

CASA: **un'emergenza irrisolta**



CASA: UN'EMERGENZA IRRISOLTA

L'emergenza abitativa è un fenomeno in crescita nel nostro Paese, componente importante della condizione di povertà e dell'aumento delle disuguaglianze sociali. Su una crescente condizione di difficoltà di tante famiglie, pesano la **ripresa generalizzata delle esecuzioni degli sfratti per morosità incolpevole** (stimati dai 130 mila ai 150 mila sulla base degli ultimi dati del Ministero dell'Interno), **le esecuzioni immobiliari sulla prima casa**, la forte incidenza sui costi dell'abitazione dei **rincari delle utenze domestiche e degli oneri condominiali per il consumo energetico** con 2,2 milioni di famiglie che risultano in condizioni di povertà energetica, l'8,5% del totale delle famiglie italiane a fine 2021.

Nella legge di Bilancio per il 2023 **non sono stati rifinanziati né il Fondo di sostegno all'affitto** previsto dalla legge 431/98 per garantire alle famiglie più bisognose un sostegno nel pagamento dei canoni, **né il Fondo per la morosità incolpevole**.

L'Italia presenta una **quota insufficiente di edilizia pubblica** (il 4% del patrimonio abitativo e un quinto del mercato dell'affitto), una ristretta dimensione del patrimonio in affitto privato, pilastro dell'offerta in molti Paesi europei e, più in generale, una scarsa disponibilità di alloggi con costi commisurati ai redditi.

Allarmante la situazione degli alloggi per studenti universitari fuori sede che mette in discussione l'esigibilità del diritto allo studio di tanti ragazzi e ragazze. A pochi mesi dal nuovo anno accademico questo rappresenta un tema da affrontare con urgenza.

Risulta evidente come sia necessario invertire la tendenza che vede **l'aggravarsi del problema abitativo**, e riaffermare la **necessità di una strategia complessiva** per affrontare con determinazione, e con le risorse necessarie, i nodi del disagio abitativo

IL DISAGIO ABITATIVO DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI IN ITALIA

Secondo i dati del Ministero in Italia ci sono 824 mila studenti universitari fuori sede.

A fronte di questo numero, nel 2022, i posti letto negli alloggi universitari a garanzia del diritto allo studio sono 40 mila: dunque soltanto il **4,9% degli studenti** trova alloggio nelle residenze pubbliche o, comunque, convenzionate con gli enti pubblici per il diritto allo studio.

La situazione territoriale è molto differenziata tra regione e regione, tra città e città. Si passa quindi da un tasso di copertura dello 0,2% dell'Abruzzo al 2,1% della Campania, al 3,1% del Veneto, al 10,6% delle Marche, al 14,6% della Calabria e al 17,8% del Trentino-Alto Adige. In ogni caso si tratta di un **livello di copertura insufficiente a rispondere alle esigenze abitative** e ben inferiori rispetto agli altri Paesi europei. Le ragioni di tali differenze vanno ricercate nell'assenza di una strategia nazionale; tutto è invece rimesso all'autonomia, nonché all'intraprendenza e alla disponibilità economica degli enti per il diritto allo studio, delle università e delle regioni.

Gli studenti fuori sede e gli alloggi

824.000	40.000	4,9%
studenti fuori sede	posti in residenze pubbliche	Copertura pubblica



Il PNRR pone come obiettivo quello di avere una copertura minima del 20%. Per farlo, il Ministero, ha conteggiato anche 12 mila posti letto gestiti da atenei, collegi di merito e l'Associazione Collegi e Residenze Universitarie (Acru).

Da qui l'obiettivo di realizzare almeno 60 mila posti letto entro il 2026, per il quale il PNRR ha previsto una spesa complessiva di 960 milioni di euro. Dalla ricerca dell'Unione degli Universitari "[Diritto al profitto. Come sperperare i fondi del PNRR](#)", emerge come siano stati realizzati al massimo **4.350 nuovi posti letto**, nonostante la ministra Bernini avesse parlato della creazione di 8.500 posti letto. Alcuni alloggi erano infatti già operativi ed erano già occupati da universitari, altri si trovavano invece in fase di realizzazione, semplicemente sono stati censiti e la destinazione d'uso è stata vincolata, al fine di fare risultare raggiunto il target previsto dal PNRR. La ricerca denuncia inoltre come 210 milioni siano stati assegnati ai privati, i quali applicano tariffe che possono arrivare a 900 € al mese. È evidente come il PNRR si stia rivelando un'occasione sprecata, non andando a favorire significativamente il diritto allo studio. Per queste ragioni, il 13 luglio la CGIL e l'UDU hanno inviato una **lettera alla Commissione Europea**, chiedendo ai funzionari di Bruxelles di prestare la massima attenzione su questo tema.

Oggi siamo in grado di stimare con maggiore precisione il costo dei posti letto DSU finanziati dal PNRR. Viene confermato sostanzialmente quanto calcolato nella ricerca: il posto letto DSU da proprietari privati costa oltre 4 volte il posto letto DSU del pubblico. Va poi sottolineato come gli interventi finanziati dal PNRR non prevedono più una clausola esplicita di destinazione di posti per il Diritto allo Studio. Il Ministero sostiene che starebbe persuadendo i soggetti privati attuatori di prevedere volontariamente un 20% dei posti letto per il Diritto allo Studio, ma senza presentare pubblicamente alcuna prova di questo.

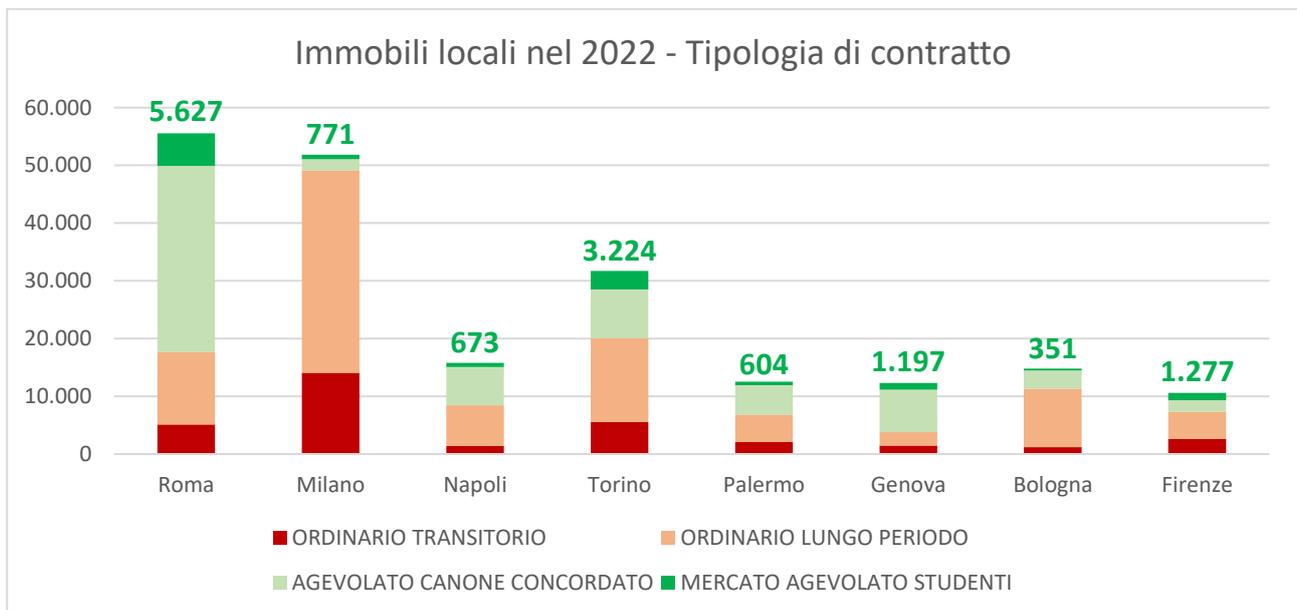
	SOGGETTI PUBBLICI	SOGGETTI PRIVATI
RISORSE STANZIATE	77.171.685,27€	210.052.355,70€
POSTI LETTO DSU	2.205 (100% di quelli finanziati)	1.260 (ca 20% di quelli finanziati)
COSTO PER POSTO LETTO DSU	circa 35mila euro	Circa 150mila euro

Considerato che il solo il 4,9% degli studenti fuorisede riesce ad accedere ad una residenza prevista a garanzia del diritto allo studio, la quasi totalità deve rivolgersi al mercato privato, che oggi vede sostanzialmente due diversi canoni possibili: quello concordato e quello libero.

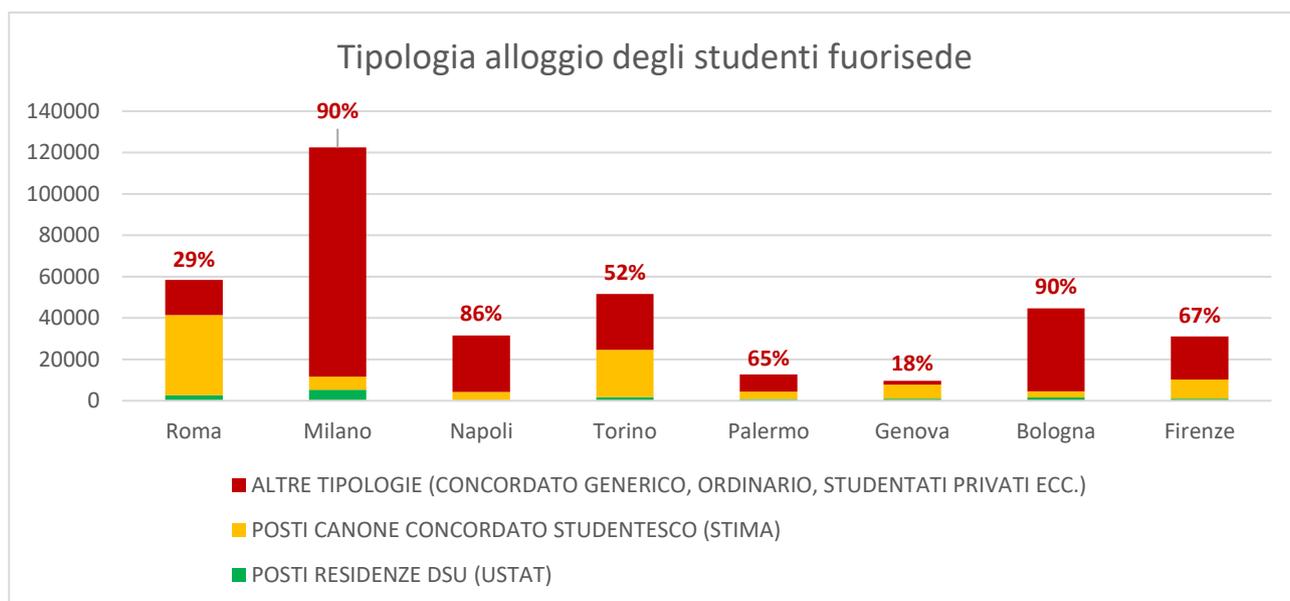
Il primo deve ricadere in un range stabilito dagli accordi territoriali (ai quali possono partecipare anche le associazioni studentesche); il secondo è stabilito dalle parti senza alcun limite. Purtroppo, l’Agenzia delle Entrate con il proprio Rapporto Immobiliare annuale del settore residenziale non fornisce dati disaggregati per Regione.

Abbiamo però potuto svolgere alcune ricognizioni rispetto alle **otto città più grandi del Paese**: Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo, Genova, Bologna, Firenze. Nel complesso, queste **città da sole ospitano 362 mila studenti fuorisede, pari al 44% di tutta Italia**. Di questi, **meno di 15 mila, pari al 4%**, trova posto nell’ambito del Diritto allo Studio mentre **in 243 mila (96%) devono rivolgersi al mercato**. Eppure, a fronte di tale richiesta, negli ultimi due anni sono stati registrati **soltanto 27.440 contratti di locazione con canone concordato per studente universitario**. Pur essendo possibile che qualche studente abbia stipulato un contratto generico a canone concordato e stimando anche un’occupazione media di 3 o 4 studenti per ogni appartamento locato, è evidente come lo strumento del canone concordato per studenti universitari non riesca ad imporsi sulle dinamiche di mercato, anche laddove il comune abbia previsto forti agevolazioni.

Anche qui, rileviamo marcate differenziazioni territoriali. Non è detto che, laddove sia diffuso il canone concordato generico, sia automaticamente diffuso anche quello per studenti, o viceversa. Le uniche due città che registrano dati incoraggianti per tutto il mercato concordato (studentesco e generico) sono Roma e Genova. La città con i dati peggiori è sicuramente Milano, dove il canone concordato è l’eccezione.



Sulla base dei contratti registrati nel 2022 e nel 2023, è stata fatta una stima di **quanti studenti si ritrovano in una delle condizioni abitative “dedicate” e “agevolate”** per studenti universitari: posti letto sotto il diritto allo studio e contratti di locazione a canone concordato per studenti universitari. Ciò che emerge, ancora una volta, è **l’irrelevanza dei posti letto per il diritto allo studio e l’insufficiente diffusione dei contratti di canone concordato per universitari**. Come visto precedentemente, però, ci sono alcune città in cui la situazione è migliore: a Genova stimiamo che tali soluzioni raggiungano l’82%, mentre a **Roma** è del 71%. Nelle altre città, invece, la situazione è decisamente peggiore: a Torino l’incidenza è del 48%, a Palermo del 45%, a Firenze del 33%. Situazione catastrofica a Napoli con il 14%, a Bologna del 10% e a **Milano** del 9,6%. È evidente come, in queste città, gran parte degli studenti non solo siano obbligati a rivolgersi al mercato privato, ma non possono neanche accedere ai canoni concordati studenteschi, dovendo per forza stipulare contratti a canone libero.



Stima effettuata sulla base dei contratti registrati nel 2021 e nel 2022, ipotizzando in media 3 inquilini per contratto di locazione per Napoli, Palermo e Genova – 3,5 inquilini per Roma, Torino, Bologna e Firenze – 4 inquilini per Milano

LA CONDIZIONE DI DISAGIO ABITATIVO

Nonostante una diffusa condizione di disagio abitativo, nella legge di Bilancio per il 2023 non sono stati rifinanziati né il Fondo di sostegno all'affitto né il Fondo per la morosità incolpevole. La legge di Bilancio ha anche abolito il reddito di cittadinanza, che prevedeva una quota aggiuntiva per il pagamento del canone di locazione e adottato due strumenti diversi. Con la Legge 85/2023 viene introdotto, a partire dal 2024 l'Assegno di Inclusione ma 500 nuclei e 800 mila persone in condizioni di povertà, attualmente beneficiari del Reddito di Cittadinanza resteranno senza sostegno nonostante permangano ancora in una condizione di povertà e disagio.

L'Italia presenta **una quota insufficiente di edilizia pubblica**, una **ristretta dimensione del patrimonio in affitto privato**, pilastro dell'offerta in molti Paesi europei e, più in generale, una **scarsa disponibilità di alloggi con costi commisurati ai redditi**.

Risulta evidente come sia necessario invertire la tendenza che vede l'aggravarsi del problema abitativo, e riaffermare una politica complessiva che agisca sul settore.

Da un monitoraggio effettuato dal SUNIA, risulta che la percentuale di alloggi di edilizia pubblica assegnati in rapporto al numero di domande presentate presso i comuni risulta mediamente inferiore al 5%, pur con notevoli differenze tra regioni e territori.

In particolare, in **Campania**, gli alloggi ERP sono 172 mila, le domande in graduatoria ERP 31 mila, le assegnazioni annue 160, con un tasso di assegnazione dello **0,5%**; in **Emilia Romagna** gli alloggi ERP sono 55 mila, le domande in graduatoria ERP 25 mila, le assegnazioni annue 1.200 e il tasso di assegnazione è pari al **4,8%**; nel **Lazio** gli alloggi ERP sono 104 mila, le domande in graduatoria ERP 25 mila, le assegnazioni annue 500 e il tasso di assegnazione del **2%**; in Toscana gli alloggi ERP sono 50 mila, le domande in graduatoria ERP 16 mila, le assegnazioni annue 768 con un tasso di assegnazione del **4,8%**¹. Numeri che **certificano l'inadeguatezza della risposta del sistema dell'edilizia pubblica a fronte di una domanda abitativa, e di una condizione di difficoltà e disagio di molte famiglie, in crescita.**

¹ Monitoraggio effettuato dal SUNIA presso le proprie sedi e attraverso i confronti istituzionali.

In tutto il Paese le graduatorie per l'assegnazione di una casa popolare non scorrono infatti in maniera significativa, comportando **tempi d'attesa** per la pubblicazione di una graduatoria oltre che biennali (il tempo necessario tra la presentazione della domanda e la pubblicazione della graduatoria da parte dei Comuni) e **tempi per l'assegnazione** di un alloggio in alcuni casi anche decennali.

La già gravissima sofferenza a livello territoriale (con situazioni di assoluta ingovernabilità in alcune aree metropolitane), viene ulteriormente aggravata dall'eliminazione di forme di sostegno ai redditi e, in alcuni casi, resa irreversibile.

Attualmente rileviamo che, soprattutto nelle città metropolitane, **le amministrazioni comunali non dispongano più di strumenti per gestire il problema e per impedire lo scivolamento delle famiglie da situazioni di disagio a una vera e propria condizione di emergenza.**

Lo stato dell'Edilizia Residenziale Pubblica in alcune regioni campione monitorate dal SUNIA ci evidenzia come una porzione considerevole del patrimonio pubblico non sia nella disponibilità delle famiglie in graduatoria per lo stato manutentivo in cui versa, come si dimostra da alcuni dati regionali rilevati dalle nostre strutture territoriali.

In questo ambito, l'aver impedito la possibilità di interventi di manutenzione e riqualificazione di questo patrimonio attraverso i fondi del PNRR, rappresenta una prima grande occasione persa per tornare a dare una risposta alle famiglie più bisognose.

Il numero di immobili ERP, anche qualora fosse interamente disponibile, superando gli aspetti manutentivi, sarebbe comunque fortemente insufficiente rispetto al fabbisogno. Si stima il **fabbisogno abitativo in almeno 600 mila immobili.**

L'assenza di disponibilità di patrimonio immobiliare in dotazione ai Comuni per la gestione dell'emergenza comporta che anche i più virtuosi protocolli siglati con le Prefetture per la graduazione degli sfratti non abbiano portato a risultati significativi per **garantire una casa almeno per i nuclei familiari in condizione di estrema fragilità.** Il report annuale del Ministero degli Interni, solitamente pubblicato in questo periodo, non risulta ad oggi disponibile.

La serie storica dell'andamento delle esecuzioni risulta condizionata dagli effetti della pandemia che ha portato il Governo allora in carica a decidere un **parziale blocco delle esecuzioni.** Ad oggi, secondo quanto monitorato dalle nostre strutture, oltre ad un ritorno del **livello dei canoni di locazione a valori anche superiori a quelli del 2019, un costante aumento del numero di esecuzioni, soprattutto per morosità.**

In questo ambito, la decisione del Governo di **non rifinanziare i provvedimenti di contrasto alla morosità incolpevole (FMI) e quello di sostegno alla locazione (FSA) risultano non rispondenti alla necessità di rispondere alle quasi 900 mila famiglie povere in affitto per le quali il canone di locazione rappresenta la voce di spesa più rilevante, con una incidenza media del 30% sul reddito.**

L'emergenza abitativa è un fenomeno in crescita nel nostro Paese, componente importante della condizione di povertà che vede l'aumento delle disuguaglianze economiche, sociali e territoriali.

Nel 2021, sono in condizione di povertà assoluta circa 1,9 milioni di famiglie (7,5% del totale) e 5,6 milioni di individui (9,4%). La **povertà assoluta conferma sostanzialmente i massimi storici del 2020, anno d'inizio della pandemia; per la povertà relativa l'incidenza sale all'11,1% (da 10,1% del 2020)** e le famiglie sotto la soglia sono circa 2,9 milioni (2,6 milioni nel 2020).

Si conferma più diffusa la povertà assoluta tra le famiglie in affitto: le oltre 889 mila famiglie povere in affitto nel 2021 sono il 45,3% di tutte le famiglie povere, con un'incidenza nella condizione di povertà quattro volte superiore rispetto a coloro che vivono in abitazioni di proprietà. L'incidenza che sale notevolmente nelle regioni del Mezzogiorno.

Vive in affitto il 76,5% delle famiglie povere con stranieri rispetto al 31,1% delle famiglie in povertà di soli italiani².

Le famiglie povere e l'incidenza dell'affitto

<p>1,9 milioni</p> <p>famiglie in povertà assoluta</p> <p>sostanzialmente confermati i massimi storici toccati nel 2020</p>	<p>2,9 milioni</p> <p>famiglie in povertà relativa</p> <p>in aumento rispetto ai 2,6 milioni del 2020</p>	<p>889.000</p> <p>famiglie povere in affitto</p> <p>il 45,3% di tutte le famiglie povere</p>
--	--	---

Su una crescente condizione di precarietà pesano elementi che accrescono le quote di fragilità: la vulnerabilità si estende a fasce crescenti di popolazione, caratterizzando anche una parte del ceto medio, oggi impoverito.

Incidono la ripresa generalizzata delle esecuzioni degli sfratti per morosità incolpevole, le esecuzioni immobiliari sulla prima casa, la forte incidenza sui costi dell'abitazione dei rincari delle utenze domestiche e degli oneri condominiali per il consumo energetico (2,2 milioni le famiglie risultano in condizioni di povertà energetica, l'8,5% del totale delle famiglie italiane a fine del 2021³). Ulteriore elemento di precarietà è la condizione di sovraffollamento, che riguarda in Italia il 28% della popolazione, contro una media europea del 17,2%.

La condizione di precarietà abitativa

<p>236.000</p> <p>Sfratti emessi negli ultimi 5 anni</p> <p>di cui 205.000 per morosità</p>	<p>8,8%</p> <p>famiglie in povertà energetica</p>	<p>28,0%</p> <p>famiglie in sovraffollamento</p> <p>la media europea è il 17,2%</p>
--	--	--

² Le Statistiche ISTAT sulla povertà | Anno 2021, Giugno 2022.

³ OIPE, La povertà energetica in Italia nel 2020, Dicembre 2021

Procedure di rilascio degli immobili ad uso abitativo / Fondi stanziati - Anni 2003 - 2022⁴

Anni	Provvedimenti di sfratto emessi					Richieste di esecuzione (*)		Sfratti eseguiti (**)		Fondi stanziati		
	Necessità locatore	Finita locazione	Morosità Altra causa	Totale	Variaz. % rispetto anno precedente	Totale	Variaz. % rispetto anno precedente	Totale	Variaz. % rispetto anno precedente	FSA mln €	FMI mln €	Totale fondi mln €
2003	664	10.839	27.781	39.284	-2,11	83.748	-8,55	23.000	12,81	247		247
2004	742	12.873	32.578	46.193	17,59	78.099	-6,75	25.267	9,86	248		248
2005	852	11.195	33.768	45.815	-0,82	106.335	36,15	25.671	1,60	230		230
2006	669	10.548	34.309	45.526	-0,63	100.821	-5,19	22.278	-13,22	311		311
2007	674	9.236	33.959	43.869	-3,64	109.446	8,55	22.468	0,85	211		211
2008	539	10.549	41.203	52.291	19,20	139.193	27,18	25.108	11,75	206		206
2009	700	9.208	51.576	61.484	17,58	116.573	-16,25	27.584	9,86	181		181
2010	900	8.495	56.269	65.664	6,80	111.260	-4,56	29.889	8,36	141		141
2011	832	7.471	55.543	63.846	-2,77	123.914	11,37	28.641	-4,18	10		10
2012	1.174	6.640	62.501	70.315	10,13	126.852	2,37	29.154	1,79	0		0
2013	2.654	5.437	65.521	73.612	4,69	131.017	3,28	31.806	9,10	0		0
2014	3.433	4.843	69.250	77.526	5,32	150.353	14,76	36.340	14,26	100	36	136
2015	3.255	4.436	57.653	65.344	-15,71	153.969	2,41	32.723	-9,95	100	33	133
2016	2.539	4.534	56.846	63.919	-2,18	158.833	3,16	35.367	8,08	0	60	60
2017	1.986	5.106	52.738	59.830	-6,40	132.228	-16,75	31.946	-9,67	0	36	36
2018	2.013	4.872	49.374	56.259	-5,97	118.927	-10,06	30.161	-5,59	0	46	46
2019	1.952	4.327	43.180	49.459	-12,09	102.081	-14,16	26.644	-11,66	10	46	56
2020	1.240	3.272	28.024	32.536	-34,22	22.841	-77,62	5.270	-80,22	190	10	200
2021	1.603	4.477	32.083	38.163	17,29	33.208	45,39	9.537	80,97	210	50	260
2022										280	50	330

N.B. I dati dell'anno 2021 sono consolidati al 30 giugno 2022.

(*) Presentate all'Ufficiale Giudiziario

(**) Con l'intervento dell'Ufficiale Giudiziario

Nonostante il blocco delle esecuzioni dovuto alla pandemia e la chiusura dei Tribunali:

**Negli ultimi
5 anni**

236.000 sfratti emessi di cui **205.000** per morosità
410.000 richieste di esecuzione presentate
103.000 sfratti eseguiti

⁴ Ministero dell'Interno, Anno 2022

LE PROPOSTE

E' necessario affrontare l'emergenza abitativa e i nodi che affliggono troppe famiglie con politiche e interventi strutturali. In particolare occorre:

1. Rifiutare subito il **Fondo di sostegno per l'affitto e il Fondo per la morosità incolpevole**, azzerati per il 2023, per contribuire ad abbassare l'incidenza dei canoni sui redditi delle famiglie in difficoltà, per un valore di almeno 900 milioni di euro, visto che l'ultima quota di stanziamento (2022) ha coperto solo il 40% del fabbisogno nazionale;
2. incrementare l'**offerta di edilizia residenziale pubblica**, attraverso un programma pluriennale, con finanziamenti adeguati, al fine di incrementare il patrimonio ERP di circa 600.000 unità;
3. **realizzare residenze universitarie pubbliche nell'ambito del diritto allo studio**;
4. **incrementare il "Fondo per gli Studenti fuori sede"** che ad oggi dispone di soli 4 milioni di euro per il 2023;
5. rivedere il **regime fiscale legato alle locazioni**, come previsto dalla Legge 431 del 1998, per rilanciare il canone concordato, anche in relazione alla necessità di favorire le locazioni di lunga durata e quelle transitorie per studenti che in molte città sono sfavorite dal fenomeno degli "affitti brevi";
6. dare concretezza all'impegno da parte del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti ad aprire un **confronto specifico** e strutturato sul tema delle politiche abitative con i sindacati confederali e i sindacati degli inquilini;
7. effettuare un **monitoraggio dei programmi** ancora vigenti a legislazione nazionale destinati a politiche abitative o che comunque contengono interventi di Housing all'interno di percorsi di rigenerazione urbana.
8. procedere con il **monitoraggio rispetto all'attuazione dei due principali programmi legati a temi abitativi legati al PNRR di competenza del MIT**: il PINquA, per l'ambito di interesse, soprattutto in relazione al soddisfacimento del target di livello europeo M5C2-20 consistente nel sostegno a 10.000 unità abitative (in termini sia di costruzione che di riqualificazione); il SAFE, GREEN e SOCIAL in relazione all'obiettivo di efficientamento energetico e miglioramento di classe sismica degli alloggi ERP;
9. dare **piena operatività all'Osservatorio nazionale della condizione abitativa (OSCA)** istituito nella precedente legislatura presso il MIT per approfondire le tematiche legate alla condizione abitativa sia nazionale che territoriale, in particolare quelle connesse con l'edilizia residenziale pubblica, per analizzare i fabbisogni e per proporre strategie volte ad orientare le politiche e monitorarne gli effetti.

Nel recente incontro con le Organizzazioni Sindacali hanno richiesto al Ministro delle Infrastrutture e Trasporti l'avvio di un confronto per affrontare i problemi aperti. A fronte dell'annunciata disponibilità del Ministro ad aprire un tavolo, è necessario che il confronto sia accompagnato dalle necessarie disponibilità economiche per rispondere all'emergenza abitativa che attanaglia troppe famiglie e troppe persone nel Paese.