito la *Tabella 8* suddivide le famiglie proprietarie dell'abitazione di residenza in tre categorie: quelle sul cui alloggio non grava alcun mutuo e quelle che presentano rispettivamente una lieve ed elevata incidenza della rata del mutuo sul reddito familiare. Di queste tre categorie così definite sono prese in considerazione alcune caratteristiche socio-economiche, così come è possibile osservare qui sopra.

<sup>25</sup> Fondazione Leone Moressa 2011

<sup>26</sup> Inoltre, anche i dati IcesMo evidenziano che nel 2002 tra gli stranieri non era presente alcuna forma di godimento dell'abitazione al di fuori di affitto e proprietà.

<sup>27</sup> Tale modalità di occupazione dell'abitazione di per sé non è molto diffusa in provincia di Modena e riguarda solamente il 2,8 dei nuclei familiari.

**Tabella 8: Famiglie in proprietà e mutuo sull'abitazione di residenza. Provincia di Modena 2011**

	Famiglie (va)	Famiglie (%)	Reddito familiare	Reddito fam. equiv.	Rata mutuo	Incidenza mutuo	Povertà 60	Povertà 40
<b>Proprietà</b>	203.812	67,6%	€ 45.954	€ 28.358	€ 671	20,6%	4,9%	1,1%
di cui:								
senza mutuo	155.559	76,3%	€ 45.878	€ 28.995			3,7%	0,7%
con mutuo leggero <sup>28</sup>	41.284	85,6%	€ 48.570	€ 27.390	€ 598	16,2%	5,6%	0,8%
con mutuo pesante	6.969	14,4%	€ 32.163	€ 19.879	€ 1.100	46,5%	26,8%	10,7%

Fonte: Nostra elaborazione su dati Icesmo3

Da una prima lettura dei dati si evince molto chiaramente che, a fronte di una condizione complessiva delle famiglie proprietarie molto migliore rispetto alle famiglie in affitto (vedi *Tabella 5* e *Grafico 1*), focalizzando l'attenzione solo sui proprietari, possiamo osservare che al loro interno persistono condizioni socio-economiche e di riflesso situazioni abitative profondamente differenti.

Nel 2011, tra le oltre 200.000 famiglie che in provincia di Modena vivono in un alloggio di proprietà, circa 48.000 erano tenute a corrispondere regolarmente la rata del mutuo per l'acquisto dell'abitazione di residenza. Per l'85,6 % di queste il mutuo incide meno del 30% sul reddito familiare disponibile<sup>29</sup> (mutuo leggero): per questa categoria, l'incidenza del mutuo sul reddito familiare si ferma al 16,2%, contro una media del 20,6%. Le circa 7.000 famiglie sulle quali grava un mutuo da noi definito "pesante", si trovano in una situazione completamente diversa; infatti, stando ai dati dell'ultima indagine IcesMo, esse sono tenute a corrispondere una rata del mutuo che mediamente incide per il 46,5% sul reddito familiare: tale incidenza dipende in parte dell'elevata rata mensile del mutuo (1.100 €), ma soprattutto dal reddito familiare di questa categoria (€ 32.163) che risulta sensibilmente inferiore non solo a quello mediamente percepito dall'insieme delle famiglie proprietarie (€ 45.954), ma anche da quello dei nuclei familiari sui cui grava un mutuo da noi definito "leggero" (€ 48.570).

Guardando ora alla povertà e riproponendo, coerentemente a quanto fatto nel *paragrafo 1.2*, i due indicatori di povertà relativa, balza immediatamente all'occhio il divario fra coloro<sup>30</sup> su cui grava un mutuo "pesante" e il resto degli individui che occupano un alloggio di proprietà. Mentre per i primi, sia l'indice di diffusione della povertà al 60% (26,8%) che quello al 40% (10,7%) sono decisamente superiori al dato medio registrato in provincia di Modena, per le altre due categorie sopra citate, il livello

<sup>28</sup> Per mutuo leggero si intende uno che incida in misura inferiore al 30% sul reddito familiare disponibile, mentre il mutuo pesante pesa per oltre il 30% su questo.

<sup>29</sup> Soglia convenzionalmente scelta in letteratura per definire una condizione di disagio economico provocata dall'elevata incidenza di mutuo o affitto sul reddito familiare disponibile.

<sup>30</sup> A differenza dei dati sui redditi, l'indice di diffusione della povertà relativa è calcolato a livello individuale.

di povertà si attesta in entrambi i casi intorno al 4-5%, mentre le forme di povertà più gravi a fatica raggiungono l'1%.

Dall'analisi emerge che anche tra i proprietari è presente una quota di famiglie che mostrano difficoltà simili a quelle delle famiglie in locazione in disagio abitativo, in più il mutuo rappresenta un'uscita costante e maggiormente vincolante rispetto all'affitto. Considerato che queste circa 7.000 famiglie presentano caratteristiche socio-demografiche differenti da quelle in affitto, ma sono soggette ad un analogo rischio di povertà, necessitano di interventi mirati e sicuramente differenti rispetto alle politiche rivolte a chi vive in locazione.

### ***3. Abitare in città: la condizione abitativa delle famiglie residenti nel comune di Modena***

Per le specificità del mercato abitativo, le differenze tra province simili sono sicuramente più contenute che quelle tra provincia e comune capoluogo. Per questa ragione le considerazioni fatte fin qui potrebbero essere estese con un buon livello di approssimazione anche alle altre province della regione Emilia Romagna più simili per dimensioni e struttura insediativa a Modena, ed utilizzate in generale per ragionamenti sulla condizione abitativa delle famiglie emiliano-romagnole.

D'altro canto, per analizzare le dinamiche più propriamente cittadine, è opportuno restringere l'analisi sul comune capoluogo, dove si concentrano le disuguaglianze abitative maggiori, anche a causa della maggiore forza attrattiva per chi arriva da fuori esercitata dalla città rispetto al resto della provincia, che condiziona pesantemente anche il mercato delle abitazioni<sup>31</sup>.

Nel comune di Modena le famiglie che vivono in affitto sono oltre un quarto del totale, e precisamente il 26,4%, una percentuale sensibilmente più alta della media provinciale<sup>32</sup>. Questa differenza è dovuta in particolare al peso rivestito dalle famiglie più giovani<sup>33</sup>, che in città in oltre la metà dei casi abitano in una casa in affitto (tra le famiglie giovani, nel comune di Modena sono il 59,3% quelle che vivono in affitto, mentre in tutta la provincia vive in affitto il 48,2% di queste). Questa caratteristica cittadina si desume anche dall'analisi della modalità abitativa per tipologia familiare, da cui si vede che le differenze più marcate tra città e provincia per quanto riguarda il ricorso all'affitto si hanno nel caso dei giovani che lasciano la casa dei genitori (le famiglie unipersonali di recente costituzione che abitano in affitto sono il 40% a

---

<sup>31</sup> A Modena città il canone medio di affitto sul mercato libero è di 520 euro al mese, contro i 451 euro al mese pagati da chi è in affitto in un altro comune della provincia.

<sup>32</sup> La quota di famiglie in affitto in tutta la provincia è del 20,1%. Per approfondimenti si rimanda al paragrafo 1.1.

<sup>33</sup> Per famiglie giovani si intendono quelle nelle quali il capofamiglia ha meno di 35 anni.

Modena e solo il 28,3% in provincia), oltre che nel caso delle famiglie numerose (43,6% in città e 27,6% in provincia).

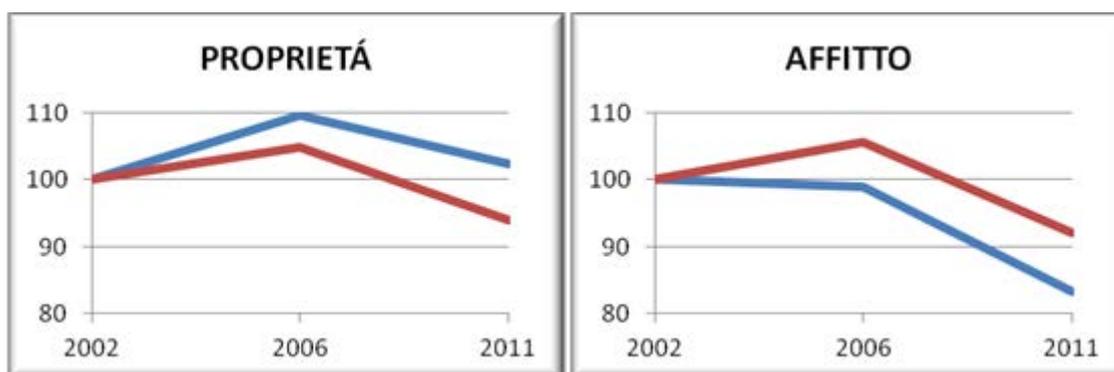
**Tabella 9: Le caratteristiche distintive delle famiglie che vivono in affitto nel Comune di Modena**

	Totale famiglie	Famiglie giovani	Famiglie numerose	Famiglie straniere
Comune di Modena	26,4 %	59,3%	43,6%	73,4%
Totale provincia	20,1%	48,3%	27,6%	64,7%

Fonte: Nostra elaborazione su dati IcesMo3

In città viene esasperata anche la relazione tra cittadinanza e titolo di godimento dell'abitazione, che mostra come la scelta tra proprietà e affitto sia fortemente correlata al fatto di essere una famiglia italiana, che abita in proprietà in due casi su tre, o straniera, nel qual caso il rapporto si inverte a favore dell'affitto. Se poi si divide tra intera provincia e comune di Modena, si nota che le famiglie straniere in affitto a Modena città sono il 73,4% rispetto al 64,7% della provincia<sup>34</sup>.

**Grafico 5 e 6: La dinamica del reddito disponibile familiare tra chi vive in affitto e chi in proprietà. Differenze tra comune di Modena (linea blu) e resto della provincia (linea rossa)**



Fonte: Nostra elaborazione su dati IcesMo

A queste dinamiche si deve aggiungere che le famiglie che vivono in affitto a Modena città hanno avuto tra il 2002 e il 2011 una diminuzione del loro reddito disponibile molto più accentuata rispetto a quelle che abitano in provincia<sup>35</sup>, come evidenziato dai *Grafici 5 e 6*.

Inoltre, nonostante sia in città che in provincia i poveri (misurati con la linea di povertà del 60%) siano circa il 17%, a Modena città sono più diffuse le forme di povertà

<sup>34</sup> Per quanto riguarda la proprietà, a Modena città solo il 6% delle famiglie straniere possiede la casa in cui abita, mentre nel resto della provincia la loro percentuale sale al 15,3%.

<sup>35</sup> Il reddito disponibile delle famiglie che vivono in una casa di proprietà a Modena città invece è addirittura aumentato un po', mentre nel resto della provincia anche i proprietari hanno avuto una diminuzione del reddito. Inoltre nel 2011, mentre per quanto riguarda l'affitto non ci sono differenze significative di reddito tra chi vive in provincia e chi in città, le famiglie proprietarie sono in città sensibilmente più ricche che in provincia (52.575 euro è il reddito delle famiglie proprietarie in città, 43.563 euro il reddito di quelle che abitano in provincia).

estrema<sup>36</sup>, che raggiungono nel 2011 il 10% rispetto al 7,8% registrato nel resto della provincia.

**Tabella 10: Il reddito disponibile familiare per titolo di godimento dell'abitazione. Differenze tra comune di Modena e resto della provincia**

	2002	2006	2011
<b>Comune di Modena</b>			
affitto	€ 26.392	€ 26.103	€ 21.966
proprietà	€ 51.328	€ 56.248	€ 52.575
altro	€ 41.303	€ 40.485	€ 33.837
<b>totale</b>	<b>€ 44.433</b>	<b>€ 47.112</b>	<b>€ 42.322</b>
<b>Resto della provincia</b>			
affitto	€ 24.876	€ 26.259	€ 22.922
proprietà	€ 46.369	€ 48.616	€ 43.563
altro	€ 39.977	€ 38.662	€ 32.113
<b>totale</b>	<b>€ 42.352</b>	<b>€ 43.434</b>	<b>€ 38.502</b>

Fonte: Nostra elaborazione su dati Icesmo

Nota: i valori del reddito del 2006 e 2011 relativi alle famiglie in affitto del comune di Modena non sono a livello statistico significativamente diversi dai rispettivi redditi di chi vive in provincia.

Questo dato è ancora più allarmante se si analizza l'evoluzione della povertà estrema nel decennio 2002-2011, che in città è più che triplicata, in particolare per la crescita molto sostenuta della povertà tra chi vive in affitto: nel 2001 a Modena i poveri in affitto erano il 10,5%, praticamente la metà che nel resto della provincia, mentre nel 2011 quasi il 36%, raggiungendo i livelli di povertà estrema degli altri comuni della provincia.

**Tabella 11 Povertà per titolo di godimento dell'abitazione. Differenze tra comune di Modena e resto della provincia**

	Povertà 60			Povertà 40		
	2002	2006	2011	2002	2006	2011
<b>Comune di Modena</b>						
affitto	40,6%	54,2%	51,6%	10,5%	24,8%	35,9%
proprietà	2,2%	2,9%	3,8%	0,9%	0,4%	0,6%
altro	1,4%	5,5%	15,5%	0,0%	0,0%	4,5%
<b>totale</b>	<b>11,6%</b>	<b>15,1%</b>	<b>16,9%</b>	<b>3,2%</b>	<b>6,1%</b>	<b>10,0%</b>
<b>Resto della provincia</b>						
affitto	60,3%	56,2%	64,2%	21,7%	20,5%	35,2%
proprietà	8,4%	6,0%	6,2%	0,8%	1,1%	1,3%
altro	8,6%	15,3%	25,7%	1,6%	1,8%	6,6%
<b>totale</b>	<b>16,7%</b>	<b>15,7%</b>	<b>18,1%</b>	<b>4,2%</b>	<b>4,6%</b>	<b>7,8%</b>

Fonte: Nostra elaborazione su dati IcesMo

Nota: Le differenze tra i livelli di povertà 60% del 2006 e del 2011 non sono statisticamente significative tra comune di Modena e resto della provincia.

<sup>36</sup> Misurata con la soglia del 40%, in base alla quale è povera una famiglia che ha un reddito equivalente disponibile inferiore al 40% della mediana del reddito equivalente disponibile.

Che il disagio abitativo sia più intenso nel comune di Modena lo si vede chiaramente suddividendo la popolazione in quintili di reddito equivalente: si nota che a Modena città l'incidenza dell'affitto sul reddito è un problema serio per le famiglie dei primi tre quintili<sup>37</sup> e per quelle del quarto quintile raggiunge comunque un valore limite (29,5%). Inoltre sono molto di più le famiglie dei primi quintili a vivere in affitto a Modena rispetto a quello che succede in provincia: il 71,9% contro il 60% nel primo quintile, il 45,3% contro il 24,9% nel secondo e addirittura il 25,5% rispetto all'8,9% nel terzo quintile. Tutto questo a fronte di affitti più elevati in città: il canone medio a Modena è più alto che in provincia per tutti i quintili di reddito tranne il primo, sul quale incide sicuramente la maggiore offerta di alloggi Erp. Comunque, nonostante un affitto più basso, il 20% delle famiglie più povere che abitano in città hanno lo stesso un'incidenza superiore alle loro omologhe che vivono in provincia.

**Tabella 12 Incidenza affitto, canone medio e % affitto per quintili di reddito equivalente. Provincia e comune di Modena 2011.**

	1°	2°	3°	4°	5°	Media
<b>Provincia</b>						
<i>Inc. affitto</i>	57,2%	32,5%	28,3%	24,7%	16,2%	31,7%
<i>Canone</i>	€ 409	€ 418	€ 423	€ 477	€ 489	€ 443
<i>% affitto</i>	60,0%	24,9%	8,9%	6,2%	4,5%	20,1%
<b>Comune</b>						
<i>Inc. affitto</i>	61,5%	36,3%	32,3%	29,5%	19,7%	34,5%
<i>Canone</i>	€ 352	€ 460	€ 463	€ 533	€ 514	€ 472
<i>% affitto</i>	71,9%	45,3%	21,5%	9,6%	3,9%	26,4%
<i>% proprietà</i>	16,9%	44,3%	65,4%	75,5%	89,2%	62,0%

Fonte: Nostra elaborazione su dati IcesMo3

<sup>37</sup> Un'incidenza dell'affitto sul reddito superiore al 30% è per convenzione assunta come indice di disagio abitativo; a Modena città questo valore è abbondantemente superiore alla soglia del 30% per i primi tre quintili, mentre in provincia solo per i primi due.

#### 4. Il fabbisogno potenziale di housing sociale

Assumendo che il fabbisogno potenziale di housing sociale dipenda sia dai valori di mercato dei canoni di locazione che dalla percentuale di famiglie in condizione di disagio abitativo, può essere interessante provare a stimare la domanda potenziale di alloggi a canone calmierato e verificare quanto inciderebbe sulle famiglie in disagio abitativo investire in una politica di questo tipo.

**Tabella 13 Valori medi dei canoni di locazione e del reddito familiare equivalente delle famiglie residenti nel comune di Modena, in provincia di Modena, in Emilia Romagna e in Italia, anno 2011**

	Canone di locazione (€/mese)	Reddito equivalente (€/anno)
Comune di Modena	€ 473	€ 21.966
Resto provincia	€ 423	€ 22.922
Provincia di Modena	€ 442	€ 22.558
Emilia Romagna	€ 393	€ 21.350
Nord-Est Italia	€ 382	€ 20.295
Italia	€ 343	€ 17.824

Fonte: Elaborazioni su dati IcesMo3 e Banca d'Italia 2012

Come si vede chiaramente dalla *Tabella 13* il disagio a Modena è sicuramente condizionato dal livello degli affitti, che sono sensibilmente più elevati di quelli pagati in Emilia Romagna e in generale in Italia. Limitando il confronto all'area modenese, mentre gli affitti sono più alti in città rispetto al resto della provincia, i redditi hanno un andamento opposto, cosa che implica che chi è in affitto in città paga di più pur essendo più povero.

Per quanto riguarda le famiglie in disagio abitativo, nella stima del fabbisogno potenziale di housing sociale consideriamo solo il disagio economico delle famiglie in affitto, intendendo in disagio economico quelle famiglie per le quali l'affitto incide per più del 30% sul reddito familiare disponibile.

In provincia di Modena queste sono oltre 23mila, che tradotto in valori percentuali significa che il 44% delle famiglie spende per l'affitto più del 30% del proprio reddito<sup>38</sup>.

Il disagio a Modena città è ancora più marcato, con un 53% delle famiglie in difficoltà a pagare l'affitto. Tale differenza è data, oltre alle ragioni sovraespresse, anche dal fatto che l'incidenza delle famiglie in affitto sul totale in città è superiore di oltre 6 punti percentuali rispetto al livello provinciale<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> In alternativa si potrebbe dire che il 44% delle famiglie modenesi ha un reddito inferiore a 19.040 euro annui.

<sup>39</sup> Secondo i dati ICESmo le famiglie in affitto nel comune di Modena sono il 27,6% rispetto ad una media provinciale del 20,8%.

Nella stima del fabbisogno definiamo *housing sociale* l'offerta di alloggi in affitto di medio lungo periodo a canone calmierato, intendendo per canone calmierato un affitto inferiore del 30% rispetto ai prezzi di mercato.

Il target che consideriamo è dato da tutte le famiglie che a condizioni di mercato sono in condizioni di disagio abitativo mentre proponendo un canone calmierato uscirebbero dal disagio: si tratta in provincia di Modena di quasi 12mila famiglie (pari a un quinto di tutte le famiglie in affitto) che oggi, pur essendo in condizioni di disagio abitativo, non trovano un'offerta abitativa per loro sostenibile e che potrebbero quindi beneficiare di una politica di *housing sociale*. Nel 62% dei casi sono famiglie italiane, in particolare unipersonali e famiglie numerose, per il 51,8% residenti a Modena già prima del 2002 e nella metà dei casi di estrazione operaia<sup>40</sup>.

**Tabella 14: La domanda potenziale di housing sociale per il comune e la provincia di Modena: il libero mercato**

	<b>Comune di Modena</b>	<b>Resto della provincia</b>	<b>Provincia di Modena</b>
<b>Famiglie in affitto</b>	23.034	37.524	60.558
<b>Famiglie in affitto</b>	26,4%	17,5%	20,1%
<b>Famiglie in ERP</b>	3.314	4.044	7.358
<b>Famiglie in ERP</b>	3,8%	1,9%	2,5%
<b>Famiglie in affitto escluso ERP</b>	19.720	33.480	53.200
<b>Famiglie in affitto escluso ERP</b>	22,6%	15,6%	17,6%
<b>Canone medio libero mercato (€/mese)</b>	€ 520	€ 451	€ 476
<b>Canone medio ERP (€/mese)</b>	€ 190	€ 185	€ 188
<b>Reddito soglia libero mercato (*)</b>	€ 20.803	€ 18.040	€ 19.040
<b>n. famiglie sottosoglia (**)</b>	10.498	12.966	23464
<b>% famiglie sottosoglia (**)</b>	53,2%	38,7%	44,1%
<b>Reddito medio famiglie sottosoglia (**)</b>	€ 15.068	€ 12.846	€ 13.846

Fonte: Nostre elaborazioni su dati IcesMO3

<sup>40</sup> Tra le famiglie che rimangono in disagio anche con un canone calmierato il 52% sono famiglie extracomunitarie, nel 37% dei casi di recente formazione, ossia che sono arrivate a Modena o comunque si sono costituite dopo il 2006.

**Tabella 15: La domanda potenziale di housing sociale per il comune e la provincia di Modena**

	<b>Comune di Modena</b>	<b>Resto della provincia</b>	<b>Provincia di Modena</b>
<b>Canone medio abitazione HS (€/mese) (***)</b>	€ 364	€ 316	€ 333
<b>Reddito soglia HS (*)</b>	€ 14.562	€ 12.628	€ 13.328
<b>n. famiglie sottosoglia (**) anche con canone calmierato</b>	5.232	6.423	11.655
<b>% famiglie sottosoglia anche con canone calmierato</b>	26,5%	19,2%	21,9%
<b>target famiglie HS</b>	5.266	6.543	11.809
<b>% su famiglie in affitto</b>	26,7%	19,5%	22,2%
<b>% famiglie che escono dal disagio applicando un affitto a canone calmierato</b>	50,2%	50,5%	50,3%

Fonte: Nostre elaborazioni su dati IcesMo3

Note:

(\*) Soglia di reddito affinché il canone di locazione sostenuto dalle famiglie rappresenti al massimo il 30% del loro reddito netto disponibile.

(\*\*) Le famiglie sottosoglia sono famiglie in affitto (escluso ERP) in disagio abitativo, ossia quelle per le quali il canone di locazione incide per più del 30% sul loro reddito netto disponibile.

(\*\*\*) Canone ridotto del 30% rispetto al canone di mercato.

La situazione è particolarmente accentuata nella città capoluogo<sup>41</sup> dove sono concentrate il 44,6% delle famiglie target (vedi grafico). Qui una politica di *housing sociale*, il cui costo è stato stimato in 10 milioni e mezzo di euro all'anno, potrebbe togliere dal disagio abitativo oltre la metà (51,2%) delle famiglie oggi in difficoltà a sostenere i costi legati all'affitto, con un contributo medio a famiglia di 1.872 euro annui<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Baldini e Federici (2008) sono tra coloro che sottolineano che ci sia un problema di offerta di alloggi in affitto insufficiente soprattutto nelle città a maggior sviluppo economico.

<sup>42</sup> Ragionando su tutta la provincia il costo di una politica di HS più o meno raddoppierebbe e le famiglie che uscirebbero dal disagio diventerebbero il 49%.

## 5. *Indicazioni di policy*

Senza nessuna pretesa di costruire una proposta organica per la realizzazione di politiche abitative da attuarsi a livello locale, si propongono alcune riflessioni di policy, a partire dai dati sulla condizione abitativa e dalla stima del fabbisogno di housing sociale sopra riportati, con l'intento di fornire possibili indicazioni utili a strutturare un ventaglio di interventi funzionali a ridurre il disagio abitativo.

A questo proposito, nonostante in letteratura ci si riferisca per lo più alla dimensione economica del disagio, misurata dall'incidenza dell'affitto sul reddito<sup>43</sup>, le riflessioni che seguono sono costruite sull'idea che il disagio abitativo non possa essere concepito unicamente in base a parametri di natura economica o dimensionale ma che sia influenzato anche da componenti di natura socio-relazionale e che quindi le politiche per ridurlo, per essere efficaci, debbano tenere conto di tutte queste dimensioni, rivolgendosi ad una comunità più ampia che non la famiglia e ad un ambiente fisico allargato rispetto all'abitazione di residenza.

Detto questo, le indicazioni contenute in questo paragrafo nascono dalla consapevolezza che la casa è una delle variabili fondamentali che condizionano la probabilità di essere povera per una famiglia e che quindi le politiche abitative devono avere un ruolo centrale e integrato con tutto il sistema di welfare. I dati analizzati nei paragrafi precedenti evidenziano che possedere una casa in proprietà elimina quasi del tutto il rischio di povertà, che invece si concentra soprattutto tra chi vive in affitto: in provincia di Modena un quinto delle famiglie totali pagano un canone di locazione e a Modena città sono oltre un quarto, numeri che dimostrano quanto la questione abitativa sia rilevante anche in una provincia ricca come quella modenese. In un paese di proprietari<sup>44</sup>, l'affitto non è quasi mai una scelta libera, ma l'unica alternativa possibile: non è un caso che in provincia di Modena in affitto abitino soprattutto famiglie monogenitoriali, famiglie numerose e giovani che lasciano la casa dei genitori per costruirsi una propria autonomia, e in particolare alle loro esigenze bisogna pensare quando si progettano interventi di *housing*.

Per semplicità di lettura le proposte di seguito presentate sono state organizzate in tre aree: politiche urbanistico-architettoniche, politiche sociali e politiche economiche. A queste sovrintendono alcuni criteri generali che a nostro avviso dovrebbero uniformare i vari interventi. Premesso che per approcciare efficacemente il problema casa è

---

<sup>43</sup> Oltre a quella economica, le altre due dimensioni a cui si fa riferimento in letteratura quando si parla di disagio abitativo sono quella fisica, determinata dalla tipologia e dall'ubicazione dell'abitazione e quella che possiamo chiamare funzionale, riassunta dall'indice di affollamento, dato dal rapporto tra residenti e metri quadrati a loro disposizione (Palvarini, 2006).

<sup>44</sup> L'Italia è uno dei paesi europei con la più alta quota di famiglie in possesso dell'abitazione di residenza (Eurostat, Statistiche sulle abitazioni)

necessario abbandonare la logica dell'emergenza che da sempre condiziona le politiche abitative e promuovere interventi strutturali e che la legge regionale 24/2001<sup>45</sup> affida ai Comuni le funzioni di promozione degli interventi per le politiche abitative ed i compiti attinenti alla attuazione e gestione degli stessi, i criteri generali che dovrebbero guidare la progettazione di politiche abitative innovative sono:

- ✓ privilegiare interventi che rispondano a più dimensioni del disagio contemporaneamente, occupandosi quindi, non solo della casa, ma anche dei servizi integrativi alla residenza con cui rispondere alla multidimensionalità del disagio;
- ✓ prevedere, per i nuclei familiari in disagio abitativo, soluzioni che assicurino benefici reali, per dare un contributo fattivo alla riduzione del disagio, ma allo stesso tempo non permanenti, e quindi rivedibili periodicamente e non rinnovati in automatico, per escludere il rischio che una politica assistenziale contribuisca a rendere permanente il disagio. A questo proposito si propone, nel caso dell'edilizia pubblica e agevolata, di calcolare i canoni di locazione sulla situazione oggettiva della famiglia beneficiaria e di aggiornare l'affitto al variare di tale situazione;
- ✓ coinvolgere partner che conoscano e siano radicati nel contesto in cui si attua l'intervento. Questo significa promuovere una rete di attori locali che si occupino in maniera integrata e coordinata delle diverse dimensioni del disagio abitativo;
- ✓ mettere in atto politiche capaci di integrare i nuovi interventi abitativi con il tessuto residenziale esistente, creando opportunità e servizi comuni agli abitanti dei diversi contesti, ottimizzando le risorse e valorizzando gli spazi disponibili.

Esplicitati i criteri generali, le politiche dell'area urbanistico-architettonica proposte sono:

- ✓ utilizzare gli strumenti urbanistici per sperimentare nuovi modelli abitativi, ad esempio offrendo una scontistica speciale sugli oneri oppure modificando le regole per il conteggio della superficie utile da costruire<sup>46</sup>;
- ✓ migliorare l'allocazione dei proventi generati mediante oneri di urbanizzazione e contributi di costruzione. Si tratta in sostanza di ripristinare validità all'art. 12 delle legge 10/1977 e porre quindi un freno al perverso meccanismo che

---

<sup>45</sup> La legge regionale dell'Emilia-Romagna n.24/2001 "Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo, così come modificata dalla legge regionale 24/2013, è consultabile all'indirizzo <http://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio/politiche-abitative>

<sup>46</sup> Nel caso del progetto di cohousing Mura San Carlo, realizzato a San Lazzaro di Savena (Bologna) nel 2014, un limite importante è stato che il regolamento edilizio del Comune prevedeva una dimensione massima molto ristretta per le sale condominiali, norma che ha condizionato negativamente lo sviluppo del progetto, ispirato proprio al principio della riduzione della metratura delle abitazioni a vantaggio della maggiore dotazione di spazi comuni a disposizione dei residenti.

- consente ai Comuni di destinare parte dei proventi immobiliari al finanziamento delle spese correnti<sup>47</sup>, e veicolare tali risorse finanziarie alla promozione di servizi e infrastrutture legati alla sfera dell’abitare<sup>48</sup>;
- ✓ potenziare l’integrazione degli interventi di welfare abitativo con strumenti urbanistici (es: accordi di programma con i privati, concessione in diritto di superficie di aree/edifici pubblici), per ridurre l’esborso diretto da parte del sistema pubblico e rendere le politiche più strutturali;
  - ✓ considerando che l’offerta abitativa è poco elastica alla dimensione familiare, per risolvere il problema del sovraffollamento che coinvolge soprattutto le famiglie numerose in affitto, si propone di agire in due direzioni: da un lato aumentare la dotazione di spazi comuni, a disposizione dei residenti di un determinato complesso edilizio (ad esempio per far giocare i bambini, lavorare, invitare amici, lavare e stendere, riporre oggetti e attrezzature usate solo stagionalmente), dall’altro progettare abitazioni per “unità staccabili”<sup>49</sup>, ossia parti leggere dell’abitazione che possono essere sviluppate nel tempo e realizzate direttamente da chi vi risiede, a seconda di come evolvono le esigenze familiari<sup>50</sup>;
  - ✓ incentivare il riuso abitativo dei complessi edilizi degradati<sup>51</sup>, prevedendo una quota di alloggi a libero mercato con la quale rendere economicamente sostenibile l’offerta di alloggi in *social housing*<sup>52</sup>;
  - ✓ riqualificare stabili con una struttura proprietaria unitaria o comunque poco frazionata sviluppando nella ristrutturazione un modello di abitare collaborativo, che preveda spazi comuni riservati ai residenti distribuiti in particolare nei piani intermedi (es: sala giochi per bambini, living room) e nei

---

<sup>47</sup> A titolo di esempio, nel 2004 nel bilancio del Comune di Reggio Emilia, le entrate relative ai contributi di costruzione rappresentavano il 23% delle entrate correnti totali.

<sup>48</sup> Destinare una parte dei proventi immobiliari al finanziamento della spesa corrente rappresenta un fattore di rischio in quanto tali entrate sono ciclicamente variabili e soggette ad elevata instabilità, in più questa prassi crea ed ha creato un forte incentivo da parte degli enti locali alla promozione di interventi di edilizia e più in generale a fenomeni di urbanizzazione.

<sup>49</sup> Per approfondimenti si veda il libro di Habraken, Strutture per una residenza alternativa, Il Saggiatore, 1973.

<sup>50</sup> Un esempio di questa strategia è fornito dal progetto case per GIO.CO. della cooperativa di abitanti Andria, che propone “case evolutive” per le giovani coppie, ossia case che crescono al crescere delle esigenze familiari e delle disponibilità economiche. Si tratta in concreto di abitazioni per giovani coppie parzialmente “autocostruibili”, che nascono piccole e si prestano ad aumentare il loro volume, seguendo le variazioni del nucleo familiare ([www.andria.it/nuove-costruzioni/case-per-gio-co](http://www.andria.it/nuove-costruzioni/case-per-gio-co)).

<sup>51</sup> Un progetto interessante di recupero di un palazzo abbandonato da anni e in stato di avanzato degrado, è quello per il cinquecentesco palazzo Sgariglia di Ascoli Piceno, sul quale è in corso una ristrutturazione che prevede 24 alloggi a canone calmierato per famiglie e studenti, 6 alloggi a libero mercato, 274mq di spazi comuni per i residenti (spazio bimbi, sala polivalente, deposito) e servizi aperti al pubblico, come uno spazio eventi artistici e mostre temporanee, un coworking, negozi di artigianato e un bar con rivendita di prodotti a chilometro zero (<http://www.fondohsitaliacentrale.it/palazzo-sgariglia-ascoli>).

<sup>52</sup> Una quota del 40% di alloggi a libero mercato può essere considerata in generale la soglia minima con la quale assicurare la sostenibilità economica dell’intervento. Per approfondimenti su veda il working paper del Capp “Considerazioni sulla sostenibilità economica di interventi di housing sociale”, Reverberi e Sitton, 2015.

solai/sottotetto (es: lavanderia comune, spazio coworking, serra) e spazi per attività commerciali e pubbliche a piano terra (es: biblioteca non solo per prestito di libri, ma anche di film, cd musicali, attrezzi, magazzino per Gruppo di Acquisto Solidale, free shop per scambio vestiti e altri oggetti usati, piccola palestra, sala spettacoli, distributore automatico alimenti biologici, bike sharing, ciclofficina)<sup>53</sup>;

- ✓ creare un meccanismo premiale volto ad incrementare le costruzioni che impiegano il minor suolo possibile, promuovendo la densificazione urbana che facilita l'organizzazione e l'articolazione dei servizi pubblici sul territorio ed è in grado di incrementare l'efficienza del trasporto)<sup>54</sup>. Buona parte delle realtà urbane del territorio padano<sup>55</sup> è infatti caratterizzata da un elevato grado di dispersione degli insediamenti sul territorio e dalla massiccia presenza di aree dismesse<sup>56</sup>, ormai completamente assorbite dal tessuto urbano, che dovrebbero prioritariamente essere destinate alla riqualificazione. Un altro elemento critico che va contro la sostenibilità urbana è la presenza di innumerevoli spazi interstiziali inutilizzati, ai quali sarebbe necessario conferire una funzionalità. Modelli abitativi ad alta densità, per funzionare, devono riuscire trasferire in verticale la qualità delle case rurali unifamiliari, prestando particolare attenzione alla valorizzazione del senso di comunità tra i residenti e nel quartiere<sup>57</sup>;

---

<sup>53</sup> The Share a Tokyo è un esempio di ristrutturazione in questo senso, dove grande attenzione è stata data allo studio dei percorsi pedonali all'interno di un edificio di sei piani a destinazione d'uso mista: inaugurato nel 2012, ha al primo piano negozi di moda, un ristorante e gli studi di una radio, ai piani superiori sedici uffici e sessanta piccoli appartamenti in affitto edificio di sei piani a destinazione d'uso mista, tra uffici, negozi e abitazioni, mentre al sesto piano gli inquilini hanno a disposizione vari spazi di incontro e relax tra cui una cucina comune, living room, zone di studio e lavoro, sala per proiezioni e spettacoli e armadiature personali. Sul tetto è stato ricavato un giardino per gli abitanti ([www.the-share.jp](http://www.the-share.jp)).

<sup>54</sup> Uno dei sostenitori di questa teoria è Owen, il quale afferma il principio per cui, riducendo le distanze tra le persone e tra le persone e le loro destinazioni, si riduce il consumo di energia, le emissioni e gli sprechi. Per approfondimenti si rimanda al suo libro "Green Metropolis: Why Living Smaller, Living Closer, and Driving Less Are the Keys to Sustainability", Riverhead, 2009

<sup>55</sup> Si veda a questo proposito lo studio del Caire su concentrazione e rarefazione insediativa in Emilia Romagna e nella regione padana, consultabile sul sito <http://www.caire.it/publicazioni.php?id=92>

<sup>56</sup> Per gli edifici per i quali il riuso è troppo complicato, si potrebbe prevedere un meccanismo di incentivi e di trasferimento dei diritti edificatori in aree ad elevata densità. In tale prospettiva sta agendo il Comune di Siena che nel Regolamento Urbanistico approvato nel 2011 ha previsto la possibilità di demolizione senza ristrutturazione dei manufatti non residenziali e obsoleti presenti nel territorio rurale e il trasferimento dei loro diritti edificatori in aree di densificazione mediante logica premiale (si veda su questo il contributo di Federico Zanfi, citato in bibliografia).

<sup>57</sup> Il Wohnhof Orasteig fa parte del programma di alloggi in affitto agevolato "Neue Siedlerbewegung" istituito dalla città di Vienna che punta sugli spazi comuni per creare comunità coese. L'intervento è formato da 169 abitazioni, i cui abitanti possono contare su una grande living room con cucina attrezzata, in cui è stato ricavato uno spazio per corsi vari e per attività motorie, uno spazio più piccolo destinato esclusivamente ai ragazzi e una sauna comune, oltre a diversi spazi comuni all'aperto (una piazza, una terrazza collegata alla living room, un'arena spettacoli e spazi gioco per i bambini). La forma dell'edificio e l'attenzione che è stata messa ai collegamenti tra gli spazi comuni e gli appartamenti rendono le aree comuni molto utilizzate ([www.ppag.at/projects/wohnhof-orasteig](http://www.ppag.at/projects/wohnhof-orasteig)).

- ✓ rivedere il modello *one house-one family*, il cui assunto principale è che ogni famiglia viva in una sua propria abitazione. Questo modello, diffuso in Europa a partire dagli anni Venti e pensato per la famiglia nucleare, tratta ogni abitazione come un'unità indipendente, senza relazioni con le altre abitazioni, cosa che ha portato a città formate da tanti contesti insediativi periferici, isolati e indipendenti uno dall'altro, disconnessi dal tessuto urbano e lontani dai servizi. Anche per i cambiamenti demografici in corso (processo di invecchiamento della popolazione, riduzione del numero medio di componenti della famiglia) è necessario riflettere per tempo su come migliorare la vita delle persone partendo da un ripensamento delle funzionalità legate all'abitare<sup>58</sup>;
- ✓ sperimentare forme di ristrutturazione partecipata in cui all'inquilino è ad esempio richiesto un contributo iniziale alla spesa di ristrutturazione in cambio di uno sconto sull'affitto, per incentivare il riuso di immobili sfitti, sia pubblici che privati, che non vengono affittati perché necessitano di interventi di riqualificazione<sup>59</sup>;

Da un punto di vista sociale, aumentare l'offerta di alloggi a prezzi calmierati è uno strumento importante anche per diminuire le disuguaglianze; inoltre la casa è uno degli ambiti più adatti attorno ai quali costruire integrazione e coesione sociale. Tra le possibili politiche abitative a sfondo sociale si propone di:

- ✓ aumentare lo stock di alloggi in affitto<sup>60</sup>, in particolare per incentivare la formazione di nuove famiglie<sup>61</sup> e per favorire la mobilità lavorativa;
- ✓ puntare sulla progettazione di servizi integrativi all'abitare, nel quadro di una definizione allargata del disagio abitativo, che comprenda gli aspetti economici fisici, ma anche relazionali. Sotto questo punto di vista il *social housing*, da semplice offerta di alloggi a canone calmierato, si può trasformare nella sperimentazione di nuove forme dell'abitare, in cui i residenti vengono coinvolti in un processo di costruzione di una comunità e gli interventi

---

<sup>58</sup> Una riflessione interessante in questo senso è portata avanti dall'architetto giapponese Yamamoto che ha proposto il *community area model*, un progetto di residenze dove gli spazi abitativi privati, ridotti alle funzioni minime, sono integrati con spazi comuni abbondanti e diversificati, "noleggiabili" a seconda delle esigenze di ogni famiglia, e con attività commerciali e servizi pubblici di base, ad esempio calibrati su soggetti specifici quali anziani o bambini (<http://riken-yamamoto.co.jp>).

<sup>59</sup> Abitagiovani è un progetto di housing sociale che mette a disposizione alloggi in affitto a giovani di età non superiore a 35 anni, anche con l'opzione del patto di futura vendita. Il progetto si propone di rendere nuovamente disponibili 1.000 alloggi sul territorio milanese di proprietà pubblica sfitti e da ristrutturare, attraverso la formula della ristrutturazione partecipata. Ristrutturazione partecipata significa che le spese di ristrutturazione sono già conteggiate nel prezzo di vendita/affitto e che gli interventi vengono definiti dal proprietario insieme al futuro inquilino ([www.abitagiovani.it](http://www.abitagiovani.it)).

<sup>60</sup> Nell'Annuario statistico 2013 del Comune di Modena si legge che le abitazioni in affitto sono rimaste più o meno uguali tra il 1951 e il 2011, passando da 19.238 a 19.785, mentre quelle in proprietà sono esplose, passando da 3.753 a 51.029.

<sup>61</sup> Secondo i dati di IcesMO, la metà delle famiglie giovani (19-34 anni) vive in affitto.

- progettati in modo da costruire, oltre alle abitazioni, spazi e servizi collettivi per i residenti e in alcuni casi aperti anche al quartiere<sup>62</sup>;
- ✓ sperimentare servizi integrativi all'abitare anche in contesti residenziali esistenti<sup>63</sup>, ad esempio potenziando l'utilizzo degli spazi comuni dei comparti Peep o le vecchie portinerie oggi in disuso per promuovere servizi comuni, quali biblioteca di condominio, badante condivisa, magazzino per stoccaggio e distribuzione acquisti collettivi<sup>64</sup>;
  - ✓ promuovere interventi caratterizzati da elevato mix sociale, che significa progettare interventi che integrino nello stesso contesto più tipologie di offerta, per evitare da un lato fenomeni di ghettizzazione da parte del mondo esterni e dall'altro la chiusura degli abitanti stessi in *gated communities*<sup>65</sup>;
  - ✓ concentrare l'offerta di housing sociale prioritariamente nei centri urbani a maggiore densità abitativa, sia perché il disagio si concentra maggiormente in

---

<sup>62</sup> In via Cenni a Milano è stato realizzato dal Fondo Immobiliare Lombardia un nuovo quartiere di edilizia sociale su un'area di proprietà comunale, concessa in diritto di superficie per novant'anni. L'insediamento, inaugurato a fine 2013, è costituito da 124 alloggi, tutti concessi in affitto secondo diverse formule (9 a canone convenzionato, 40 a canone moderato, 14 a canone sociale, 41 in affitto con patto di futuro acquisto all'ottavo anno e 20 destinati a progetti di residenzialità per particolari fragilità sociali), offerti in via preferenziale a giovani, per agevolare la loro uscita dal nucleo familiare e favorire la formazione di nuove famiglie. Oltre alla presenza di servizi integrativi all'abitare strettamente destinati ai residenti (lavanderia condominiale, utensileria, living room), il complesso include spazi commerciali, ricreativi e culturali (risto-art, sala prove, un centro di fisioterapia) destinati al quartiere e alla città e è strutturato per essere permeabile dall'esterno. I servizi sono coordinati da un gestore sociale, che, oltre ad amministrare gli edifici, accompagna i residenti in un percorso di *community building* attraverso la partecipazione attiva degli abitanti ([www.cennidicambiamento.it](http://www.cennidicambiamento.it)).

<sup>63</sup> Una stima dei risparmi che una famiglia può ottenere vivendo in un contesto di abitare collaborativo è disponibile a questo indirizzo: <https://housinglab.wordpress.com/2014/07/05/vuoi-risparmiare-1593-euro-allanno-collabora-con-i-tuoi-vicini>. Il calcolo è basato sull'esperienza personale di una famiglia composta da due adulti e due bambini residenti a Milano in un grande condominio di recente costruzione, nel quale sono stati attivati servizi collaborativi, tra i quali un social network per le comunicazioni interne, un gruppo di acquisto per la spesa alimentare, attività di mutuo aiuto per la custodia dei bambini, baratto di vestiti, wi-fi condominiale, corsi di ginnastica e altro organizzati nelle sale comuni.

<sup>64</sup> Confabitare a Bologna ha promosso un progetto, rivolto in particolare agli anziani, che offre ai residenti dello stesso condominio un servizio di spesa collettiva e di badante condivisa, promuovendo risparmio e socializzazione tra i residenti. Nel caso della spesa, a turno, un paio di volte alla settimana, alcuni volontari del palazzo o un incaricato di Confabitare, vanno al mercato agroalimentare all'ingrosso ad acquistare grossi quantitativi di frutta e verdura su ordinazione dei condomini, offrendo non solo un servizio a domicilio ma anche un risparmio di quasi il 50% rispetto ad una spesa tradizionale. Nel caso della badante condivisa, si tratta una persona di fiducia presente all'interno del palazzo per l'intero arco della giornata che si divide tra un assistito e l'altro a seconda delle esigenze delle famiglie. A Bologna i condomini che hanno aderito sono più di 80

([http://www.confabitare.it/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=874:il-condominio-solidale&Itemid=36](http://www.confabitare.it/index.php?option=com_k2&view=item&id=874:il-condominio-solidale&Itemid=36)). A Milano, in via Rembrandt, i condomini hanno ricavato nella vecchia portineria in disuso una biblioteca con spazio incontro aperta a chi vive nel palazzo, ma anche al quartiere ([www.facebook.com/BibliotecaRembrandt12/info](http://www.facebook.com/BibliotecaRembrandt12/info)).

<sup>65</sup> Il progetto Zoia abitare popolare, inaugurato nel 2014 a Milano ha costruito una nuova architettura delle relazioni, puntando non solo sull'architettura ma anche sulla diversificazione dell'offerta (e quindi sul mix abitativo), con la previsione di alloggi in proprietà, insieme ad altri in affitto a canone convenzionato e a canone sociale, su spazi comuni per i residenti, integrati con servizi per i residenti e gli abitanti del quartiere e luoghi di incontro aperti anche all'esterno (es: distributore dell'acqua, spazi per attività creative, piazza pubblica) ([www.zoiablog.com](http://www.zoiablog.com)).

città, sia perché nelle città si amplificano le potenzialità dei servizi di quartiere e gli effetti dei servizi integrativi all'abitare;

- ✓ considerando che i bassi tassi di natalità producono un invecchiamento generale della popolazione e che nell'arco di vita di una famiglia è di più il tempo che questa trascorre abitando senza figli che con i figli<sup>66</sup>, pare opportuno che il Pubblico – e gli enti locali in particolare – progettino soluzioni preventive pensate ad hoc per la terza età, cercando risposte in linea con l'invecchiamento attivo con le quali provare a risolvere in maniera economica un problema assistenziale<sup>67</sup>, oltre che a intervenire per alleviare il fenomeno in forte crescita dei pensionati *house rich cash poor*.

Considerando la dimensione economica del disagio, il costo della casa dipende sostanzialmente da tre voci: il canone di affitto (o la rata di mutuo), le spese condominiali e le utenze e infine le spese di manutenzione straordinaria. Per ridurre il disagio economico bisogna fundamentalmente agire quindi su canoni di locazione, spese energetiche e spese gestionali. Sotto questo aspetto possibili interventi da mettere in campo sono:

- ✓ introdurre strumenti innovativi di gestione condominiale, con l'obiettivo di ridurre le relative spese, sia agendo sugli interventi di manutenzione ordinaria che sulle spese energetiche, anche attraverso la sperimentazione di soluzioni domotiche. In Emilia Romagna, a fronte di un canone di 393 euro, la spesa media mensile per l'abitazione era nel 2012 pari a 791 euro<sup>68</sup>, un valore molto alto e dovuto soprattutto al contributo in questo senso del patrimonio abitativo più vecchio, più sensibile anche agli interventi di manutenzione straordinaria;
- ✓ valorizzare il patrimonio privato esistente e sottoutilizzato (perché sfitto o perché invenduto), attraverso misure volte a reperire alloggi da concedere in

---

<sup>66</sup>Si veda su questo punto il contributo di Federico Zanfi, "Le case del boom nella città contemporanea. Un'interpretazione ed un programma di lavoro", contenuto nel volume a cura di A.G. Calafati Un'agenda urbana per l'Italia, Donzelli, Roma, 2014.

<sup>67</sup> Esempi di queste politiche sono i senior cohousing, diffusi soprattutto in Danimarca, Olanda e Svezia. Interessante il caso di Munksogaard, inaugurato nel 2001 in una piccola cittadina a 35 km da Copenhagen; si tratta di 100 abitazioni divise in cinque blocchi: uno è destinato ai giovani, un altro agli anziani ed i tre restanti ospitano famiglie con o senza bambini. A collegare le cinque unità, indipendenti l'una dall'altra, disposte in cerchio e dotate ciascuna dei propri spazi comuni, vi è un ambiente condiviso, ricavato da una vecchia fattoria, nel quale vengono svolte le attività collettive. Tale situazione offre agli anziani residenti una condizione ottimale poiché coniuga i vantaggi del vivere a stretto contatto con dei coetanei con la possibilità di usufruire dell'aiuto dei più giovani ([www.munksoegaard.dk/index\\_en.html](http://www.munksoegaard.dk/index_en.html)). In Italia tra i primi senior cohousing realizzati c'è Vivit (a Fiorenzuola d'Arda in provincia di Piacenza), un complesso di 20 appartamenti integrati con spazi comuni e servizi specifici, pensato per gli anziani autosufficienti ([www.viverevivi.it](http://www.viverevivi.it)). Una traduzione diversa del tema è quella proposta dall'associazione MeglioMilano con il progetto "Prendi in casa uno studente" che incentiva la coabitazione tra pensionati autosufficienti, che spesso vivono soli in case sovradimensionate per le loro esigenze, e studenti fuori sede, che hanno l'opportunità di spendere circa la metà rispetto a una sistemazione standard in cambio di piccoli aiuti e un po' di compagnia ([www.meglio.milano.it/pratiche\\_studenti.htm](http://www.meglio.milano.it/pratiche_studenti.htm)).

<sup>68</sup> Osservatorio Regionale del Sistema Abitativo, Rapporto 2013.

- locazione a canone concordato, con gli obiettivi principali di incrementare l'offerta di alloggi per le famiglie in difficoltà e calmierare gli affitti<sup>69</sup>;
- ✓ prediligere azioni di leva pubblica volte a innescare politiche abitative che si autoalimentano, invece di optare per contributi a fondo perduto. Da potenziare quindi i plafond dei fondi di garanzia, istituiti da soggetti pubblici quali ad esempio Agenzia Casa del Comune di Modena<sup>70</sup>, a copertura della spesa per l'affitto calmierato. Dai dati dell'indagine IcesMO relativi ai contributi per l'affitto erogati nel 2011 si evidenzia inoltre che questi riguardano il 7,7% delle famiglie in affitto, che mediamente ricevono 48 euro al mese (580 euro annui), valori molto bassi sia in relazione al numero di beneficiari che all'entità dell'aiuto e destinati a diminuire ancora, visto che i fondi si sono molto ridotti negli anni;
  - ✓ calibrare i canoni di affitto su parametri oggettivi e periodicamente rivedibili, per evitare le distorsioni che si possono verificare tra gli assegnatari di alloggi Erp<sup>71</sup>.

---

<sup>69</sup> Il Comune di Modena, sotto questo aspetto, agisce dal 2002 attraverso Agenzia Casa, che concede ai proprietari importanti garanzie (in particolare sul pagamento dell'affitto e delle spese condominiali) e benefici fiscali. In questa fase di particolare criticità l'Amministrazione sta potenziando questo strumento anche attraverso la concessione di contributi per i proprietari che sottoscriveranno un contratto con Agenzia Casa. L'avviso pubblico è consultabile all'indirizzo [www.comune.modena.it/politichesociali/allegati/ricerca-di-alloggi-da-destinare-alla-locazione-attraverso-agenzia-casa-a-canoni-calmierati](http://www.comune.modena.it/politichesociali/allegati/ricerca-di-alloggi-da-destinare-alla-locazione-attraverso-agenzia-casa-a-canoni-calmierati)

<sup>70</sup> Cfr [www.comune.modena.it/politichesociali/il-sociale-per/casa/agenzia-per-la-casa](http://www.comune.modena.it/politichesociali/il-sociale-per/casa/agenzia-per-la-casa)

<sup>71</sup> Dallo studio di Baldini e Poggio sulle politiche rivolte all'affitto e ai loro effetti (si veda bibliografia) emerge che il 30% del sussidio implicito nelle case popolari va a soggetti che sono collocati nei tre quintili più alti della distribuzione del reddito, a conferma del fatto che l'Erp ospita anche famiglie che sarebbero in grado di pagare canoni di mercato.

## *Conclusioni*

Il tema dell'abitare e quindi l'analisi del disagio e più in generale della condizione abitativa, raramente vedono come unità d'analisi un ambito territoriale piuttosto omogeneo al suo interno come quello provinciale. Questo perché, almeno per quanto riguarda la realtà italiana, difficilmente si hanno a disposizione indagini a livello provinciale in grado di cogliere le varie sfaccettature che caratterizzano la condizione abitativa delle famiglie che in quel territorio risiedono.

In questo lavoro, disponendo della preziosa base dati raccolta in occasione delle indagini IcesMo, è stato possibile scattare una fotografia al 2011 e vedere l'evoluzione nel decennio 2002-2011, della condizione abitativa delle famiglie modenesi. Tra i numerosi risultati emersi quello che più di ogni altro merita l'attenzione è il progressivo deterioramento della già precaria condizione abitativa dei nuclei familiari residenti in affitto che rappresentano comunque il 20% delle famiglie modenesi (25% per il comune di Modena). Tra queste sempre più elevati livelli di povertà sono associati a problemi di sovraffollamento e deprivazione materiale. Dal lato dell'offerta, l'esistenza di un forte dualismo nel mercato dell'affitto polarizzato tra chi vive in un alloggio ERP e corrisponde canoni di affitto (142 €/mese) in media parametrati sui redditi e tutti gli altri che pagano canoni spesso insostenibili (476 €/mese). Questa dinamica, associata a una offerta scarsa dal punto di vista qualitativo e quantitativo e concentrata nelle parti più vecchie e degradate dei centri urbani, fa sì che l'affitto non si dimostri una possibilità concreta ma piuttosto una scelta obbligata.

Sulla base della stima del fabbisogno di housing sociale si è riscontrato che con un canone calmierato, ovvero ridotto del 30% rispetto al canone medio di mercato, oltre il 50% delle famiglie in disagio abitativo sarebbe in grado di uscire da tale condizione. Detto ciò, le politiche abitative dovrebbero, a nostro avviso, da un lato intervenire per potenziare l'offerta di alloggi in affitto calmierato, dall'altro rilanciare un programma di investimenti in edilizia residenziale pubblica capace in primo luogo di rispondere a esigenze diversificate in una logica in grado di concepire l'alloggio pubblico come un beneficio temporaneo e non come un bene da lasciare in eredità. Secondo questa logica gli alloggi ERP dovrebbero essere considerati un punto di partenza e, insieme ad altre politiche sociali e per il lavoro, uno strumento utile per innescare, a livello familiare, una sempre maggiore autonomia economica e abitativa. Sempre secondo questa logica l'affitto non necessariamente dovrebbe essere considerato come una scelta di carattere temporaneo, bensì un punto di arrivo e quindi un'opzione abitativa stabile.

Un modello da rivalutare in questo senso coerente è rappresentato dagli interventi a proprietà indivisa che equivalgono ad una sorta di affitto permanente. La proprietà indivisa potrebbe essere anche un efficace strumento per stimolare la diffusione di modelli di abitare collaborativo in quanto concede la titolarità di un diritto di godimento perpetuo e diffuso in maniera solidale su tutto l'edificio.

## ***Bibliografia***

- Baldini, M. (2010). *La casa degli italiani*. Bologna: Il Mulino.
- Baldini, M., & Ciani, E. (2011). *Le condizioni economiche delle famiglie modenesi prima e durante la crisi*. Modena: CAPP.
- Baldini, M., & Poggio, T. (2009). Le politiche rivolte all'affitto e i loro effetti. In Brandolini, Saraceno, & Schizzerotto, *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*. Bologna: Il Mulino.
- Baldini, M., Federici, M., & Poggio, T. (2008). La condizione abitativa delle famiglie italiane. *Quaderni della ricerca sociale*, 4-57.
- Banca d'Italia. (2014). *I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2012, Supplementi al Bollettino Statistico, n.5*. Roma: Banca d'Italia.
- CAIRE (a cura di). (2006). *Questione abitativa e politiche per la casa*. Comune di Reggio Emilia. Assessorato Progetto Casa e Lavori Pubblici.
- Comune di Modena. (2012). *Abitare e convivere a Modena: bisogni, progetti e prospettive*. Comune di Modena.
- D'Alessio, G., & Gambacorta, R. (2007). *Home affordability in Italy*. Roma: Banca d'Italia.
- Fondazione Leone Moressa. (2011). *Quali badanti per quali famiglie?* Venezia : Fondazione Leone Moressa.
- Graziani, A. (2004). La nuova dimensione del disagio abitativo: statistiche e previsioni degli esperti del settore. *Studi e note di economia*, n.3, 139-169.
- Habraken, J. (1973). *Strutture per una residenza alternativa*. Milano: Il Saggiatore.
- Owen, D. (2009). *Green Metropolis: Why Living Smaller, Living Closer and driving Less are the Keys to Sustainability*. New York: Riverhead.
- Palvarini, P. (2006). *Il concetto di povertà abitativa: rassegna di tre definizioni*. Milano: Università di Milano-Bicocca.
- Plebani, F. (2006). Le politiche della casa in un'ottica comparativa. *Rivista delle politiche sociali*, n.3, 99-113.
- Poggio, T. (2009). Le principali dimensioni della disuguaglianza abitativa in Italia. In Brandolini, Saraceno, & Schizzerotto, *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*. Bologna: Il Mulino.
- Poggio, T. (2006). Proprietà della casa, disuguaglianze sociali e vincoli del sistema abitativo. *Rivista delle politiche sociali*, n.3, 27-40.
- Regione Emilia-Romagna. (2013). *Osservatorio Regionale del Sistema Abitativo*. Bologna.
- Ricci, R. (. (1997). *Povertà abitativa in Italia, 1989-1993*. Roma: Commissione sulla povertà e l'esclusione sociale.
- Saraceno, C., & Schizzerotto, A. (2009). *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*. Bologna: Il Mulino.
- Zanfi, F. (2014). Le case del boom nella città contemporanea. Un'interpretazione ed un programma di lavoro. *Un'agenda urbana per l'Italia*.