



ABITARE IN TOSCANA 2025

**QUATTORDICESIMO RAPPORTO
SULLA CONDIZIONE ABITATIVA**



Regione Toscana





ABITARE IN TOSCANA 2025

**QUATTORDICESIMO RAPPORTO
SULLA CONDIZIONE ABITATIVA**



Regione Toscana



Abitare in Toscana – Quattordicesimo rapporto sulla Condizione abitativa - anno 2025

Regione Toscana

Direzione Sanità Welfare e Coesione Sociale

Settore Welfare e Innovazione Sociale

Osservatorio Sociale Regionale

Responsabile dell'Osservatorio Sociale Regionale è Alessandro Salvi - Dirigente del Settore Welfare e Innovazione Sociale

Il gruppo di lavoro dell'Osservatorio Sociale - Condizione abitativa, coordinato da Silvia Brunori (Settore Welfare e Innovazione Sociale Regione Toscana) è costituito da Enrico Vignaroli, Francesca Dimichino, Cristina Degl'Innocenti e Vanessa Vettori (Settore Politiche Abitative Regione Toscana), Luca Caterino, Andrea Failli, Tommaso Frangioni (Federsanità Anci Toscana), Massimiliano Faraoni (Simurg Ricerche per Anci Toscana).

Il testo è opera congiunta del gruppo di lavoro. Silvia Brunori, Luca Caterino e Andrea Failli ne hanno curato l'edizione.

Alle attività di ricerca e fornitura dei dati hanno collaborato:

I Settori Politiche Abitative; Welfare e Innovazione Sociale;

Area di ricerca Sistemi locali, cultura e turismo coordinata da Sabrina Iommi (Irpet);

I Comuni

I Soggetti gestori del patrimonio ERP

Le Agenzie sociali per la casa

Un contributo fondamentale alla redazione e revisione del testo è stato fornito dai colleghi e dalle colleghe di Regione Toscana Aldo Ianniello, Enrico Vignaroli, Francesca Dimichino, Cristina Degl'Innocenti, Vanessa Vettori, Daniele Scaturro e Roberto Agnoletto (Settore Politiche Abitative) Giulia Piumatto (Università degli Studi di Siena).

Progetto grafico di Osman Bucci, impaginazione di Sarah Graceffa

Catalogazione nella pubblicazione (CIP) a cura della Biblioteca della Toscana Pietro Leopoldo del Consiglio Regionale della Toscana.

Abitare in Toscana : 2025 : 14. rapporto sulla condizione abitativa / Regione Toscana, Direzione sanità, welfare e coesione sociale, Settore welfare e innovazione sociale ; Osservatorio sociale regionale ; a cura di Silvia Brunori, Luca Caterino, Andrea Failli ; prefazione di Alessandra Nardini, presentazione di Eugenio Gianì. - Firenze : Regione Toscana, 2025

1. Toscana <Regione> : Direzione sanità, welfare e coesione sociale 2. Toscana <Regione> : Osservatorio sociale regionale 3. Brunori, Silvia 4. Caterino Luca 5. Failli, Andrea 6. Nardini, Alessandra 7. Gianì, Eugenio

363.509455

Problemi sociali - Temi [.] Abitazioni - Toscana - Ricerche

ISBN 9791281783096

2026 Federsanità-Anci Toscana

Attività sviluppata nell'ambito dell'accordo di collaborazione tra Regione Toscana e Anci Toscana di cui alle DGRT 1663/2019 e 1243/2025 "Osservatorio sociale regionale".

Per il download di questa e delle precedenti edizioni del Rapporto:

<https://www.regione.toscana.it/osservatoriosocialeregionale/attivita/condizione-abitativa/le-pubblicazioni>

Aprile 2026 – Distribuzione gratuita



Questo è un PDF interattivo. Usa l'icona presente in ogni pagina per andare all'indice e da lì muoverti agilmente tra i contenuti del Rapporto.

INDICE

Presentazione	5
Prefazione	7
Introduzione	9
SEZIONE PRIMA - IL MONITORAGGIO DEI DATI	12
1. Tendenze della condizione abitativa in Europa e in Italia	13
1.1 L'Abitazione come diritto sociale fondamentale sotto pressione	13
1.2 Proprietà o affitto?	15
1.3 Una demografia che cambia	16
1.4 L'accessibilità alla casa in Italia	17
1.5 Tendenze emergenti e prospettive	23
Focus-Le strategie europee per il sostegno all'abitare: nuove opportunità per l'edilizia residenziale pubblica e sociale	24
2. Il mercato immobiliare	31
2.1 Compravendite, mutui e locazioni	31
2.2 Il fondo sociale per l'affitto ex lege 431/98	35
3. Gli sfratti e le misure di sostegno	45
3.1 Gli sfratti in Toscana	45
3.2 Misure di sostegno per persone sfrattate	47
3.3 Le commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo	56



4. Le Agenzie sociali per la Casa e la sperimentazione e implementazione delle loro attività	59
4.1 Premessa.	59
4.2 Le Agenzie sociali per la Casa e le loro attività	60
4.3 Il percorso conoscitivo e di analisi	64
5. L'edilizia residenziale pubblica (ERP)	67
5.1 Il Patrimonio	69
5.2 Gli inquilini	79
5.3 La domanda di alloggi	83
5.4 Le capacità di risposta del patrimonio ERP: dotazione territoriale e soddisfazione del bisogno	96
5.5 Dati gestionali	106
6. Governance e interventi per un welfare abitativo integrato: da una riflessione di sistema alla pratica degli interventi	115
6.1 Premessa	115
6.2 Verso un Welfare abitativo integrato: il Modello "Toscana"	116
6.3 Il sistema toscano nel contrasto al disagio abitativo. risultati dell'indagine	123
SEZIONE SECONDA - APPROFONDIMENTI	140
7. Un percorso strategico di azione per l'abitare nel territorio della Fiorentina Nord-Ovest	142
7.1 Il contesto	142
7.2 Il punto di vista dei Servizi	148
7.3 Il punto di vista degli Amministratori	149
7.4 Prospettive e scenari	150
8. Strategie e interventi di Regione Toscana a sostegno dell'abitare	159
Interventi diretti	160
Nuovi scenari	161
Strategie e interventi di Regione Toscana a sostegno dell'abitare	162
Strumenti normativi e gestionali	162
Principali evidenze del Rapporto	163
Attribuzioni	169
Bibliografia	171
Il nuovo portale dell'Osservatorio Sociale Regionale	175
Osservatorio Sociale Regionale	176





PRESENTAZIONE

Le criticità di questo periodo storico pongono al centro della nostra attenzione il tema abitativo: poter garantire l'esigibilità del diritto alla casa significa infatti tentare di contrastare quelle disuguaglianze che proprio a partire dalla dimensione abitativa investono i diversi ambiti della vita delle persone non solo in termini socio-economici, ma anche di salute e benessere. In questo senso il miglioramento della qualità abitativa aiuta a contrastare fenomeni di marginalizzazione e ulteriori rischi di natura sociale.

Non hanno aiutato in questo periodo il decadimento del blocco degli sfratti e il mancato rifinanziamento del Fondo sociale per l'affitto ex L. 431/98, forma di supporto che nel tempo ha rappresentato una preziosa risorsa per offrire respiro economico alle famiglie e per contenere forme di conflitto connesse a situazioni di morosità. Nonostante gli impegni di Comuni e Regione il perdurante mancato finanziamento del Fondo apre alla necessità di riflettere per elaborare strategie differenti capaci di dar risposta ai bisogni abitativi della cittadinanza. In questa direzione il lavoro di analisi effettuato dall'Osservatorio Sociale Regionale risulta particolarmente utile per intravedere scenari possibili e supportare azioni e decisioni, nella prospettiva anche del programma di interventi straordinario al quale stiamo lavorando.

L'obiettivo è riuscire a mettere in campo un piano da cinquanta milioni di



euro nei prossimi tre anni per realizzare interventi di riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica, agevolazioni nell'accesso all'affitto e housing sociale.

Sarà quindi fondamentale lavorare ancor più in sinergia con Comuni, enti del Terzo settore e intere comunità per incrementare risorse e opportunità a disposizione, per salvaguardare, innovare e implementare l'attuale sistema di sostegno all'abitare, per consolidare sempre di più la capacità di offrire risposte differenziate a bisogni sempre diversi e sempre più complessi. Per tutto questo ringrazio tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione di questo lavoro.

Eugenio Giani

Presidente della Regione Toscana



PREFAZIONE

Nel 1987, il sociologo Halvor Torgersen definì l'housing come “il pilastro traballante (wobbly pillar) dello stato sociale”, segnalando come, nel confronto con altre componenti del welfare quali sanità, istruzione e sicurezza sociale, e nonostante le sue profonde implicazioni distributive, il tema dell'abitare resti in una zona grigia, talvolta non sufficientemente presidiata, o addirittura trascurata, frammentata e lasciata alla logica del mercato.

Il Quattordicesimo Rapporto sulla condizione abitativa in Toscana, curato dall'Osservatorio Sociale Regionale, ci consegna un rinnovato impegno a evidenziare nell'agenda politica il tema dell'abitare, sia in termini di responsabilità dell'istituzione pubblica, rafforzando e migliorando l'offerta in tutte le sue articolazioni, sia che si intervenga a sostegno della domanda o nell'aggiornamento e miglioramento della normativa e della regolazione, con una sollecitazione anche a livello nazionale.

Il mercato immobiliare italiano — come altrove in Europa — è caratterizzato da affitti elevati, scarsità di nuovi alloggi accessibili e forte pressione sulle giovani generazioni e sulle famiglie. Per affrontare questa emergenza servono più alloggi popolari per dare una casa a chi non può permettersela, costruendone di nuovi e riqualificando anche quelli inutilizzati. Serve continuare a investire sull'housing sociale per chi comunque non può permettersi di pagare un affitto a libero mercato. Servono regole chiare sugli affitti brevi per evitare distorsioni. Servono politiche coordinate tra Stato, Regioni e Comuni per



costruire risposte durature e non solo emergenziali. Servono politiche integrate dell'abitare, in grado di mettere al centro le persone, guardando non soltanto alla casa, ma all'ambiente in cui si vive, agli spazi comuni, ai servizi, a soluzioni anche sperimentali e innovative, capaci di graduare e articolare risposte diverse in funzione dei diversi bisogni, con un'attenzione particolare alle vulnerabilità e alle specifiche esigenze, ad esempio, della popolazione studentesca, delle persone anziane o con disabilità.

Si persegue in questo modo l'idea di rafforzare un approccio secondo cui l'accesso a una casa "dignitosa" – nel senso della qualità edilizia, urbana e di contesto sociale, resa disponibile a "costi sostenibili" – sia un tassello importante delle misure di contrasto alle disuguaglianze, nei percorsi di inserimento sociale e per gli stessi processi di crescita dei territori.

Occorre ribadire il diritto a un abitare decoroso per tutte e tutti, riconoscendolo alla pari degli altri diritti di cittadinanza. Ciò significa rivedere e aggiornare le forme e gli strumenti dell'edilizia residenziale pubblica e sociale, affrancandole dalla caratteristica residuale e limitata a persone in condizioni di disagio grave, affinché possano essere considerate un'opportunità e una risorsa per i progetti di crescita di una società nel suo insieme. Un'edilizia pubblica che possa prevedere declinazioni flessibili e temporanee anche per affrontare momenti particolari del ciclo di vita (care leavers, persone anziane sole, etc.), o per rispondere a esigenze specifiche dei territori (popolazione studentesca, alloggi per lavoratrici e lavoratori). Le sfide principali per i prossimi anni sono molteplici e interconnesse. Dobbiamo rafforzare l'azione pubblica per contrastare un mercato immobiliare sempre più inaccessibile, soprattutto per le giovani generazioni e per le famiglie con redditi medio-bassi, senza dimenticarci anche di un'altra fascia di popolazione sempre più numerosa, quella anziana, rispetto alla quale dobbiamo combattere le solitudini.

Far sì che il diritto alla casa non sia solo un diritto formale ma venga realmente garantito a ogni persona come fondamento dell'uguaglianza: senza questo diritto, tutte e tutti, le nostre comunità diventano più fragili. In questo senso il Rapporto sulla condizione abitativa in Toscana rappresenta uno strumento utile per comprendere la realtà del nostro territorio e per orientare con maggiore efficacia le politiche pubbliche. Solo attraverso un'analisi rigorosa e aggiornata possiamo costruire risposte adeguate ai bisogni delle nostre comunità e garantire a tutte e tutti il diritto a un'abitazione dignitosa.

Alessandra Nardini

Assessora a educazione e istruzione, diritto alla casa, accoglienza e immigrazione, cultura della Memoria, progetti per la Costa





INTRODUZIONE

Le evidenze emerse dal Rapporto sulla condizione abitativa restituiscono un quadro complesso, nel quale l'abitare si conferma un terreno strategico per comprendere le trasformazioni sociali in atto e per orientare le politiche pubbliche. La casa, oggi, non è più soltanto uno spazio fisico da destinare alla residenza stabile, ma un dispositivo sociale che assume funzioni diversificate e mutevoli. Alla tradizionale funzione abitativa si affiancano infatti forme di housing temporaneo rivolte a studentesse e studenti, lavoratrici e lavoratori in mobilità, programmi dedicati a specifici target – come persone anziane sole, persone con disabilità, donne vittime di violenza – e soluzioni di accoglienza a carattere transitorio per persone con fragilità multiple. Questa pluralità di bisogni, in continua evoluzione, richiede modelli di intervento capaci di adattarsi a domande abitative eterogenee e a traiettorie di vita non lineari.

A fronte di queste trasformazioni, diventa necessario sviluppare approcci integrati, capaci di coniugare sostenibilità economica, sociale e ambientale. L'accesso alla casa va riconosciuto come un diritto essenziale, declinato in maniera differenziata in base ai bisogni specifici delle persone, e collocato dentro contesti abitativi in cui coesistano servizi, prossimità, relazioni e qualità urbana. La gestione integrata degli interventi, soprattutto laddove si condividono gli stessi contesti abitativi, rappresenta un elemento decisivo per garantire continuità, coerenza e capacità di presa in carico. In questo senso,



il rapporto mette in evidenza il ruolo crescente di modelli gestionali che superano risposte frammentate e puntuali, per orientarsi verso una governance trasversale del sistema abitativo.

Il deterioramento della condizione abitativa che interessa molte aree del Paese, e in modo particolare le città, si accompagna a un aumento delle disuguaglianze. Le differenze di reddito e di accesso ai servizi contribuiscono a polarizzare i territori, dando luogo a discontinuità sempre più visibili tra centri e periferie. È un processo che incide sulla qualità della vita e sulla mobilità sociale, con ricadute significative soprattutto per i giovani, per le cittadine e i cittadini di paesi terzi e per una popolazione anziana in costante crescita. A rendere ancora più critico questo quadro è il diffondersi di un senso di rassegnazione, una logica individualista che alimenta la percezione di una società divisa tra chi riesce a stare al passo e chi resta indietro.

In questo scenario, le opportunità offerte dal PNRR e l'attenzione rinnovata delle istituzioni – come avviene nel contesto toscano – rappresentano un'occasione per mettere a punto strategie innovative, attivare sinergie pubblico-privato e reperire risorse per affrontare in modo sistemico il tema dell'abitare. La sfida consiste nel tenere insieme due dimensioni strutturalmente interdipendenti: il contrasto al disagio abitativo, che implica azioni di reperimento e mantenimento dell'alloggio, e il tema più ampio dell'abitare come infrastruttura sociale, culturale e ambientale che orienta lo sviluppo dei territori. Le politiche urbane devono quindi integrare il tema della casa con quello della mobilità sostenibile, dell'accessibilità dei servizi, della rigenerazione urbana e della resilienza climatica, adottando strumenti che favoriscano una misurabilità chiara degli impatti – economici, sociali e di benessere.

Le città possono così tornare a essere spazi democratici nei quali ripensare la relazione tra abitare, lavoro, tempo libero, inclusione e qualità della vita. Si tratta, in sostanza, di ridefinire il modello urbano, coniugando sostenibilità ambientale, lotta alle disuguaglianze, innovazione tecnologica e una prospettiva di ecologia integrale. In questo processo diventa centrale il ruolo del Terzo settore e degli attori territoriali che concorrono alla costruzione di comunità solidali e partecipative.

Le esperienze già attive nel territorio mostrano quanto sia decisivo il contributo del lavoro sociale, chiamato a ricucire legami, favorire l'inclusione e promuovere percorsi di autonomia. Questo lavoro necessita tuttavia di un confronto continuo con altre competenze: architettura, urbanistica, geologia, settori economici, associazionismo e cittadinanza devono essere coinvolti in una visione condivisa, capace di superare risposte emergenziali e frammentate, per costruire collettivamente una nuova idea di Paese.

Dal punto di vista della struttura, questo Quattordicesimo Rapporto affronta questi temi a partire da cinque prospettive complementari. Il primo capitolo delinea il quadro generale, mettendo in relazione la condizione abitativa italiana con le dinamiche europee e con i principali determinanti del disagio: prezzi crescenti, stagnazione dei redditi, trasformazioni demografiche e pressioni strutturali sui sistemi abitativi. Il secondo capitolo analizza il mercato immobiliare, evidenziando le difficoltà di accesso all'affitto, la vulnerabilità economica delle famiglie e il ruolo dei principali strumenti di sostegno, come il Fondo affitti e le misure per la morosità incolpevole. Il terzo capitolo approfondisce il tema degli sfratti, mostrando la ripresa del fenomeno dopo la fase pandemica e la necessità di rafforzare strumenti preventivi e coordinamenti territoriali. Il quarto capitolo approfondisce ruolo e attività delle Agenzie sociali per la casa, uno strumento che si appoggia sulle competenze del Terzo settore e che sta tentando di porsi come un punto d'equilibrio rispetto al tema del difficile accesso al mercato



abitativo privato. Il quinto capitolo è dedicato all'edilizia residenziale pubblica, con un'analisi puntuale della dotazione ERP, delle nuove assegnazioni, della domanda emergente e dei bisogni dei nuclei più fragili. Il sesto capitolo, infine, affronta la dimensione della governance e l'evoluzione verso un welfare abitativo integrato, evidenziando l'importanza delle politiche di area vasta, della capacità amministrativa e della cooperazione tra Comuni, enti gestori e attori sociali.

Tra gli approfondimenti, viene presentata l'esperienza dell'ambito territoriale Fiorentina Nord-Ovest, che ha intrapreso un percorso di azione comune tra la Società della Salute e i sette Comuni dell'area per individuare strategie nuove e più efficaci per rispondere al complesso bisogno abitativo del proprio territorio.

Questa articolazione consente di leggere la condizione abitativa come un fenomeno multidimensionale, che richiede risposte coordinate e una visione capace di tenere insieme il presente e le traiettorie future dello sviluppo dei territori.

SEZIONE PRIMA IL MONITORAGGIO DEI DATI

TENDENZE DELLA CONDIZIONE ABITATIVA IN EUROPA E IN ITALIA

1.1 L’Abitazione come diritto sociale fondamentale sotto pressione

La crisi abitativa in Europa ha superato i confini nazionali, evolvendosi in una sfida paneuropea che richiede un’azione politica decisa. Questa situazione è sempre più percepita come un “banco di prova per l’Europa sociale” (Kattnig: 2025) e sottolinea la crescente pressione sull’abitazione come diritto sociale fondamentale. La crisi si manifesta con un’inarrestabile escalation degli affitti e dei prezzi delle case, che si verifica contemporaneamente a una stagnazione della crescita dei redditi. Tale disparità espone un numero crescente di persone e nuclei familiari all’impossibilità di mantenere un alloggio adeguato, con un impatto particolarmente grave sulle popolazioni già svantaggiate.

La disponibilità di alloggi accessibili e salubri è ampiamente riconosciuta non solo come un diritto umano, ma anche come una responsabilità condivisa tra molteplici settori, inclusi l’edilizia, la protezione ambientale, il benessere sociale, la pianificazione urbana, la gestione degli edifici e la salute pubblica (D’Alessandro et al.: 2020). Il riconoscimento esplicito dell’abitazione come “diritto sociale fondamentale” e “diritto umano” indica un profondo cambiamento di prospettiva. Ciò sposta la discussione oltre il mero trattamento dell’abitazione come una merce economica, riconoscendo invece il suo legame intrinseco con la dignità umana e la stabilità sociale. Questa riformulazione eleva la crisi abitativa da una questione puramente di mercato a un imperativo morale e politico, che richiede interventi politici



basati sui diritti. Tra il 2015 e il 2023, i costi abitativi nell'Unione Europea sono aumentati di un allarmante 48,1%, mentre i salari reali hanno registrato un aumento marginale di solo l'1,6%. Questa netta e crescente disparità significa che il 10% della popolazione dell'UE, per un totale di circa 50 milioni di persone, destina ora oltre il 40% del proprio reddito disponibile alle spese abitative.¹ Negli ultimi 15 anni, gli affitti medi nell'UE sono aumentati di un quarto e i prezzi delle case sono saliti della metà, dimostrando una tendenza al rialzo sostenuta nella spesa abitativa (Siemplenski Lefort: 2025).

La pervasiva mancanza di alloggi a prezzi accessibili si traduce in difficoltà tangibili, influenzando decisioni di vita critiche. Essa contribuisce a ritardare la formazione di famiglie, scoraggia le studentesse e gli studenti dal frequentare le migliori università e impedisce a figure professionali essenziali come il personale docente e infermieristico di accettare lavori nelle grandi città, poiché sono esclusi dai mercati abitativi locali a causa dei prezzi elevati. La drammatica divergenza tra la crescita dei costi abitativi (48,1%) e i salari reali (1,6%) non indica solo fluttuazioni di mercato minori, ma piuttosto uno squilibrio strutturale profondo all'interno dell'economia europea. Ciò suggerisce che il problema va oltre una semplice insufficiente offerta di alloggi; indica una disconnessione fondamentale tra la remunerazione del mercato del lavoro e le dinamiche del mercato immobiliare. Di conseguenza, anche i periodi di crescita economica complessiva, se non accompagnati da aumenti salariali equi o da un'offerta abitativa calibrata sull'accessibilità reale, possono paradossalmente diminuire il tenore di vita per una parte sostanziale della popolazione.

TABELLA 1.1: CONFRONTO COSTI ABITATIVI VS. CRESCITA DEI REDDITI IN EUROPA (2015-2023)

Indicatore	Valore (2015-2023)
Aumento dei Costi Abitativi (UE)	48,10%
Aumento dei Salari Reali (UE)	1,60%
Popolazione che spende >40% del reddito per l'abitazione (UE)	~10% (50 milioni di persone)
Tasso di Sovraccarico dei Costi Abitativi - Percentuale di popolazione che spende una quota eccessiva del proprio reddito per l'abitazione (Media UE)	9,40%

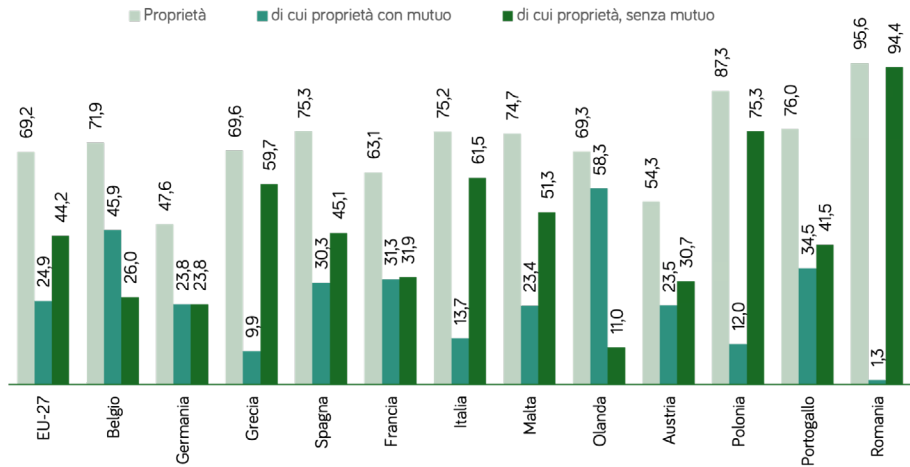
Fonti: Kattinig, Siemplenski Lefort.



1.2 Proprietà o affitto?

La proprietà della casa tra le famiglie nell'UE ha registrato il suo picco, del 71%, nel 2012; nel 2023 il dato è calato al 69,2%, pur con significative differenze interne ai vari Paesi dell'Europa continentale e mediterranea: dal 47,6% della Germania fino al 95,6% della Romania. Tra i Paesi europei in cui la proprietà dell'abitazione risulta più diffusa, si rilevano incidenze inferiori anche per quanto riguarda la presenza di mutui in corso: dato che verosimilmente può essere interpretato come una tendenza alla trasmissione intergenerazionale del bene immobiliare residenziale in Paesi come la Romania, la Polonia, l'Italia e la Grecia. Di converso, Belgio e Olanda vedono una quota preponderante di famiglie proprietarie dell'alloggio, ma con mutuo in corso.

FIGURA 1.1: QUOTA % DI FAMIGLIE CON CASA DI PROPRIETÀ, CON E SENZA MUTUO. VARI PAESI EUROPEI E UE-27. ANNO 2023.



Fonte: Eu-Silc.

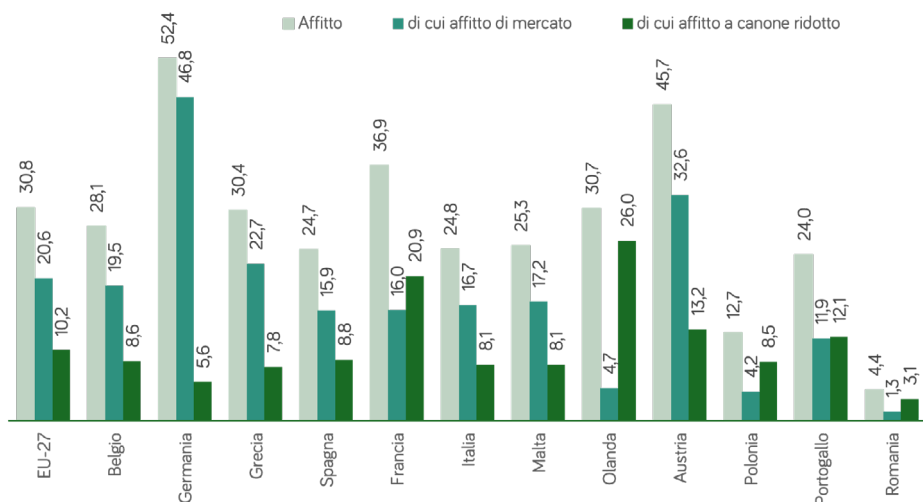
A livello europeo, l'affitto riguarda tre famiglie su dieci; di queste, i 2/3 sostengono un canone stabilito dal mercato privato, mentre la quota restante può contare su canoni ridotti e/o agevolati. Paesi come l'Olanda e la Francia vedono una prevalenza di canoni ridotti, portato di una maggiore presenza di alloggi pubblici di edilizia residenziale popolare e sociale. In Italia prevale il canone di mercato, e la quota di canoni calmierati risulta essere tra le più basse nel novero dei Paesi presi nel confronto.

In termini tendenziali, a livello europeo la diminuzione della proprietà è stata principalmente determinata da un calo significativo dei tassi di proprietà tra la popolazione giovane per la quale l'affitto è diventato sempre più comune: tra il 2010 e il 2019, la percentuale di persone di età compresa tra 20 e 29 anni che affittano è aumentata dal 66% al 68%, e per quelli di età compresa tra 30 e 39 anni è aumentata più nettamente dal 38% al 45% (Eurofound: 2023).





FIGURA 1.2: QUOTA % DI FAMIGLIE CON CASA IN AFFITTO, A CANONE DI MERCATO E A CANONE RIDOTTO/ AGEVOLATO. VARI PAESI EUROPEI E UE-27. ANNO 2023. FONTE: EU-SILC



Fonte: Eu-Silc.

Il declino dei tassi di proprietà tra i giovani e le famiglie a basso reddito, unito alla loro crescente dipendenza dal precario e sempre più costoso mercato degli affitti privati, significa più di un semplice cambiamento nel tipo di occupazione abitativa. Suggerisce una fondamentale erosione del ruolo tradizionale dell'abitazione come mezzo primario di accumulazione di ricchezza e mobilità sociale. Se le generazioni più giovani e meno abbienti sono progressivamente escluse dalla proprietà della casa, ciò aggrava la disuguaglianza di ricchezza intergenerazionale e limita la loro stabilità finanziaria a lungo termine, portando potenzialmente a una società più stratificata in cui lo status abitativo diventa un determinante critico delle opportunità di vita.

1.3 Una demografia che cambia

La popolazione in età lavorativa dell'UE (20-64 anni) è prevista diminuire del 12%, equivalente a 25 milioni di persone, tra il 2022 e il 2070. Contemporaneamente, si verificherà un aumento significativo della popolazione anziana. Una migrazione netta positiva, proiettata a una media annuale dello 0,3% della popolazione dell'UE dal 2022 al 2070, dovrebbe compensare parzialmente questo declino demografico¹.

La diffusa mancanza di alloggi a prezzi accessibili funge da deterrente alla mobilità lavorativa, impedendo alle aziende di trovare personale qualificato e contribuendo a una pressione al rialzo sui salari. In ultima analisi, ciò rallenta la produttività complessiva e la crescita economica in tutta l'UE (Rosina: 2024). Le doppie tendenze demografiche di una

¹ Per un approfondimento sugli scenari demografici, specie italiani, si rimanda a *Abitare in Toscana 2024 - Tredicesimo Rapporto sulla condizione abitativa*, pp. 13-20



popolazione dell'UE che invecchia e la crescente concentrazione di persone anziane residenti nei centri urbani rimodelleranno fundamentalmente la domanda abitativa, spostandola verso unità più piccole e accessibili o strutture specializzate di assistenza. Ciò potrebbe anche portare a un surplus di case familiari più grandi se le generazioni più giovani non sono in grado di permetterselo o non ne hanno bisogno. Allo stesso tempo, la pervasiva mancanza di alloggi a prezzi accessibili agisce come una barriera significativa alla mobilità lavorativa interna, impedendo alle popolazioni più giovani in età lavorativa di trasferirsi in aree con abbondanti opportunità di lavoro. Questo crea un problema complesso e duplice: una discrepanza demografica tra lo stock abitativo esistente e le esigenze future, e una discrepanza geografica tra l'offerta e la domanda di lavoro, entrambe aggravate in modo critico dall'inaccessibilità degli alloggi.

Le previsioni demografiche a lungo termine indicano una tendenza al rafforzamento dello spopolamento delle aree economicamente meno attrattive e un aumento della popolazione anziana in Italia. La popolazione giovane, d'altro canto, tende a ridursi con maggiore intensità nei territori con scarse opportunità occupazionali e bassa produzione di ricchezza, un fenomeno già presente nelle cd. aree interne. Si prevede che i centri urbani diventeranno sempre più popolosi di residenti con almeno 65 anni (Istat: 2024).

Un'altra tendenza significativa è la permanenza prolungata dei giovani adulti con i genitori: la percentuale di giovani tra i 18 e i 34 anni che vivono con i genitori è del 67,7% per gli uomini e del 58,7% per le donne (Istat: 2025). In Germania, circa il 27% dei giovani adulti (17-40 anni) convive con i genitori, mentre in Italia questa percentuale è più del doppio, attestandosi al 61%. I flussi migratori interni continuano a spostare la popolazione dalle aree rurali e montane verso i centri urbani.

Queste dinamiche demografiche hanno implicazioni dirette sul mercato abitativo. Lo spopolamento delle aree meno attrattive suggerisce una potenziale diminuzione della domanda di alloggi in tali zone, con possibili conseguenze di case sfitte e calo dei valori immobiliari. Al contrario, l'aumento della popolazione anziana nei centri urbani richiederà una pianificazione abitativa che si adatti a queste esigenze, come edifici più accessibili, unità più piccole o strutture di assistenza. La prolungata permanenza dei giovani in famiglia riduce la domanda di nuove unità abitative indipendenti, rallentando la formazione di nuovi nuclei familiari e potenzialmente la costruzione di nuove case, in particolare quelle di primo ingresso o appartamenti.

1.4 L'accessibilità alla casa in Italia

Nel contesto odierno il tema della condizione abitativa ha assunto una rilevante centralità nel dibattito politico e sociale, non soltanto nel nostro Paese. Se in Italia, da un lato, l'insufficiente offerta di alloggi pubblici – sia di edilizia residenziale popolare che sociale – rappresenta un limite infrastrutturale difficilmente superabile, almeno nel breve periodo, dall'altro lato anche il mercato privato dell'abitazione presenta rigidità e barriere all'accesso per molte persone e famiglie, in particolar modo per coloro che presentano profili di vulnerabilità sociale ed economica. Allo stesso tempo, il mercato abitativo privato ha visto negli ultimi anni una contrazione dell'offerta legata al cd. fenomeno degli affitti brevi, ovvero alla riconversione di alloggi destinati alla locazione residenziale in strutture ricettive gestite,





principalmente, attraverso piattaforme web. Un fenomeno, questo, particolarmente intenso anche a causa del cd. “overtourism”² che sta interessando molte città e località turistiche, depauperando di fatto il patrimonio abitativo e ampliando quello destinato alla rendita da locazioni turistiche, oltre ad impattare sulla domanda di servizi locale a fronte di un limitato contributo al finanziamento degli stessi. Secondo un’indagine congiunturale svolta da Banca d’Italia (2025), per gli agenti immobiliari il mercato degli affitti brevi contribuirebbe a ridurre l’offerta di abitazioni in vendita, con effetti al rialzo sulle quotazioni sia delle compravendite che delle locazioni.

L’accesso alla casa si presenta oggi come sempre più selettivo. Ne sono escluse ampie fasce di popolazione che, pur non versando in condizioni di povertà assoluta, si trovano nella cosiddetta “zona grigia” caratterizzata da: lavoro povero, precarietà giovanile, famiglie monogenitoriali, persone migranti e nuclei con fragilità socio-sanitarie. Il mercato della locazione a canone libero è spesso inaccessibile per queste fasce, mentre quello a canone concordato è scarsamente utilizzato. I contributi pubblici (fondo affitto, morosità incolpevole) non sempre raggiungono la platea potenziale e risentono di discontinuità nei finanziamenti. Il patrimonio abitativo pubblico italiano sconta un ritardo significativo in senso assoluto, ovvero rispetto alla domanda – potenziale ed espressa – e in senso relativo, ovvero nel confronto con gli altri Paesi europei. Il documento “The state of the housing in Europe 2023” (Housing Europe: 2023) certifica che meno del 4% del totale del patrimonio abitativo italiano è costituito da alloggi pubblici o sociali. Questa quota comprende sia l’ERP gestita da enti pubblici, sia altri modelli di housing sociale promossi da soggetti non profit o cooperative. Tale quota risulta notevolmente più bassa (3,7%) rispetto alla media UE (9,5%) e, soprattutto, a Paesi con una forte impronta di housing pubblico (Paesi Bassi, 30%; Austria: 24%; Danimarca e Svezia, tra il 15% e il 20%; Francia: 17%) a causa di investimenti pubblici nel settore storicamente discontinui e frammentati.

Il report sottolinea come il nostro Paese abbia uno dei livelli più bassi di costruzione di nuove abitazioni sociali su base annua³, contribuendo all’aggravarsi della pressione abitativa nelle aree urbane. Inoltre, la qualità e lo stato manutentivo del patrimonio ERP italiano risultano spesso critici, con immobili obsoleti (solo il 15,2% è stato costruito dopo il 1990 contro una media del 21,6% del totale degli immobili, Federcasa: 2024) mal localizzati o non adeguati agli standard energetici e di accessibilità. Circa la metà delle abitazioni rientra nelle classi energetiche F e G, e oltre il 65% degli edifici residenziali ha più di 45 anni. Questa inefficienza contribuisce alla povertà energetica, con circa il 14% delle famiglie italiane che nel 2022 ha dichiarato di non essere in grado di riscaldare adeguatamente le proprie case, quasi il doppio della media europea del 7,3% (Tonin: 2025).

² A questo proposito, particolarmente interessante l’Indice complessivo di sovraffollamento turistico (Icst), elaborato dal gruppo Demoskopika, che utilizza cinque indicatori: la densità turistica, che misura la concentrazione di visitatori sul territorio provinciale; la densità ricettiva, che riflette il numero di posti letto in relazione all’estensione del territorio; l’intensità turistica, data dal rapporto tra presenze di flussi turistici e cittadinanza residente; l’indice di utilizzazione lorda, che mostra la percentuale di impiego effettivo dei posti letto, e infine la quota di rifiuti urbani per turista che rileva il contributo del settore alla produzione di spazzatura: <https://demoskopika.it/wp-content/uploads/2025/07/CS-Overtourism-2025.pdf>.

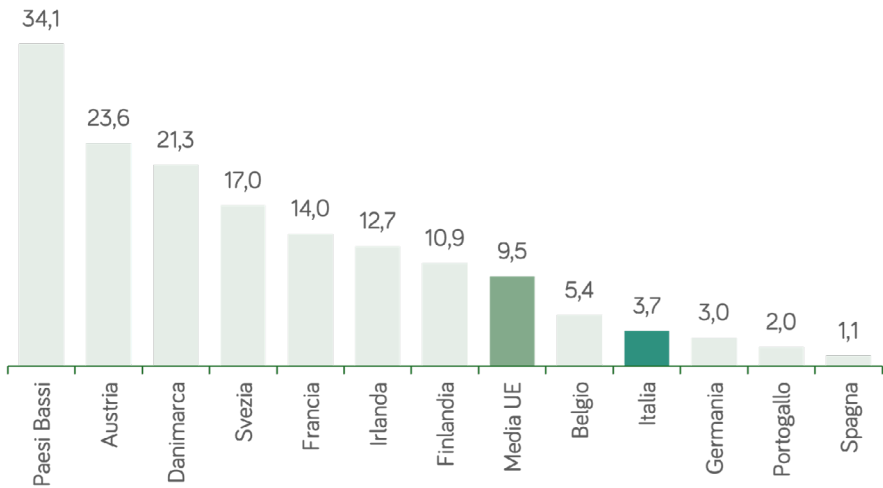
³ Secondo Federcasa (2024) nel 2023 il numero di alloggi ERP progettati ha rappresentato il 3,2% delle 55.326 concessioni rilasciate per nuove abitazioni in Italia.





Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ha destinato 13,95 miliardi di euro al finanziamento della riqualificazione energetica e sismica degli edifici residenziali, inclusa l'edilizia sociale. Il Superbonus 110% è stato introdotto nel 2020 come incentivo fiscale per gli interventi di efficientamento energetico e miglioramento sismico. Sebbene abbia stimolato significativamente i progetti di riqualificazione energetica e gli indicatori macroeconomici, l'accesso ai suoi benefici è stato disomogeneo, favorendo principalmente le famiglie con redditi più elevati.

FIGURA 13: QUOTA DI PATRIMONIO ABITATIVO PUBBLICO E SOCIALE SUL TOTALE ALLOGGI RESIDENZIALI.



Fonte: Housing Europe.

Per quanto concerne il mercato privato, il patrimonio abitativo italiano risulta numericamente sovrabbondante ma mal distribuito, con ampi fenomeni di sfritto (oltre 7 milioni di case non occupate, secondo il Censimento ISTAT 2021) e una limitata disponibilità di alloggi accessibili nelle aree urbane ad alta domanda. La pressione abitativa è accentuata nei grandi centri, dove i canoni di locazione continuano a crescere, erodendo la sostenibilità abitativa soprattutto per i redditi medio-bassi. La proprietà – o l'utilizzo a titolo gratuito, per esempio in usufrutto – dell'abitazione in cui si vive resta un tratto caratteristico italiano, caratterizzando l'81,6% delle famiglie. Tale dato medio va tuttavia discriminato per le fasce di reddito e per le caratteristiche dei nuclei: la proprietà riguarda il 95,3% delle famiglie poste nel quintile di reddito più elevato, ma soltanto il 61,9% dei nuclei posti nel quintile più basso. Parimenti, la frequenza della proprietà appare minore per alcune tipologie familiari, come i nuclei mono-componenti, i nuclei monogenitoriali con almeno un minorenni e le famiglie con cinque o più componenti. Del resto, la disponibilità dell'abitazione in proprietà, oppure in affitto, rappresenta una variabile fondamentale rispetto alla capacità di spesa: nel 2024 le famiglie in affitto – per ogni 100 euro di reddito disponibile – hanno destinato in media 28,5 euro alle spese abitative, contro gli 8,1 euro di chi disponeva della casa di proprietà. L'aumento della spesa tra il 2020 e il 2024, inoltre, è stata più che doppia per le famiglie in affitto (+12,2%) rispetto a quelle in proprietà (+5,2%).



TENDENZE DELLA CONDIZIONE ABITATIVA IN EUROPA E IN ITALIA

TABELLA 12: SPESA MEDIA MENSILE PER L'ABITAZIONE, IN AFFITTO E DI PROPRIETÀ. ITALIA. ANNI 2020 E 2024.

Titolo abitazione	Spesa media mensile per abitazione (in euro)		Spesa media mensile per abitazioni (per 100 euro di reddito medio mensile)	
	2020	2024	2020	2024
Abitazione in affitto	582	595	25,4	28,5
Abitazione di proprietà	238	256	7,7	8,1
Totale	304	318	10,2	11

Fonti: Istat, Eu-Silc.

Oltre le spese sostenute per l'abitazione, l'indagine Eu-Silc rileva anche eventuali problematiche relative alla salubrità e allo stato di manutenzione dell'alloggio: quasi il 10% delle famiglie riferisce di strutture danneggiate, presenza di umidità (12,9%), scarsa luminosità (7,3%) e alloggio troppo piccolo per le esigenze del nucleo (12%). Dall'indagine emerge poi come il 56,8% delle famiglie ritenga troppo alte le spese sostenute per l'abitazione, un tema legato certamente all'aumento dei costi energetici e per l'affitto, ma anche ad un diminuito potere d'acquisto. Secondo il Rapporto annuale Inps, tra il 2019 e il 2024 le retribuzioni contrattuali sono cresciute dell'8,3%, mentre l'inflazione ha fatto un balzo del 17,4%, ovvero oltre nove punti percentuali in meno nel potere d'acquisto. In altre parole, chi lavora guadagna di più nominalmente, ma dispone di un potere d'acquisto inferiore rispetto a cinque anni fa.

Il combinato disposto di tali elementi (aumento delle spese abitative e riduzione del reddito disponibile) comporta quindi un aumento del tasso di famiglie che si trova in *overburden*, concetto che esprime il tasso di sovraccarico dei costi abitativi; in altre parole, misura l'accessibilità economica dell'alloggio come percentuale della popolazione che vive in famiglie in cui i costi abitativi totali rappresentano oltre il 40% del reddito disponibile.

Secondo gli ultimi dati disponibili (2023), la percentuale di famiglie italiane in tale condizione è pari al 5,7%, una quota che – nel contesto europeo – pone il nostro Paese tra quelli con la minore incidenza di tale fenomeno, e comunque inferiore rispetto a quello di altre aree con maggiore peso demografico: Germania (13%), Francia (6,5%) e Spagna (8,2%). Un dato che va sicuramente letto alla luce della maggiore presenza di alloggi utilizzati a titolo di proprietà o altro uso gratuito nel nostro Paese, aspetto che – come visto in precedenza – contribuisce in misura rilevante all'abbassamento delle spese sostenute per l'abitare.

Purtuttavia il disagio abitativo si manifesta in forme multiple: sovraffollamento, instabilità contrattuale, precarietà abitativa, rischio sfratto, homelessness. Secondo Caritas Italiana (2023), oltre il 40% delle persone assistite presenta problemi legati alla casa. FEANTSA (2024), nel suo Housing Exclusion Index, colloca l'Italia tra i paesi europei con tassi elevati di deprivazione abitativa. Il Ministero dell'Interno riporta, per il 2023, 73.800 richieste di esecuzione di sfratto presentate all'Ufficiale giudiziario. Nello stesso anno sono stati emessi 39 mila provvedimenti di sfratto, di cui il 46,7% nelle città capoluogo. Si tratta prevalentemente di sfratti per morosità, 31 mila, pari al 78% del totale, a cui si aggiungono 2 mila sfratti per necessità del locatore e oltre 6 mila sfratti per finita locazione.





Tali dati mostrano la fragilità di ampie fasce sociali che, pur non essendo in condizioni di marginalità estrema, sono esposte al rischio di esclusione abitativa.

L'accessibilità abitativa rappresenta un indicatore fondamentale per valutare la capacità delle famiglie di acquisire una proprietà immobiliare. L'affordability index (o indice di accessibilità immobiliare) misura la capacità di un nucleo familiare medio di acquistare un'abitazione in una determinata area geografica. Si calcola tipicamente mettendo in relazione i prezzi medi delle case con i redditi medi disponibili delle famiglie. Un indice elevato indica una maggiore difficoltà nell'acquisto di un'abitazione, mentre un indice basso suggerisce una maggiore accessibilità. I fattori che influenzano l'affordability index sono i prezzi degli immobili, i redditi medi delle famiglie, i tassi di interesse sui mutui, il costo della vita generale (che agisce sulla capacità di risparmio delle famiglie) e l'offerta di immobili.

Il mercato residenziale italiano ha evidenziato una ripresa nei volumi di compravendita nel 2024, con un incremento dell'1,3% nel numero di abitazioni trasferite (NTN), raggiungendo quasi 720 mila unità. Questo dato segue un calo del 9,5% registrato nel 2023, segnando un'inversione di tendenza verso il rialzo.

Tuttavia, il quadro dei prezzi immobiliari presenta una certa complessità: Immobiliare.it rileva una crescita continua dei prezzi medi di vendita degli immobili residenziali in Italia, con un aumento dell'1,83% a Giugno 2025 rispetto a Giugno 2024, portando il valore medio a 2.110 €/m². Parallelamente, l'ISTAT ha indicato un aumento dell'indice dei prezzi delle abitazioni (IPAB) del 4,51% nel quarto trimestre 2024 su base annua, sebbene abbia registrato un leggero calo dello 0,2% nel primo trimestre 2025 rispetto al trimestre precedente.

Le condizioni del mercato finanziario hanno registrato un miglioramento significativo nel 2024, grazie a un progressivo allentamento della politica monetaria. I tassi di interesse applicati ai nuovi mutui abitativi in Italia hanno mostrato una chiara tendenza al ribasso, attestandosi al 3,18% a Febbraio 2025, un calo rispetto al 3,89% registrato nell'anno precedente. Questa riduzione del costo del denaro ha esercitato un notevole stimolo sulla domanda di prestiti finalizzati all'acquisto di abitazioni, contribuendo a una ripresa della crescita del credito alle famiglie nel corso del 2024 e nel primo trimestre del 2025. Nel 2024, si sono contati oltre 283.000 acquisti di abitazioni finanziati tramite mutuo ipotecario, per un capitale complessivo erogato che ha superato i 38 miliardi di euro, segnando un incremento dell'8,1% rispetto al 2023. La durata media dei mutui è rimasta sostanzialmente stabile a 25,3 anni, con una rata media mensile di circa 677 euro.

La tendenza alla diminuzione dei tassi di interesse rappresenta un fattore primario e direttamente causale nelle condizioni favorevoli di accessibilità abitativa osservate nel 2024. Tale riduzione dei costi di indebitamento incide direttamente sulla componente "costo annuo dell'abitazione" dell'Indice di Affordability, riducendo l'onere mensile del mutuo e rendendo l'acquisto di una casa più accessibile. L'aumento degli acquisti finanziati tramite mutuo serve come prova empirica di questo circolo virtuoso, indicando che l'allentamento della politica monetaria sta producendo un impatto tangibile e benefico sul lato della domanda nel mercato immobiliare. Questa interconnessione sottolinea come l'accessibilità abitativa in Italia sia attualmente influenzata in modo significativo da fattori esterni legati alla politica monetaria, suggerendo che la sostenibilità dei livelli attuali di accessibilità è, in parte, dipendente dalla traiettoria futura delle decisioni delle banche centrali.





1.4.1 I fattori determinanti l'accessibilità abitativa

I prezzi medi di vendita degli immobili residenziali in Italia mostrano una marcata variabilità tra le diverse regioni, riflettendo le eterogeneità economiche e di mercato del Paese. A Giugno 2025, le regioni con i prezzi al metro quadro più elevati si concentrano prevalentemente nel Nord Italia, con il Trentino-Alto Adige che spicca con €3.529/m², seguito dalla Valle d'Aosta (€2.764/m²), dalla Liguria (€2.679/m²) e dalla Lombardia (€2.609/m²). La Toscana rappresenta la quinta regione italiana per prezzo medio di vendita, al m², di immobili residenziali (2.573 €) (Fonte: Immobiliare.it).

Le disparità regionali nel reddito disponibile sono altrettanto significative quanto quelle relative ai prezzi immobiliari e rappresentano un componente cruciale per la comprensione dell'accessibilità abitativa. Il reddito disponibile costituisce il denominatore nella formula dell'Indice di Affordability, influenzando direttamente la capacità di acquisto delle famiglie.

Nel 2024, le regioni del Nord si sono confermate le più prospere in termini di reddito pro capite (Istat: 2025). Il Trentino-Alto Adige (incluse le province autonome di Bolzano e Trento) e la Lombardia presentano i redditi pro capite più elevati, con valori di €31.355 per l'Alto Adige, €27.243 per la Lombardia e €24.943 per il Trentino. Seguono la Valle d'Aosta (€25.152), l'Emilia-Romagna (€26.072), la Liguria (€25.085) e il Piemonte (€24.416). Nel Centro Italia, il Lazio (€23.348) e la Toscana (€23.494) mostrano redditi superiori alla media delle regioni meridionali.

Al Sud e nelle Isole, i redditi pro capite sono significativamente inferiori, accentuando il divario economico del Paese. La Calabria registra il valore più basso (€16.173), preceduta dalla Campania (€16.445) e dalla Sicilia (€16.907). Il divario tra il reddito disponibile per abitante nel Mezzogiorno (€17.100 annui nel 2023) e nel Centro-Nord (€25.000 annui nel 2023) supera il 30%.

A livello nazionale, il reddito annuale medio delle famiglie nel 2023 è stato di 37.511 euro, con un aumento nominale del 4,2% ma una riduzione reale dell'1,6%. Nel 2024, il reddito disponibile delle famiglie ha registrato un aumento complessivo del 2,7%.

Le marcate disparità regionali sia nei prezzi degli immobili che nei redditi disponibili hanno profonde implicazioni per l'accessibilità abitativa in Italia. Sebbene l'indice di accessibilità nazionale sia complessivamente positivo, questa media nasconde significative variazioni interne nella natura delle sfide legate all'acquisto di una casa. Questa dicotomia evidenzia una persistente dualità economica all'interno dell'Italia, dove le dinamiche del mercato immobiliare tendono a rafforzare le divisioni socio-economiche esistenti. La capacità di acquisto nel Nord e nel Centro è sostenuta da un'economia più robusta, mentre nel Sud, anche con prezzi più bassi, la debolezza dei redditi può tradursi in un onere proporzionalmente maggiore per le famiglie. Di conseguenza, le strategie per migliorare l'accessibilità abitativa non possono essere uniformi a livello nazionale, ma richiedono approcci differenziati e mirati alle specificità economiche di ciascuna area geografica.

Nel 2024, l'Affordability Index ha mostrato segnali di peggioramento in diverse regioni italiane, con una tendenza più marcata nelle aree dove i prezzi delle case sono cresciuti più rapidamente rispetto ai redditi.

Secondo i dati dell'Osservatorio Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle entrate (2025), l'indice di affordability della Toscana è sceso a 96,1 nel 2024, rispetto al valore 100 considerato come soglia di equilibrio tra prezzi immobiliari e capacità reddituale delle famiglie. Ciò indica che, per una famiglia tipo, l'acquisto della casa è diventato meno accessibile rispetto agli anni



precedenti. Questa contrazione dell'indice in Toscana è riconducibile a tre fattori principali:

1. Crescita dei prezzi delle abitazioni, in particolare nelle province costiere e nelle città ad alta attrattività turistica (es. Firenze e Lucca).
2. Crescita limitata dei redditi familiari, che non ha compensato l'aumento dei costi immobiliari.
3. Aumento dei tassi di interesse sui mutui, che ha ridotto la capacità di spesa per le famiglie anche a parità di reddito disponibile.

A titolo di confronto, regioni come l'Emilia-Romagna (indice 104,8) o il Piemonte (102,3) mostrano una situazione leggermente più favorevole, mentre la Lombardia (93,3) e il Lazio (92,4) evidenziano criticità simili o più accentuate rispetto alla Toscana.

Il valore dell'indice in Toscana rappresenta un segnale di crescente difficoltà per una parte della popolazione, in particolare persone giovani, famiglie monoreddito e chi vive in situazioni di precarietà lavorativa, che rischiano di essere esclusi dal mercato dell'acquisto.

Le future dinamiche dell'accessibilità abitativa in Italia saranno strettamente legate all'evoluzione dei tassi di interesse, che, secondo le previsioni, potrebbero continuare a scendere. Un ulteriore calo dei tassi potrebbe fornire un ulteriore impulso all'accessibilità, riducendo il costo del finanziamento. Sarà inoltre cruciale la capacità dei redditi disponibili di crescere in termini reali, superando l'inflazione, per garantire un aumento effettivo del potere d'acquisto delle famiglie.

1.5 Tendenze emergenti e prospettive

Le trasformazioni sociali, ambientali e demografiche pongono nuove sfide all'abitare. In presenza di un quadro di risorse pubbliche limitate, aumentano le esperienze di cohousing, abitare collaborativo, rigenerazione di edifici dismessi e recupero dell'inventuto. In tale contesto, si rafforza l'esigenza di un sistema abitativo orientato alla prossimità, alla sostenibilità e all'inclusione.

La situazione abitativa in Europa e in Italia si trova in una fase di profonda trasformazione, caratterizzata da sfide strutturali che mettono sotto pressione il diritto fondamentale all'abitazione. L'analisi evidenzia una crescente inaccessibilità degli alloggi, con i costi che aumentano a un ritmo significativamente superiore rispetto ai salari reali, creando un onere finanziario insostenibile per milioni di cittadine e cittadini. Questa dinamica non è una semplice fluttuazione di mercato, ma piuttosto il sintomo di uno squilibrio economico fondamentale che necessita di interventi mirati e sistemici.

Le tendenze demografiche, come l'invecchiamento della popolazione e la prolungata permanenza dei giovani in famiglia, stanno rimodellando la domanda abitativa, mentre la scarsità di alloggi a prezzi accessibili ostacola la mobilità lavorativa e aggrava le disuguaglianze sociali. In Italia, nonostante un tasso di proprietà della casa relativamente elevato rispetto ad altri paesi europei, persistono problematiche significative come il sovraffollamento, la scarsa efficienza energetica di gran parte dello stock abitativo, la povertà energetica, oltre all'accessibilità stessa all'alloggio per alcune categorie vulnerabili. Il settore dell'edilizia sociale è sottodimensionato e necessita di investimenti sostanziali.





Sebbene iniziative come il PNRR e il Superbonus abbiano cercato di affrontare alcune di queste sfide, la loro efficacia nel raggiungere le fasce più vulnerabili della popolazione è stata limitata, evidenziando la necessità di politiche più inclusive e mirate.

In sintesi, la crisi abitativa europea e italiana è un fenomeno multifattoriale che richiede un approccio integrato e multisettoriale. È imperativo che le politiche future si concentrino non solo sull'aumento dell'offerta abitativa, ma anche sull'accessibilità economica, sull'efficienza energetica e sulla garanzia dell'abitazione come diritto sociale, per promuovere una maggiore equità e stabilità socio-economica.

Focus - Le strategie europee per il sostegno all'abitare: nuove opportunità per l'edilizia residenziale pubblica e sociale

La Commissione Europea ha riconosciuto l'esistenza di una vera e propria crisi abitativa che attraversa l'Unione, caratterizzata da un aumento dei prezzi delle abitazioni. Questa situazione ha portato all'adozione, il 16 dicembre 2025, del primo "European Affordable Housing Plan" (Piano europeo per l'edilizia abitativa accessibile), un documento strategico che segna una svolta nell'approccio comunitario alla questione abitativa. Il Piano riconosce che circa il 40% della popolazione urbana europea necessiterebbe di un mutuo superiore a 20 anni, impegnando il 30% del proprio reddito, per acquistare un appartamento di soli 25 m². Analogamente, circa il 30% della popolazione urbana deve destinare oltre il 30% del reddito per affittare un'abitazione di dimensioni simili. Particolarmente allarmante è il dato relativo alle persone senza dimora, stimate in oltre un milione nell'UE, di cui 400.000 bambini, secondo le statistiche nazionali più recenti. Il Piano europeo si articola su quattro pilastri strategici interconnessi, ciascuno con specifiche azioni e opportunità di finanziamento, mirando ad aumentare significativamente l'offerta abitativa, con particolare attenzione all'edilizia sociale e accessibile. La Commissione stima che l'Europa necessiti di aggiungere circa 650.000 nuove abitazioni all'anno rispetto alle 1,6 milioni attualmente costruite, per un investimento complessivo di circa 150 miliardi di euro annui.

Primo pilastro: incremento dell'offerta abitativa

Tra le azioni previste per incrementare l'offerta, particolare rilevanza assume il rafforzamento della produttività e dell'innovazione nel settore delle costruzioni attraverso la "European Strategy for Housing Construction", che si propone di modernizzare un comparto caratterizzato da bassa produttività e scarsa digitalizzazione. La strategia prevede la riduzione della burocrazia con un pacchetto di semplificazione previsto per il 2027, che affronterà la frammentazione normativa e la complessità delle procedure di *permitting* che attualmente ritardano i progetti anche di diversi anni. Significativo è l'impulso alla promozione di soluzioni di edilizia modulare e prefabbricata, con sviluppo di standard armonizzati per facilitare la diffusione su scala europea di tecnologie che possono ridurre i tempi di costruzione fino al 60% e abbattere i costi del 20%.

Secondo pilastro: mobilitazione degli investimenti

Il secondo pilastro rappresenta l'aspetto più rilevante per le opportunità di finanziamento dell'edilizia residenziale pubblica e sociale. La Commissione ha pianificato una mobilitazione





senza precedenti di risorse pubbliche e private, con oltre 43 miliardi di euro già stanziati attraverso vari programmi UE per il periodo 2021-2027. Di questi, il Recovery and Resilience Facility costituisce la componente più consistente con 19,6 miliardi di euro dedicati a misure abitative in 20 Stati membri, di cui 6,3 miliardi in sovvenzioni dirette e 13,3 in prestiti a condizioni vantaggiose.

Le politiche di coesione, attraverso il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, il Fondo di coesione e il Just Transition Fund, hanno pianificato 7,5 miliardi di euro per efficienza energetica e edilizia sociale, con possibilità di riallocazione di ulteriori fondi grazie alla revisione di metà periodo che ha introdotto maggiore flessibilità e incentivi finanziari specifici per chi riprogramma risorse verso l'edilizia. Il programma InvestEU ha mobilitato circa 7 miliardi di euro entro il 2025, fungendo da catalizzatore per investimenti privati attraverso garanzie pubbliche.

La vera innovazione del Piano risiede nella creazione della Piattaforma paneuropea per gli investimenti nell'edilizia accessibile e sostenibile, prevista per il terzo trimestre 2026. Questa piattaforma rappresenta un'architettura finanziaria completamente nuova che riunisce il Gruppo BEI (Banca Europea per gli Investimenti), le banche nazionali e regionali di promozione, la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, oltre ad altre istituzioni finanziarie pubbliche e private. L'obiettivo è superare la frammentazione delle opportunità di investimento e creare un punto di accesso unificato per promotori di progetti e investitori.

Il Gruppo BEI ha già annunciato un "lending envelope" dedicato di 400 milioni di euro, con il supporto di InvestEU, specificamente destinato alle imprese della catena del valore abitativo, comprese le PMI del settore costruzioni, i produttori di materiali innovativi e le società di gestione immobiliare sociale. Le banche nazionali e regionali di promozione, in un segnale di forte impegno politico, hanno assunto l'obiettivo di investire circa 375 miliardi di euro entro il 2029 per l'edilizia sociale, accessibile e sostenibile, moltiplicando significativamente le risorse precedentemente dedicate a questo settore.

Le prospettive per il periodo 2028-2034 risultano ancora più ambiziose.

Il prossimo Quadro Finanziario Pluriennale includerà l'edilizia sociale e accessibile come obiettivo specifico nei Piani nazionali e regionali di partenariato, il nuovo strumento che sostituirà gli attuali programmi operativi della politica di coesione. Il Fondo UE contribuirà direttamente al sostegno dell'edilizia sociale e accessibile, mentre il Fondo europeo per la competitività includerà le infrastrutture sociali, compresa l'edilizia, tra i suoi obiettivi generali. Anche Erasmus+ integrerà il supporto abitativo per la comunità studentesca, riconoscendo che l'assenza di alloggi accessibili costituisce una barriera alla mobilità educativa. Di particolare rilevanza è l'istituzione del Fondo per il clima sociale, operativo dal 2026 al 2032, che finanzierà specificamente investimenti per le famiglie vulnerabili, includendo la ristrutturazione edilizia per efficienza energetica e l'accesso all'edilizia sociale come misure di contrasto alla povertà energetica.

Terzo pilastro: supporto immediato e riforme strutturali

Il terzo pilastro combina interventi a breve termine con riforme strutturali del quadro normativo. Di particolare interesse è la revisione delle norme sugli aiuti di Stato per facilitare il finanziamento pubblico dell'edilizia accessibile e sociale, rappresentata dalla modifica della Decisione SIEG (Servizi di Interesse Economico Generale).

La Commissione ha eliminato il tetto massimo di 15 milioni di euro annui precedentemente





applicato al sostegno all'edilizia accessibile, introducendo una significativa semplificazione amministrativa. Gli Stati membri possono ora sostenere progetti di edilizia accessibile senza notifica preventiva alla Commissione quando soddisfano le condizioni della Decisione SIEG, con una autonomia completa nella definizione delle modalità di sostegno, dei gruppi target, dei criteri di ammissibilità e degli standard di prezzo e qualità secondo il contesto e le esigenze nazionali.

Questa revisione rappresenta un'opportunità straordinaria per incrementare il finanziamento pubblico dell'edilizia sociale senza vincoli quantitativi predefiniti, a condizione che vengano rispettati i principi di proporzionalità e che i servizi siano rivolti a gruppi target specifici quali famiglie a basso e medio reddito, figure professionali essenziali come il personale docente e infermieristico, studenti, persone con disabilità e vittime di violenza domestica. La semplificazione riguarda anche i requisiti di monitoraggio e reportistica per tutti i SIEG, riducendo l'onere amministrativo per gli enti gestori.

Complementare alla revisione degli aiuti di Stato è l'impegno della Commissione a sviluppare un pacchetto legislativo e non legislativo denominato "Affordable Housing Act", previsto per il quarto trimestre 2026, che affronterà specificamente la questione degli affitti brevi nelle aree sotto stress abitativo e fornirà strumenti agli enti locali per identificare tali aree e adottare misure proporzionate per proteggere e promuovere l'accessibilità abitativa, compresa la semplificazione delle procedure di pianificazione e rilascio dei permessi.

Quarto pilastro: supporto alle popolazioni più vulnerabili

Il quarto pilastro si concentra sui gruppi più colpiti dalla crisi abitativa attraverso interventi mirati. Per i giovani e gli studenti, la Commissione lancerà iniziative pilota nell'ambito di Erasmus+ in collaborazione con città e stakeholder per aumentare la disponibilità di soluzioni abitative accessibili e innovative per studenti in condizioni di svantaggio socio-economico. Si sta inoltre valutando la fattibilità di un sistema di garanzie, implementato dal Gruppo BEI nell'ambito dell'InvestEU Advisory Hub, per ridurre o eliminare la necessità di depositi cauzionali che spesso rappresentano una barriera insormontabile per i giovani al primo accesso al mercato degli affitti. Per le persone senza dimora, il Piano prevede una raccomandazione del Consiglio sulla lotta all'esclusione abitativa, da presentare nel contesto della più ampia Strategia europea contro la povertà prevista per il 2026. La raccomandazione promuoverà approcci "housing-led", in particolare il modello "Housing First", che privilegia la fornitura immediata di un alloggio stabile e permanente seguito da servizi di supporto, piuttosto che richiedere il superamento di condizioni preliminari. La Piattaforma paneuropea per gli investimenti includerà un gruppo di lavoro dedicato all'edilizia sociale e alle soluzioni housing-led per le persone senza fissa dimora, esplorando anche iniziative di cooperazione con organizzazioni filantropiche e attori privati.

Opportunità specifiche per l'edilizia residenziale pubblica e sociale

Gli Stati membri e le Regioni possono accedere a diverse linee di finanziamento che rappresentano opportunità concrete e immediate per incrementare il patrimonio di edilizia residenziale pubblica e sociale. Le politiche di coesione, grazie alla revisione di metà periodo, hanno introdotto flessibilità regolamentari e incentivi finanziari specificamente destinati alla riprogrammazione dei fondi verso l'edilizia. Un nuovo modello di strumento finanziario facilita l'effetto leva dei fondi di coesione con altre risorse pubbliche e private, moltiplicando l'impatto degli investimenti iniziali.





InvestEU e la costituenda piattaforma paneuropea offrono ai soggetti pubblici e non profit condizioni di finanziamento significativamente vantaggiose rispetto al mercato. Il supporto tecnico attraverso l'InvestEU Advisory Hub aiuta gli enti pubblici e i fornitori di edilizia sociale a sviluppare progetti bancabili, preparare documentazione finanziaria adeguata e strutturare operazioni complesse che combinano diverse fonti di finanziamento. Il portale digitale della piattaforma faciliterà l'accesso a investitori privati interessati all'impact investing nel settore dell'edilizia sociale, aumentando la visibilità delle opportunità di investimento e facilitando l'aggregazione di progetti per raggiungere dimensioni che attraggono investitori istituzionali. Il Fondo per il clima sociale, operativo dal 2026 al 2032, rappresenta una risorsa aggiuntiva specifica per le famiglie vulnerabili e quelle in condizione di povertà energetica. Gli Stati membri, nei loro Piani climatici sociali, possono destinare risorse a investimenti in ristrutturazioni edilizie, accesso all'edilizia accessibile (inclusa esplicitamente quella sociale) e decarbonizzazione dei sistemi di riscaldamento e raffrescamento. Questo fondo crea un collegamento diretto tra obiettivi climatici e obiettivi sociali, riconoscendo che le famiglie più vulnerabili vivono spesso nelle abitazioni meno efficienti dal punto di vista energetico e sono quindi maggiormente esposte sia ai costi energetici che ai rischi per la salute derivanti da condizioni abitative inadeguate.

Oltre ai finanziamenti diretti, la Commissione offre un ampio supporto per l'assistenza tecnica e il capacity building. Il Technical Support Instrument (TSI) fornisce assistenza personalizzata per aiutare gli Stati membri a sviluppare e implementare riforme nel settore abitativo, compreso il supporto per la creazione o il potenziamento di sistemi di permitting digitalizzati basati su BIM (Building Information Modeling), già utilizzato con successo in Grecia e Spagna per implementare il BIM negli appalti pubblici. L'EU Cities Platform, che sarà lanciata come parte dell'Agenda urbana dell'UE, fornirà alle città un accesso semplificato agli strumenti di supporto UE, inclusi strumenti di finanziamento, risorse di conoscenza e assistenza tecnica.

La condivisione di buone pratiche attraverso l'European Housing Alliance, da istituire nel terzo trimestre 2026, creerà un programma strutturato di apprendimento reciproco multi-livello sulla governance abitativa, permettendo a regioni e città di apprendere dalle esperienze di successo di altri territori europei. Strumenti come "Living Spaces" promuoveranno architettura e ambiente di qualità per tutti, mentre iniziative di peer-to-peer learning faciliteranno lo scambio diretto di esperienze tra chi amministra e il personale tecnico di diverse realtà territoriali.

Il Piano europeo promuove esplicitamente lo sviluppo di modelli di finanziamento scalabili e innovativi che vanno oltre le tradizionali sovvenzioni dirette. I fondi rotativi rappresentano un modello particolarmente interessante che ha dimostrato efficacia in diversi contesti europei: il Danish Landsbyggefonden, istituito nel 1967, è un fondo auto-finanziato principalmente attraverso contributi sugli affitti delle organizzazioni di edilizia sociale non profit, con risorse utilizzate per ristrutturare, mantenere e costruire edilizia sociale e fornire servizi sociali. Modelli simili esistono in Austria, Slovenia e Paesi Bassi, dove combinano contributi di chi risiede negli alloggi con finanziamenti pubblici per garantire stabilità a lungo termine. La Commissione sosterrà lo sviluppo e la replicazione di questi modelli attraverso condivisione di buone pratiche e assistenza tecnica.

Le obbligazioni per l'edilizia (housing bonds) rappresentano un altro strumento finanziario innovativo che permette di raccogliere capitale sui mercati finanziari per programmi di edilizia sociale di lungo periodo. Le combinazioni debito/equity e il blended finance, che combinano





fondi pubblici con capitale privato in strutture che ottimizzano il profilo rischio-rendimento per entrambe le parti, possono moltiplicare significativamente l'impatto delle risorse pubbliche. I partenariati pubblico-privati, se strutturati adeguatamente con salvaguardie appropriate per garantire l'interesse pubblico, possono portare expertise gestionale ed efficienza operativa nel settore dell'edilizia sociale.

La Commissione fornirà orientamenti specifici agli Stati membri per progettare soluzioni finanziarie e legali a sostegno dell'edilizia sociale e accessibile, con particolare attenzione alle considerazioni sul debito pubblico. Questo aspetto è cruciale poiché in molti Stati membri i fornitori di edilizia sociale sono classificati all'interno del settore della pubblica amministrazione e i loro investimenti e debiti contano quindi nel calcolo del deficit e del debito pubblico. Gli orientamenti della Commissione aiuteranno a strutturare interventi che massimizzino l'impatto sociale rimanendo compatibili con i vincoli di finanza pubblica nel quadro delle nuove regole di governance economica europea.

La Commissione sta inoltre esplorando lo sviluppo di un quadro volontario di investimento, guidato dal mercato, per l'edilizia accessibile e sociale. Attualmente, gli operatori di mercato lamentano l'assenza di un quadro di riferimento per valutare i risultati sociali degli investimenti abitativi, con conseguente incertezza nelle valutazioni dei progetti, costi elevati di due diligence e requisiti di reportistica sproporzionati per i fornitori di edilizia sociale. Un quadro volontario basato sulle pratiche di mercato potrebbe facilitare la cooperazione pubblico-privato e mobilitare investimenti senza creare nuovi obblighi di etichettatura o disclosure, fornendo invece un linguaggio comune e metriche condivise per misurare e comunicare l'impatto sociale degli investimenti.

Priorità trasversali: sostenibilità, innovazione e qualità

Tutti gli interventi finanziati a livello europeo devono rispondere a criteri integrati di sostenibilità, innovazione e qualità che riflettono la consapevolezza che l'edilizia accessibile non può essere perseguita a scapito degli obiettivi ambientali o della qualità abitativa. La sostenibilità ambientale costituisce un requisito fondamentale, con la direttiva sulla prestazione energetica degli edifici che richiede che tutti i nuovi edifici siano a emissioni zero (Zero Emission Buildings) entro il 2030. Questo obiettivo ambizioso è reso economicamente sostenibile dal fatto che ogni euro investito in efficienza energetica si traduce in 12 euro di risparmio sui costi energetici nel corso della vita dell'investimento, basandosi su dati reali di oltre 27.000 progetti di efficienza energetica realizzati nell'UE e registrati nel database DEEP (De-risking Energy Efficiency Platform).

La qualità e l'accessibilità costituiscono requisiti imprescindibili che vanno ben oltre la semplice conformità normativa. L'integrazione dei principi del New European Bauhaus⁴ mira a garantire non solo sostenibilità ma anche bellezza, inclusività e qualità degli spazi, superando la concezione riduttiva dell'edilizia sociale come risposta emergenziale. Particolare attenzione è dedicata all'accessibilità universale per persone con disabilità, seguendo i

4 Parallelamente al Piano abitativo, la Comunicazione sul New European Bauhaus (NEB) del 16 dicembre 2025 offre un quadro metodologico e risorse specifiche per trasformare l'edilizia sociale in un settore d'eccellenza che integri sostenibilità, inclusione e qualità estetica. Il NEB dispone di un proprio strumento finanziario multiennale all'interno di Horizon Europe, il NEB Facility, articolato in due componenti: Componente ricerca e innovazione (circa 120 milioni di euro all'anno per sviluppare e dimostrare soluzioni innovative) e Componente roll-out per implementare e scalare storie di successo e innovazioni del NEB, con un budget atteso di pari importo proveniente da diversi programmi UE e da finanziamenti nazionali e privati.



principi del design for all che rendono gli spazi utilizzabili dal maggior numero possibile di persone senza necessità di adattamenti specifici. La sicurezza sismica rappresenta una priorità nelle regioni esposte, con circa il 40% del patrimonio edilizio dell'UE costruito prima del 1990 in assenza di moderni standard sismici. La sicurezza antincendio richiede particolare attenzione considerando che nell'UE si verificano circa 5.000 decessi annui per incendi, prevalentemente in edifici residenziali, con sistemi elettrici obsoleti che causano tra 1.000 e 1.200 vittime e 6,25 miliardi di euro di danni materiali ogni anno.

La resilienza climatica diventa sempre più critica in un contesto di cambiamento climatico accelerato. Gli edifici devono essere progettati per resistere non solo ai cambiamenti climatici graduali ma anche a eventi estremi sempre più frequenti e intensi, come dimostrato dalle devastanti alluvioni che hanno colpito anche l'Italia negli ultimi anni, causando vittime e danni economici per miliardi di euro.

La digitalizzazione permea tutti gli aspetti del ciclo di vita edilizio come strumento abilitante per efficienza e trasparenza. La promozione di sistemi di permitting digitali può ridurre drasticamente i tempi di approvazione: in Estonia, il sistema completamente digitalizzato utilizzato da tutti i 79 comuni elabora oltre 42.000 procedure annualmente, con tutte le autorità che valutano simultaneamente lo stesso progetto online, risparmiando tempo e denaro significativi. In Finlandia, i sistemi di permitting basati su BIM hanno contribuito a ridurre i tempi di elaborazione, aumentare la trasparenza e migliorare la qualità dei dati, con stime che indicano una riduzione del tempo medio di gestione di una richiesta di permesso da 40 giorni lavorativi a 10 giorni.

Governance e implementazione: l'European Housing Alliance

Per garantire l'efficacia delle strategie e coordinare gli sforzi a tutti i livelli di governo, la Commissione istituirà l'European Housing Alliance nel terzo trimestre 2026. Questa nuova struttura di governance rappresenta un riconoscimento del fatto che la questione abitativa richiede un approccio integrato che coinvolga tutti gli attori rilevanti, dal livello europeo a quello locale, passando per Stati membri, regioni e città, insieme ai principali stakeholder del settore abitativo.

L'Alleanza fungerà da hub centrale per la cooperazione e l'apprendimento reciproco, creando connessioni sistematiche tra livelli di governo che troppo spesso operano in silos separati. Attraverso la piattaforma, le autorità nazionali, regionali e locali potranno condividere esperienze, sfide e soluzioni, apprendendo dalle buone pratiche sviluppate in altri contesti territoriali e adattandole alle proprie specificità. Il programma di apprendimento reciproco multi-livello sulla governance abitativa faciliterà questo scambio attraverso visite di studio, workshop tematici, comunità di pratica e piattaforme digitali collaborative.

L'Alleanza opererà in sinergia con altre iniziative europee rilevanti, evitando duplicazioni e massimizzando le complementarità. Il collegamento con l'EU Agenda for Cities garantirà coerenza con le politiche urbane più ampie, mentre la collaborazione con il New European Bauhaus assicurerà l'integrazione dei principi di sostenibilità, inclusività e qualità. La Piattaforma europea contro il fenomeno dei senza dimora porterà nell'Alleanza l'expertise specifica su housing-led approaches e Housing First, mentre il High-Level Construction Forum garantirà il coinvolgimento dell'industria delle costruzioni e il monitoraggio della performance economica del settore.

Il primo EU Housing Summit, annunciato dalla Presidente von der Leyen nel discorso sullo Stato dell'Unione 2025 e previsto per il 2026, segnerà il lancio ufficiale di questa nuova



governance collaborativa, riunendo per la prima volta capi di Stato e di governo, ministri competenti, presidenti di regioni, sindaci delle principali città europee, rappresentanti dell'industria delle costruzioni, organizzazioni della società civile, fornitori di edilizia sociale e stakeholder finanziari. Il Summit adotterà una dichiarazione politica di alto livello sull'importanza dell'edilizia accessibile e sulla necessità di un'azione coordinata a tutti i livelli, fornendo l'impulso politico necessario per l'implementazione concreta del Piano.

In sintesi

Le strategie europee per il sostegno all'abitare rappresentano un cambiamento di paradigma nell'approccio comunitario alla questione abitativa. Per la prima volta, l'Unione Europea riconosce l'edilizia accessibile e sociale come una priorità strategica trasversale che interseca obiettivi sociali, economici, ambientali e di coesione territoriale, mobilitando risorse finanziarie significative, creando un quadro normativo favorevole e sviluppando strutture di governance innovative.

Per l'Italia e le sue regioni, inclusa la Toscana, queste politiche offrono opportunità concrete e sostanziali per incrementare il patrimonio di edilizia residenziale pubblica e sociale. L'accesso a finanziamenti diretti per oltre 43 miliardi di euro nel periodo corrente, con prospettive di significativo incremento nel prossimo Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034, fornisce le risorse necessarie per invertire decenni di sottoinvestimento nel settore. Le condizioni facilitate per gli aiuti di Stato all'edilizia sociale e accessibile, con la rimozione del tetto massimo di 15 milioni di euro e la semplificazione amministrativa, eliminano vincoli che precedentemente limitavano l'azione pubblica nazionale e regionale.

Il supporto tecnico e il capacity building offerti attraverso strumenti come il Technical Support Instrument e l'assistenza dell'InvestEU Advisory Hub possono aiutare le amministrazioni pubbliche italiane e toscane a superare deficit di competenze tecniche e capacità progettuale che storicamente hanno limitato l'assorbimento dei fondi europei. La possibilità di attingere a modelli innovativi di finanziamento come i fondi rotativi, le housing bonds e il blended finance può moltiplicare l'impatto delle risorse pubbliche limitate, mentre l'accesso alla costituenda Piattaforma paneuropea per gli investimenti faciliterà l'attrazione di capitali privati con obiettivi di impact investing.

L'integrazione richiesta tra obiettivi di incremento dell'offerta abitativa, sostenibilità ambientale, innovazione tecnologica e qualità architettonica, sebbene rappresenti una sfida, costituisce anche un'opportunità per ridefinire l'edilizia residenziale pubblica come settore di eccellenza e innovazione piuttosto che come risposta emergenziale. I principi del New European Bauhaus offrono un framework concettuale e operativo per questa trasformazione. Il successo nell'intercettare queste opportunità richiederà tuttavia investimenti significativi in capacità istituzionale e progettuale. Le amministrazioni regionali e locali dovranno sviluppare competenze in progettazione integrata che combini dimensioni tecniche, finanziarie, sociali e ambientali, costruire partenariati efficaci tra settore pubblico, privato e Terzo settore superando diffidenze e inerzie storiche, sviluppando visioni strategiche di lungo periodo.

IL MERCATO IMMOBILIARE

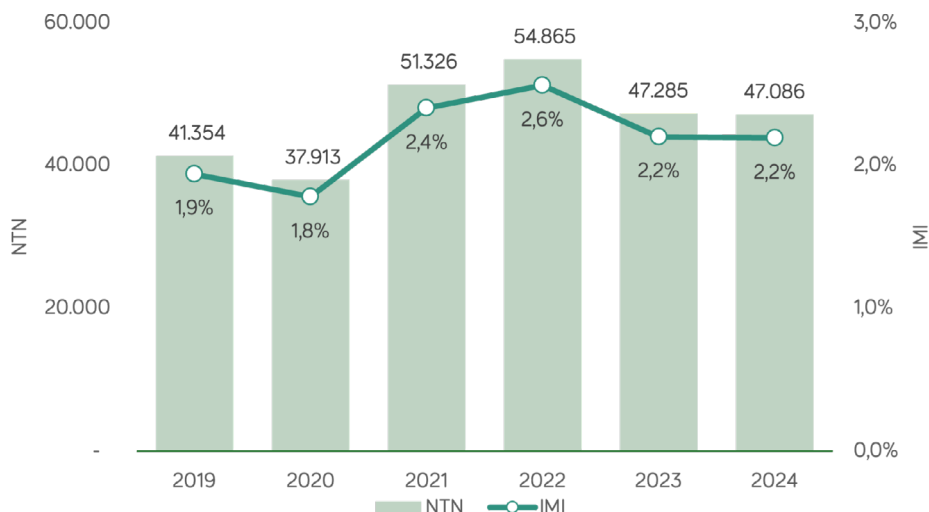
2.1 Compravendite, mutui e locazioni

Nel corso del 2024 le compravendite sul mercato immobiliare regionale sono diminuite in forma minima (- 0,5%) rispetto al 2023. La sostanziale continuità con l'anno precedente indica un possibile assestamento su questo livello assoluto di transazioni dopo la fase espansiva del biennio 21-22. Sia il numero delle transazioni nette sia l'indice di intensità immobiliare sono superiori a quelli precedenti al Covid-19 (Figura 2.1). Ciò si caratterizza per essere uno scostamento rispetto alla più complessiva dinamica nazionale, che registra invece un lieve aumento delle NTN (+ 1,3%) complessive, e di quelle nel centro Italia (+ 1,6%) (OMI 2025b). Nello specifico delle province, si registrano dei saldi positivi rispetto allo scorso anno per Firenze (che rappresenta da sola circa un quarto dell'intero mercato immobiliare regionale), Arezzo e Pistoia. Le compravendite interessano soprattutto abitazioni nella classe dimensionale da 50 a 85 m², seguite dalla classe immediatamente superiore (85-115 m²). Pur con una serie di oscillazioni, la percentuale di famiglie toscane che è proprietaria del proprio alloggio è diminuita nel corso degli ultimi venti anni, passando da essere l'86,4% del 2004 all'83,1% nel 2024 (dati Istat).



IL MERCATO IMMOBILIARE

FIGURA 2.1: TRANSAZIONI IMMOBILIARI NETTE E INTENSITÀ DEL MERCATO IMMOBILIARE⁵ IN TOSCANA, 2019-2024



Elaborazione su dati OMI.

Per quanto riguarda i prezzi di vendita, possiamo vedere una leggera decrescita media, influenzata soprattutto da una lieve riduzione dei contesti non-capoluogo. Il valore medio, esclusi i capoluoghi, è pari a 1.646 €/m², mentre quello dei capoluoghi si attesta sui 2.074 €/m². Gli acquisti con mutuo crescono a livello nazionale (+ 4,6% rispetto al 2023) e in misura relativamente più ridotta anche nella regione Toscana (+3,3%). Il 45% circa delle compravendite di alloggi residenziali con mutuo ipotecario ha riguardato persone fisiche, e i tassi di interesse medi risultano in diminuzione rispetto allo scorso anno (- 0,7%).

Per quanto riguarda le locazioni, OMI rilascia dei dati in accesso aperto relativi ai nuovi contratti registrati nelle città capoluogo nel corso dell'anno. I nuovi contratti risultano in calo sul territorio regionale, passando da 33.625 a 32.341, una contrazione quasi del 4%. La Figura 2.2 mostra gli andamenti complessivi regionali per tipologia contrattuale. Possiamo innanzitutto apprezzare la crescente rilevanza degli affitti per la popolazione studentesca a partire dal 2021, con un incremento che arriva a sfiorare i mille nuovi contratti rispetto al 2018. In secondo luogo, è importante menzionare la riduzione dei contratti a canone concordato⁶, che diminuiscono del 17% fra 2018 e 2024, in una finestra storica nel quale

⁵ L'indice NTN indica il numero di compravendite "normalizzate" dei diritti di proprietà degli immobili che hanno avuto luogo nel corso dell'anno. Tali transazioni si intendono "normalizzate" in quanto l'indice tiene conto della quota di proprietà che viene effettivamente acquistata. In altre parole, se di un'unità immobiliare viene ceduta soltanto una porzione, tale transazione sarà contata sulla base del suo peso relativo. L'indice IMI indica la quota di alloggi compravenduti sul totale di quelli accatastati, fornendo una misura del "dinamismo" del settore.

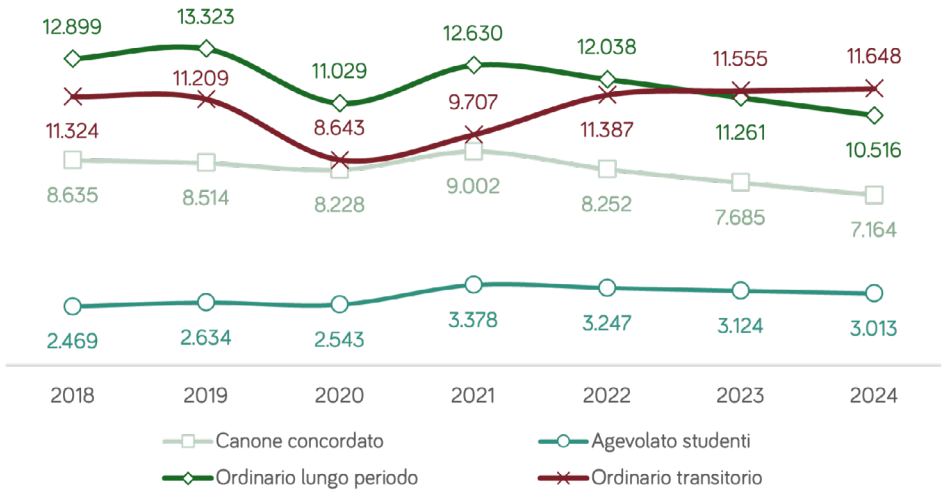
⁶ È importante sottolineare come la classificazione OMI includa in questo gruppo solamente alloggi situati in comuni ad alta tensione abitativa (ATA) e che questi potrebbero includere alcuni contratti per la comunità studentesca di durata triennale. Di converso, i contratti ordinari potrebbero includere una parte, ragionevolmente molto ridotta, di contratti concordati stipulati in comuni non ATA. Analizzando i comuni capoluogo quest'ultima evenienza non dovrebbe verificarsi.





la loro importanza come strumento di accesso all'abitazione dovrebbe accrescersi. Infine, sembra interessante anche menzionare l'inversione di rilevanza fra canoni di locazione di lungo periodo (oltre tre anni) e transitori, con questi ultimi che rappresentano il tipo di contratto registrato con maggior frequenza a partire dal 2023.

FIGURA 2.2: NUOVI CONTRATTI DI LOCAZIONE REGISTRATI PER ANNO (2018-2024) E PER TIPO



Fonte: elaborazione su dati OMI.

La tabella 2.1 permette di apprezzare come questa dinamica sia trainata dal mercato abitativo fiorentino, notoriamente la città toscana con i prezzi medi superiori, dove i contratti ordinari transitori avviati sono oltre una volta e mezzo quelli di lungo periodo. I contratti a canone concordato rappresentano una percentuale molto rilevante dei nuovi contratti per Arezzo, Grosseto, Pistoia, dove costituiscono oltre la metà delle registrazioni per il 2024. Delle tre città a forte presenza universitaria, l'effetto più significativo sul mercato del contratto agevolato studenti lo vediamo a Siena (poco meno di un terzo dei contratti stipulati). I contratti ordinari di lungo periodo rappresentano complessivamente un terzo del mercato dell'affitto regionale, con Livorno, Pisa e Prato che superano il valore medio.

Infine, la Tabella 2.2 restituisce un'ultima informazione rispetto ai nuovi contratti, mostrando il prezzo al metro quadro medio che assumono in ogni capoluogo. Seguendo le raccomandazioni di OMI (2025), è necessario sottolineare come questi dati siano indicativi, e vadano analizzati alla luce delle conoscenze situate relative a ogni singolo territorio: per esempio, l'analisi qui presentata non permette di distinguere le caratteristiche strutturali, qualitative e posizionali degli alloggi locati. Detto in altri termini, non è possibile sapere in quali categorie ricada il patrimonio di maggior pregio, più recente, o localizzato nei quartieri che si stanno apprezzando più rapidamente.



TABELLA 2.1: DISTRIBUZIONE NUOVI CONTRATTI PER TIPO DI CONTRATTO, VALORI ASSOLUTI E % (2024).

Provincia	Valori assoluti				Totale
	Canone concordato	Agevolato studenti	Ordinari > 3 anni	Ordinario < 3 anni	
Arezzo	1.012	113	257	167	1.549
Firenze	1.301	1.438	4.179	7.489	14.407
Grosseto	845	96	193	189	1.323
Livorno	377	54	1.081	754	2.266
Lucca	720	108	496	363	1.687
Massa Carrara	481	99	156	333	1.069
Pisa	485	300	1.754	992	3.531
Pistoia	828	97	282	179	1.386
Prato	651	67	1.681	279	2.678
Siena	464	641	437	903	2.445
Toscana	7.164	3.013	10.516	11.648	32.341

Provincia	Valori %				Totale
	Canone concordato	Agevolato studenti	Ordinari > 3 anni	Ordinario < 3 anni	
Arezzo	65%	7%	17%	11%	100%
Firenze	9%	10%	29%	52%	100%
Grosseto	64%	7%	15%	14%	100%
Livorno	17%	2%	48%	33%	100%
Lucca	43%	6%	29%	22%	100%
Massa Carrara	45%	9%	15%	31%	100%
Pisa	14%	8%	9%	28%	100%
Pistoia	60%	7%	20%	13%	100%
Prato	24%	3%	63%	10%	100%
Siena	19%	26%	18%	37%	100%
Toscana	22%	9%	33%	36%	100%

Fonte: elaborazione su dati OMI.

Proprio alla luce di quest'ultima osservazione, possiamo rilevare come in diversi contesti i canoni concordati presentino un valore al metro quadro superiore ai contratti ordinari di lungo periodo (Arezzo, Grosseto, Massa, Pistoia), non a caso quelli in cui hanno rappresentato una quota di mercato maggiore per il 2024. Firenze e Prato sono invece i contesti nei quali i contratti a canone concordato risultano maggiormente convenienti - in media - rispetto a quelli ordinari di lungo periodo. Per quanto riguarda i contratti ordinari, vediamo invece che le forbici di prezzo più ampie fra contratti brevi e lunghi si rilevano per Grosseto, Massa, Firenze e Lucca, mentre i valori sono sostanzialmente analoghi fra i due tipi nei casi di Siena e Prato.





TABELLA 2.2: PREZZI MEDI AL METRO QUADRO DEI CONTRATTI REGISTRATI NEL 2024 PER TIPO

Provincia	Canone concordato	Agevolato studenti	Ordinario > 3 anni	Ordinario < 3 anni
Arezzo	69	77	66	76
Firenze	99	118	160	244
Grosseto	83	87	69	116
Livorno	69	79	87	105
Lucca	76	89	82	123
Massa Carrara	79	91	74	168
Pisa	88	86	105	136
Pistoia	75	83	63	88
Prato	78	87	101	107
Siena	92	96	98	102

Fonte: elaborazione su dati OMI.

Come ricordavamo nello scorso rapporto, ciò avviene in un quadro di generalizzato aumento delle valutazioni al metro quadro per le locazioni, con incrementi nel periodo 2018-2024 che si avvicinano al 15% per Massa e Firenze e toccano quasi il 20% per Lucca.

2.2 Il fondo sociale per l'affitto ex lege 431/98

La liberalizzazione del mercato della locazione, avvenuta nel 1998 con l'approvazione della legge 431, ha comportato una parallela riorganizzazione delle misure di sostegno all'abitazione. In estrema sintesi, si può rilevare un accresciuto dualismo fra un segmento pubblico - ERP - destinato a categorie particolarmente vulnerabili e misure di sostegno all'affitto che avrebbero dovuto sostenere soprattutto il ceto medio-basso.

Questo è avvenuto all'interno di un regime di welfare abitativo che si è ridotto per estensione e livello di protezione offerta, soprattutto per quel che riguarda l'offerta diretta di abitazione pubblica e un crescente incentivo alla proprietà rispetto all'affitto come titolo di godimento, almeno a partire dagli anni '70. Nel contesto della stagnazione dei salari e dell'intrecciarsi di varie crisi (la crisi finanziaria globale del 2008-2009, la pandemia, la crisi energetica connessa alla guerra in Ucraina, solo per citare le più macroscopiche) si può oggi parlare di crisi dell'*affordability* a livello nazionale e internazionale. Il Fondo sociale per l'affitto rappresenta oggi l'unica misura di sostegno con carattere preventivo per chi vive sul mercato della locazione, ed è volta a sostenere la domanda di casa di nuclei e persone che non hanno avuto accesso all'ERP pur avendo un ISEE pari o inferiore a 16.500 euro.

Il Fondo prevede due fasce di accesso al contributo:

- Fascia A: valore ISE uguale o inferiore all'importo corrispondente a due pensioni minime I.N.P.S., il cui valore per il 2024 è pari a 15.984,02 euro. Inoltre, il canone (al netto degli oneri accessori) deve avere una incidenza sull'ISE almeno del 14%. Il contributo massimo erogabile è pari a 3.100 euro;



- Fascia B: valore ISE compreso tra quello della fascia A e valore ISE dell'anno precedente rivalutato al 75% della variazione assoluta dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo (facendo riferimento alle famiglie di personale operaio o impiegatizio del mese di dicembre). Il valore soglia per il 2024 è pari a 32.192,74 euro. L'ISEE deve comunque essere non superiore a 16.500 euro, soglia per l'accesso all'ERP. In questo caso, l'incidenza del canone sul valore ISE deve essere non inferiore al 24%. Il contributo massimo è pari a 2.325,00 euro.

La gestione regionalizzata della misura prevede che lo stanziamento ministeriale sia ripartito fra le varie Regioni che provvedono a trasferirle ai Comuni. Nel corso degli anni questo fondo si è caratterizzato per un andamento rapsodico, con allocazioni ministeriali disomogenee da anno ad anno (Tabella 2.3), e nel 2024 si riconferma l'assenza di nuove risorse a valere sulla misura. Così come accaduto l'anno passato, in mancanza di risorse nazionali i comuni hanno dovuto impegnare risorse proprie, e per questo motivo è stata lasciata loro facoltà di introdurre criteri di priorità sociale in grado di modificare le graduatorie e ridurre le domande ammissibili a finanziamento (Dgr 402/2020).

TABELLA 2.3: FONDO SOCIALE PER L'AFFITTO - RIPARTO RISORSE (2010-2024)

Anno	Stanziamento ministeriale complessivo	Trasferimento alla Toscana
2010	181.101.060	10.403.000
2011	141.268.541	8.884.879
2012	9.896.732	628.259
2013	0	0
2014	100.000.000	6.254.061
2015	100.000.000	6.254.061
2016	0	0
2017	0	0
2018	0	0
2019	10.000.000	663.713
2020*	60.000.000	3.982.280
2020b**	160.000.000	10.619.413
2021***	210.000.000	13.937.979
2022****	330.000.000	20.986.385
2023	0	0
2024	0	0
Totale	1.302.266.333	82.614.028

*Decreto 6 maggio 2020 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

**Decreto 12 agosto 2020 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Dello stanziamento conferito alla Regione Toscana, 1.327.426,57 euro sono destinati al sostegno alla locazione degli studenti universitari e non sono gestiti dal settore Politiche abitative.

***Decreto 19 luglio 2021 del Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili.

****Decreto 13 luglio 2022 del Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili.





La Regione Toscana ha allocato, con Delibera n. 1041 del 16 settembre 2024, risorse sul fondo pari a € 2.230.174,22. Allo stesso modo, anche le risorse stanziare complessivamente dai comuni sono aumentate rispetto allo scorso anno. Tuttavia, sia i dati relativi alle risorse comunali, sia quelli provenienti da altre destinazioni (es. risorse del fondo morosità incolpevole) saranno consolidati solamente alla fine del 2025.

TABELLA 2.4: RISORSE COMPLESSIVE (IN EURO) DEL FONDO SOCIALE PER L'AFFITTO STANZIATE IN TOSCANA TRA IL 2020 E IL 2024.

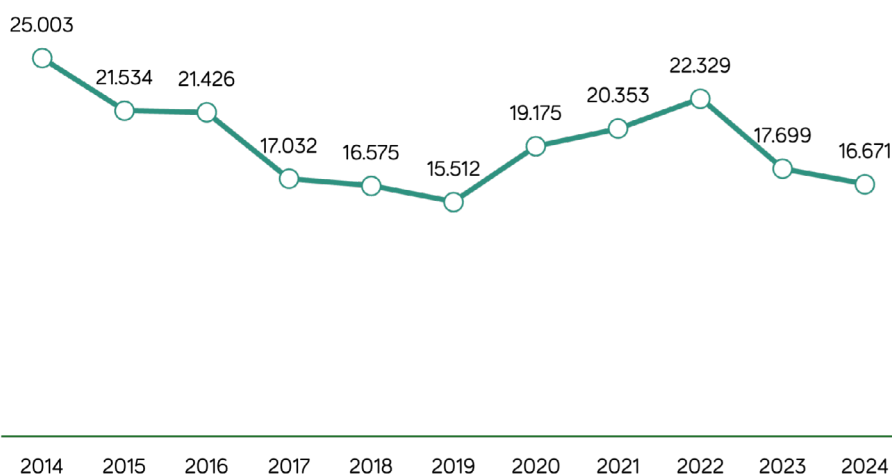
Anno	Risorse nazionali	Risorse regionali	Risorse comunali	Residuo anno precedente	Altre risorse	Risorse totali
2020	9.780.305	358.320	6.848.549	38.533	294.939	17.320.646
2021	13.937.979	1.510.690	3.661.792	237.258	4.931.210	24.278.928
2022	20.986.385	1.395.422	4.497.067	325.221	684.353	27.888.447
2023	0	1.728.204	10.956.003	174.201	1.082.926	13.941.333
2024	0	2.230.174	9.433.075	380.018	2.221.633	14.264.900

Elaborazione su dati Regione Toscana.

*Le risorse effettivamente distribuite saranno note solo dopo il controllo di rendicontazione.

Le domande pervenute ai comuni per il 2024 sono state 21.142. Togliendo dal computo le domande escluse o non erogabili in quanto sotto la soglia minima di contributo ammessa (200 euro), possiamo vedere in Figura 2.3 l'andamento delle domande valide, pari a 16.671, di cui 12.849 per la fascia A e 3.822 per la fascia B. Il trend delle domande è in diminuzione rispetto alla metà degli anni '10 e anche rispetto al 2020-2021, con un andamento correlato alla mancanza di risorse statali, in quanto negli anni in cui lo Stato non ha finanziato il Fondo alcuni comuni non hanno potuto emanare il bando affitti.

FIGURA 2.3: DOMANDE VALIDE SUL FONDO SOCIALE PER L'AFFITTO (2014-2024)

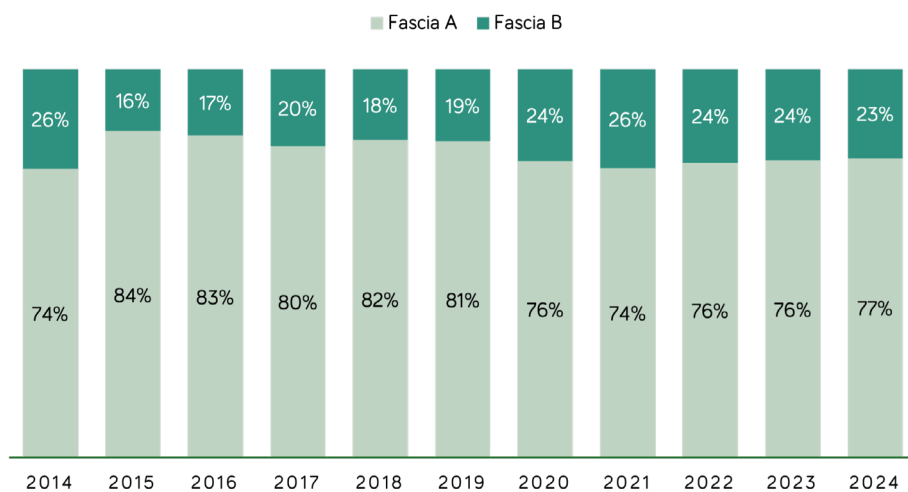


Elaborazione su dati Regione Toscana.



La figura successiva permette invece di apprezzare la composizione percentuale delle domande sulle due fasce. La fascia B, composta da chi si trova in una situazione reddituale relativamente migliore, ha teso verso una contrazione nel corso del tempo, tornando tuttavia dopo il periodo caratterizzato dal Covid a rappresentare stabilmente circa un quarto delle domande complessive.

FIGURA 2.4: FONDO SOCIALE PER L'AFFITTO, COMPOSIZIONE PERCENTUALE DELLA DOMANDA (2014-2024)



Elaborazione su dati Regione Toscana.

Il bisogno economico complessivo espresso da queste domande è di poco superiore a 43,7 milioni di euro, con una richiesta media di, rispettivamente, 2.915 euro per la fascia A e 1.641 euro per la B. Il fabbisogno complessivo si riduce rispetto al 2023, quando era pari a 46,4 milioni, per effetto della riduzione delle domande. Anche il fabbisogno medio risulta in diminuzione.

La distribuzione per LODE delle domande (Tabella 2.5) permette di apprezzare l'alto numero di richieste per i LODE di Firenze, Livorno, Pisa e Pistoia. Per quanto riguarda il fabbisogno medio, non si registrano forti scostamenti dalla media per la fascia A tranne che per le domande del LODE aretino, sotto media regionale di oltre 150 euro. Vediamo una variabilità maggiore per quanto riguarda le domande di contributo di fascia B, con Arezzo, Grosseto e Siena che presentano un fabbisogno relativamente ridotto rispetto alla media regionale, e Firenze caratterizzata da un fabbisogno nettamente più alto.



TABELLA 2.5: CONTRIBUTO AFFITTO 2024, FABBISOGNO E NUMERO RICHIESTE PER FASCIA E LODE.

LODE	Fascia A Domande valide	Fascia A Fabbisogno	Fascia B Domande valide	Fascia B Fabbisogno
Arezzo	536	1.474.345	66	75.083
Empolese Valdelsa	904	2.679.314	300	438.524
Firenze	3.007	8.964.195	1.369	2.636.240
Grosseto	882	2.535.800	165	222.596
Livorno	1.223	3.590.640	174	254.845
Lucca	855	2.490.478	246	393.609
Massa Carrara	816	2.368.805	228	364.970
Pisa	1.755	5.067.445	435	653.607
Pistoia	1.247	3.672.697	297	411.612
Prato	686	1.946.203	339	569.122
Siena	938	2.660.391	203	253.092
Totale	12.849	37.450.313	3.822	6.273.299

Fonte: elaborazione su dati Regione Toscana.

Complessivamente, le domande escluse sono state 4.334, e 137 quelle il cui importo sarebbe stato inferiore al minimo di 200 euro. A livello regionale la quota di domande valide è dunque del 79% di quelle presentate, in linea con l'anno scorso (Tabella 2.6).

TABELLA 2.6: DOMANDE AMMESSE A CONTRIBUTO ED ESCLUSE PER LODE.

LODE	Richieste ammesse	Domande escluse	Richieste non erogabili (inferiori a € 200,00)	Percentuale accettate
Arezzo	602	192	17	74%
Empolese-Valdelsa	1.204	308	0	80%
Firenze	4.376	1.630	18	73%
Grosseto	1.047	173	16	85%
Livorno	1.397	433	10	76%
Lucca	1.102	216	6	83%
Massa Carrara	1.044	171	8	85%
Pisa	2.190	357	22	85%
Pistoia	1.544	282	19	84%
Prato	1.025	281	9	78%
Siena	1.141	291	12	79%
Totale	16.671	4.334	137	79%

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.



La Tabella 2.7 riassume queste informazioni raggruppandole per zona distretto, in modo da offrire un quadro di maggior dettaglio su quali siano le zone maggiormente interessate sul territorio regionale. Le zone contenenti Firenze ed Empolese-Valdelsa sono quelle con un maggior numero di richieste di contributo insieme alla zona Pisana, seguite Prato e Bassa val di Cecina. Il fabbisogno medio, qua calcolato tenendo insieme i due tipi di domanda, è particolarmente alto nella zona livornese e in quella della Versilia, mentre gli scostamenti verso il basso più significativi si trovano nell'Alta val d'Elsa, nell'Amiata senese, nel Casentino, in Mugello, nella Valle del Serchio. Nel complesso, la misura copre il 6,5% delle famiglie toscane residenti in affitto, con percentuali particolarmente alte in Bassa val di Cecina-Val di Cornia ed Empolese-Valdarno-Valdelsa, dove sono oltre il 10%, e Val di Nievole, dove superano il 20% pur in presenza di un valore assoluto di richieste ammesse relativamente più basso (questo riflette la forte presenza relativa di nuclei con un Isee basso in questa zona distretto).

TABELLA 2.7: DOMANDE AMMESSE AL CONTRIBUTO AFFITTI E FABBISOGNO PER ZONA DISTRETTO, 2024

Zona distretto	Richieste ammesse totali	Fabbisogno totale	Fabbisogno medio	Richieste x 100 famiglie in affitto
Alta Val d'Elsa	351	852.084 €	2.428 €	7,3%
Alta Val di Cecina-Val d'Era	636	1.647.542 €	2.590 €	7,8%
Amiata GR-Metallifere-Grossetana	950	2.499.691 €	2.631 €	8,9%
Amiata SI e Val d'Orcia-Valdich. SI	233	564.982 €	2.425 €	5,6%
Apuane	995	2.610.398 €	2.624 €	9,5%
Aretina	224	584.549 €	2.610 €	2,5%
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	1.012	2.704.021 €	2.672 €	11,1%
Casentino	90	215.700 €	2.397 €	4,5%
Colline dell'Albegna	97	258.705 €	2.667 €	3,4%
Elbana	51	127.037 €	2.491 €	2,0%
Empolese-Valdarno-Valdelsa	1.539	3.960.405 €	2.573 €	10,5%
Fiorentina Nord-Ovest	961	2.512.650 €	2.615 €	7,2%
Fiorentina Sud-Est	769	1.968.711 €	2.560 €	6,7%
Firenze	2.452	6.650.334 €	2.712 €	6,4%
Livornese	373	1.107.106 €	2.968 €	2,5%
Lunigiana	49	123.378 €	2.518 €	1,5%
Mugello	194	468.741 €	2.416 €	4,4%
Piana di Lucca	438	1.121.051 €	2.559 €	3,9%
Pisana	1.180	3.138.264 €	2.660 €	7,3%
Pistoiese	890	2.380.736 €	2.675 €	8,1%
Pratese	1.025	2.515.325 €	2.454 €	6,2%
Senese	557	1.496.416 €	2.687 €	6,1%
Val di Nievole	654	1.703.573 €	2.605 €	23,2%
Valdarno	160	427.058 €	2.669 €	2,0%
Valdichiana Aretina	21	51.448 €	2.450 €	1,2%
Valle del Serchio	99	235.686 €	2.381 €	1,9%
Valtiberina	107	270.673 €	2.530 €	4,1%
Versilia	565	1.527.349 €	2.703 €	6,1%
Toscana	16.671	43.723.613 €	2.623 €	6,5%

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

*Il dato considera le abitazioni occupate in affitto al censimento permanente del 2019.





Dato che la rendicontazione dell'uso dei fondi per l'anno 2024 sarà disponibile solamente dopo l'uscita del presente rapporto, si possono adesso presentare alcune informazioni di sintesi relative alle risorse utilizzate nel corso dell'anno 2024, indipendentemente dal momento di presentazione della domanda. La maggior parte delle risorse erogate è relativa a domande presentate nel corso del 2023, tuttavia esistono anche casi di domande presentate in anni precedenti ed erogate in questo anno. La tabella 2.8 riporta dunque alcuni dati di sintesi riguardanti le domande presentate per offrire uno sguardo di contesto. Nel 2023 le domande valide erano state 17.699 (13.529 di fascia A e 4.170 di fascia B), con un fabbisogno complessivo pari a 46.410.363,69 euro. Le erogazioni complessivamente sono state 10.570.193,21, a copertura di 11.705 domande, il 66% di quelle valide (e rispettivamente, il 73% di quelle di fascia A e il 42% di quelle di fascia B). Il fabbisogno complessivo coperto oscilla fra il 36% nel caso di Prato e il 12% di quello di Firenze, con una media regionale del 23%.





TABELLA 2.8: FONDO AFFITTO, DOMANDE, FABBISOGNO ED EROGAZIONI 2024 (SU DOMANDE 2023)

LODE	Valide			Fabbisogno		
	fascia A	fascia B	Totale	fascia A	Fascia B	Totale
Arezzo	402	76	478	1.081.793	68.546	1.150.339
Empolese-Valdelsa	1.002	327	1.329	2.964.550	522.383	3.486.933
Firenze	2.879	1.262	4.141	8.652.683	2.482.153	11.134.836
Grosseto	875	251	1.126	2.464.200	389.354	2.853.554
Livorno	1.469	247	1.716	4.123.475	387.378	4.510.852
Lucca	1.560	415	1.975	4.552.689	656.325	5.209.015
Massa Carrara	901	254	1.155	2.614.693	395.128	3.009.821
Pisa	1.491	414	1.905	4.186.687	666.940	4.853.627
Pistoia	1.324	367	1.691	3.911.084	563.772	4.474.856
Prato	714	381	1.095	2.181.908	711.810	2.893.718
Siena	912	176	1.088	2.570.455	262.358	2.832.812
Totale	13.529	4.170	17.699	39.304.217	7.106.147	46.410.364

LODE	Erogate				Importo erogato	
	fascia A	Fascia B	Totale	% su totale valide	valori assoluti	% su totale fabbisogno
Arezzo	345	34	379	79%	361.552	31%
Empolese-Valdelsa	921	306	1.227	92%	741.160	21%
Firenze	1.159	298	1.457	35%	1.366.813	12%
Grosseto	810	170	980	87%	777.068	27%
Livorno	1.018	165	1.183	69%	981.654	22%
Lucca	1.337	110	1.447	73%	1.249.827	24%
Massa Carrara	868	202	1.070	93%	911.556	30%
Pisa	886	134	1.020	54%	1.209.941	25%
Pistoia	1.142	176	1.318	78%	1.019.027	23%
Prato	615	40	655	60%	1.054.410	36%
Siena	840	129	969	89%	897.185	32%
Totale	9.941	1.764	11.705	66%	10.570.193	23%

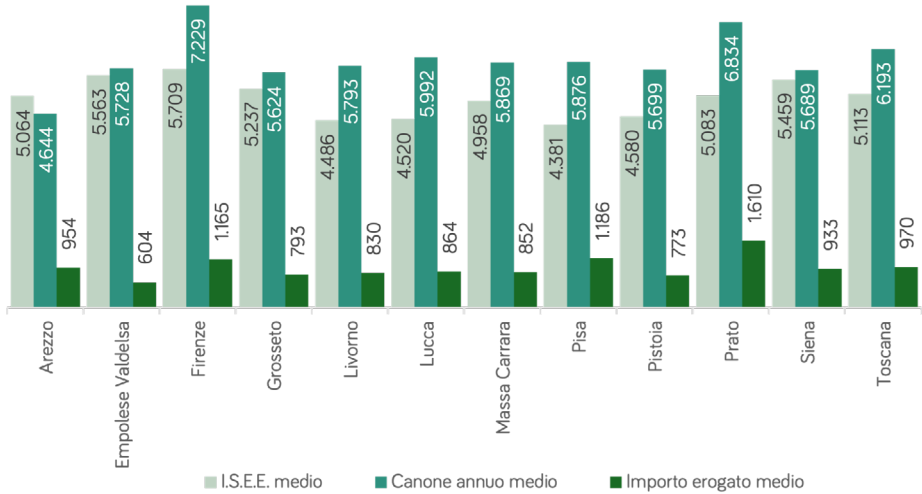
Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

Venendo alle caratteristiche dei nuclei che hanno ricevuto una erogazione nel corso del 2023, la Figura 2.5 mostra i valori medi degli ISEE e dei canoni annui, rapportati alle erogazioni medie della misura. La figura permette di osservare come gli ISEE abbiano un valore spesso inferiore ai canoni sostenuti, e anche come le risorse erogate coprano una quota molto ridotta di questi. Sempre in media, questi nuclei sono composti da 2,5 persone con la frequente presenza di minori, e vivono in 72 metri quadrati.





FIGURA 2.5: MEDIA DI ISEE, CANONI ANNUI E CONTRIBUTI EROGATI DEI NUCLEI RICHIEDENTI CONTRIBUTO AFFITTO (2023)



Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

Infine, è importante considerare se e quanto si presentino profili di vulnerabilità aggiuntivi alla povertà economica in senso stretto. La tabella sottostante mostra il numero di nuclei richiedenti che presentano alcune caratteristiche di potenziale vulnerabilità, dalla presenza nel nucleo di persone anziane, a quella di minorenni, a quella di invalidi e persone con disabilità, fino ad arrivare alla presenza di un componente seguito dai servizi sociali territoriali dei comuni o delle ASL. La tabella riporta anche i valori degli Isee medi dichiarati dalla totalità delle persone beneficiarie per ognuna di queste (Livorno, Pisa e Lunigiana sono le zone di stretto con i valori più bassi).





TABELLA 2.9: FONDO AFFITTO, PROFILO NUCLEI BENEFICIARI (SU DOMANDE 2023)

Zona distretto	Componente >70	Componente < 18	Componente invalido	Componente seguito da SST	Valore medio ISEE
Alta Val d'Elsa	51	52	21	2	5.099 €
Alta Val di Cecina-Val d'Era	18	55	19	2	5.174 €
Amiata GR-Metallifere-Grossetana	114	288	65	22	5.217 €
Amiata SI e Val d'Orcia-Valdich. SI	28	70	20	3	5.067 €
Apuane	177	439	114	51	5.060 €
Aretina	22	32	26	13	5.361 €
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	89	305	55	8	4.773 €
Casentino	2	4	2	0	4.755 €
Colline dell'Albegna	35	95	22	0	5.296 €
Elbana	16	49	11	16	5.033 €
Empolese-Valdarno-Valdelsa	128	666	138	26	5.373 €
Fiorentina Nord-Ovest	133	350	77	41	5.973 €
Fiorentina Sud-Est	88	249	31	82	5.233 €
Firenze	307	1.107	55	0	5.777 €
Livornese	24	47	14	3	3.750 €
Lunigiana	16	39	4	0	3.589 €
Mugello	16	44	8	15	4.482 €
Piana di Lucca	142	316	37	35	4.305 €
Pisana	91	212	42	15	4.163 €
Pistoiese	154	371	130	88	4.735 €
Pratese	151	274	52	71	5.083 €
Senese	52	233	29	0	5.750 €
Val di Nievole	142	192	101	25	4.352 €
Valdarno	0	0	0	0	-
Valdichiana Aretina	2	5	8	0	3.944 €
Valle del Serchio	18	45	10	3	4.582 €
Valtiberina	9	42	5	1	4.878 €
Versilia	65	117	37	4	5.176 €
Toscana	2.090	5.698	1.133	526	5.113 €

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.



GLI SFRATTI E LE MISURE DI SOSTEGNO

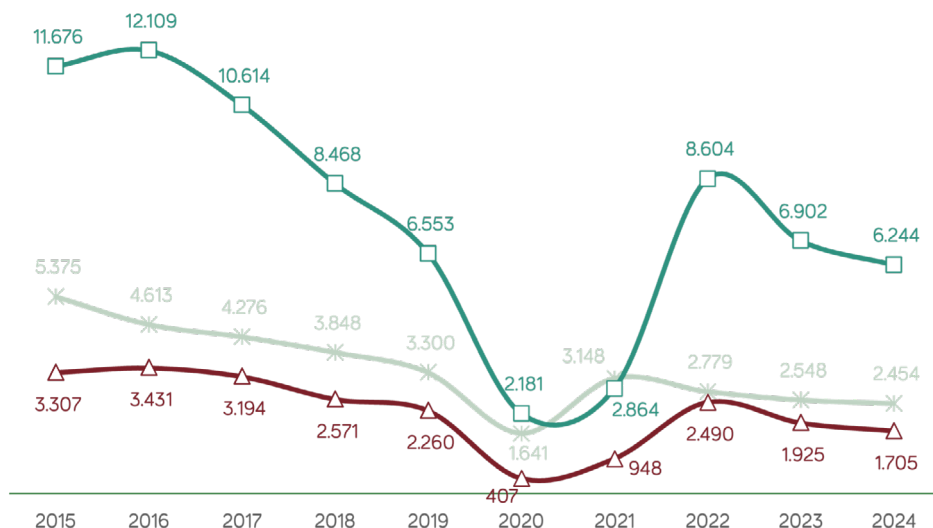
3.1 Gli sfratti in Toscana

Il processo di sfratto rappresenta un importante fattore di stress abitativo per persone e famiglie, oltre che un fenomeno sistemico di riproduzione delle disuguaglianze e un elemento di fragilità territoriale. Nonostante una temporanea riduzione nel periodo 2020-2021 – coincidente con le misure emergenziali approntate per la pandemia – gli sfratti sono tornati a essere un processo molto frequente sul territorio regionale nel corso degli ultimi tre anni. La Figura 3.1 permette di visualizzare la serie storica relativa al numero di richieste di rilascio, così come il numero delle esecuzioni effettivamente attuate. È importante rimarcare come questi dati vadano letti nella loro traiettoria temporale, in quanto i tempi dei procedimenti possono essere superiori all'anno e in ogni caso non hanno durata omogenea da caso a caso. Va inoltre tenuto in considerazione che non tutti i rilasci di alloggio da parte della popolazione inquilina divengono sfratti dal punto di vista giudiziario, in quanto può succedere che l'abitazione venga lasciata anche in assenza di un procedimento. La proprietà di un alloggio può avviare una procedura di sfratto per una sopravvenuta necessità di rientrarne in possesso, per il sopraggiunto termine del contratto, o per morosità di chi occupa l'immobile. Quest'ultimo caso è quello più frequente, rappresentando l'80% delle richieste nel 2023.



Tuttavia, va notato anche come la loro incidenza sia diminuita rispetto agli anni precedenti. Se da un lato è da vedere se ciò sia sintomo di un cambiamento di più ampio respiro o se sia una variazione episodica, d'altra parte è possibile immaginare che ciò sia connesso al contestuale aumento dei contratti di affitto a breve termine (cfr. capitolo 2). I provvedimenti emessi per il 2024 sono 2.454, circa 100 in meno rispetto al 2023 (- 3,7% rispetto all'anno precedente). Le richieste di esecuzione mostrano una diminuzione più significativa (- 9,5%), in controtendenza col dato nazionale che invece è in aumento. Il dato appare in linea con quello del 2019, anno precedente la pandemia di Covid-19. Infine, le esecuzioni con ufficiale giudiziario sono state 1.705, segnalando anche in questo caso una riduzione rispetto all'anno precedente (- 11,4%). Ciò rappresenta uno scostamento rispetto alla tendenza nazionale che vede il numero degli sfratti sostanzialmente invariato (gli sfratti eseguiti nel corso dell'anno sono solamente otto in meno rispetto al 2023).

FIGURA 3.1: PROVVEDIMENTI DI SFRATTO EMESSI, RICHIESTE DI ESECUZIONE ED ESECUZIONI IN TOSCANA - VALORI ASSOLUTI (2015-2024)



Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli Interni.

La Tabella 3.1 riporta il dato di provvedimenti, richieste ed esecuzioni al livello provinciale considerando anche la variazione rispetto al 2023. Il quadro è eterogeneo: i provvedimenti emessi risultano in maggior diminuzione nei casi di Lucca e Arezzo, mentre aumentano nei casi di Pisa, Siena e soprattutto Pistoia. Le richieste di esecuzione mostrano la diminuzione maggiore proprio nel caso di Pistoia, seguita da Grosseto e Massa-Carrara. Questo processo mostra invece degli aumenti rispetto al periodo precedente nei casi di Lucca e Pisa. Infine, gli sfratti eseguiti diminuiscono sensibilmente in molte province, con Firenze, Grosseto, Massa-Carrara e Pistoia tutte con una riduzione superiore al 20%. Importante invece la crescita contro tendenza della provincia di Lucca. Infine, la tabella riporta anche il rapporto fra sfratti eseguiti e famiglie: una famiglia toscana ogni 985 ha subito uno sfratto nel corso dell'anno. Incidenza che si rivela più alta nei casi di Lucca, Pisa e Prato.



TABELLA 3.1: PROVVEDIMENTI DI SFRATTO, RICHIESTE DI ESECUZIONE ED ESECUZIONI NEL 2024 E VARIAZIONE RISPETTO AL 2023 - RAPPORTO FAMIGLIE/ESECUZIONI.

Province	Provvedimenti di sfratto emessi		Richiesta esecuzione		Sfratti eseguiti		Rapporto Famiglie/ esecuzioni
	Totale	Var. % periodo prec.	Totale	Var. % periodo prec.	Totale	Var. % periodo prec.	
Arezzo	181	-13	261	-1	107	-18	1390
Firenze	627	-6	2340	-14	454	-21	1017
Grosseto	188	-2	303	-17	95	-21	1103
Livorno	256	-8	267	-7	130	-6	1202
Lucca	187	-19	614	7	229	28	753
Massa Carrara	140	-5	267	-17	64	-24	1375
Pisa	267	7	872	5	207	-7	917
Pistoia	256	21	402	-21	122	-24	1053
Prato	201	-12	671	-14	218	-6	499
Siena	151	9	247	-8	79	-1	1519
Toscana	2454	-4	6244	-10	1705	-11	985

Fonte: elaborazioni su dati Ministero degli Interni.

3.2 Misure di sostegno per persone sfrattate

3.2.1 Il Fondo nazionale destinato alla morosità incolpevole

Il processo di sfratto rappresenta un elemento di precarizzazione e fragilizzazione di persone e famiglie che spesso si trovano già in condizioni di vulnerabilità. Dal 2013 esiste un apposito fondo, istituito con Decreto-legge n. 102 del 31 agosto, volto a sostenere le famiglie ritenute “incolpevoli”, ovvero la cui situazione di sfratto può essere ricondotta a una perdita di reddito determinata da:

- perdita del lavoro a causa di un licenziamento;
- consistente riduzione dell'orario di lavoro conseguente ad accordi aziendali o sindacali;
- stato di cassa integrazione ordinaria o straordinaria che incida significativamente sul reddito;
- mancato rinnovo di un contratto a tempo determinato o atipico;
- cessazione di attività libero professionali o di imprese registrate;
- cause di forza maggiore o una perdita di avviamento consistente;
- insorgere di malattia grave, infortunio o decesso di un componente del nucleo familiare (nella misura in cui tali eventi incidano significativamente sul reddito, per una riduzione delle entrate o un aumento delle spese).





La misura è rivolta ai comuni capoluogo e a quelli “ad alta tensione abitativa” (cfr. Box 3.1), cioè che presentano un mercato abitativo particolarmente teso. Come si può apprezzare dal box, tipicamente sono i comuni più popolosi delle rispettive province.

BOX 3.1: COMUNI COPERTI DAL FONDO MOROSITÀ INCOLPEVOLE IN TOSCANA

LODE	Comuni
Arezzo	Arezzo, Capolona, Castiglion Fibocchi, Civitella in Val di Chiana, Monte San Savino, Subbiano
Empolese-Valdelsa	Bagno a Ripoli, Calenzano, Campi Bisenzio, Firenze, Impruneta, Lastra a Signa, Scandicci, Sesto Fiorentino, Signa
Firenze	Empoli
Grosseto	Castiglione della Pescaia, Follonica, Grosseto, Scarlino
Livorno	Collesalveti, Livorno, Piombino, Rosignano Marittimo
Lucca	Camaione, Capannori, Lucca, Massarosa, Viareggio
Massa Carrara	Carrara, Massa, Montignoso
Pisa	Cascina, Pisa, Pontedera, San Giuliano Terme
Pistoia	Agliaiana, Montale, Pistoia, Quarrata
Prato	Montemurlo, Prato
Siena	Poggibonsi, Siena

Fonte: Delibera n. 87/03 del 13 novembre 2003 dal Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica.

In assenza di nuove risorse distribuite dal livello nazionale, la Tabella 3.2 restituisce la dinamica dello stanziamento complessivo e dedicato alla Regione Toscana.

TABELLA 3.2: RIPARTO RISORSE FONDO NAZIONALE PER LA MOROSITÀ INCOLPEVOLE (2014-2021)

Decreti	Toscana	Italia
Decreto 14 maggio 2014	2.166.521 €	20.000.000 €
Decreto 5 dicembre 2014	1.540.539 €	15.730.000 €
Decreto 19 marzo 2015	2.938.201 €	32.730.000 €
Decreto 30 marzo 2016	5.309.375 €	59.730.000 €
Decreto 1 agosto 2017	1.041.538 €	11.062.458 €
Decreto 31 maggio 2018	3.810.848 €	45.841.331 €
Decreto 23 dicembre 2019	3.666.253 €	46.100.000 €
Decreto 6 maggio 2020	755.519 €	9.500.000 €
Decreto 30 luglio 2021	3.976.413 €	50.000.000 €
Stanziamento complessivo	25.205.208 €	290.693.789 €

In questo scenario di risorse costanti da tre anni, le risorse utilizzate sono state relativamente ridotte, come vedremo in seguito. La Tabella 3.3 mostra che l'utilizzo del fondo è arrivato al 93% della sua capienza su base regionale (lo scorso anno era pari al 90%). Il LODE Empoli-Valdelsa è l'unico per il quale le risorse sono state spese nella loro interezza – già dal 2023 - ma anche Arezzo, Grosseto e Massa Carrara hanno quasi esaurito le risorse a disposizione, con un residuo inferiore ai 30.000 euro.



TABELLA 3.3: RISORSE UTILIZZATE E RESIDUI DISPONIBILI SUL FONDO MOROSITÀ INCOLPEVOLE (2024)

LODE	Risorse ai Comuni dal 2014	Risorse utilizzate	% utilizzo	Residui
Arezzo	2.381.026 €	2.353.693 €	99%	27.333 €
Empolese-Valdelsa	544.420 €	544.418 €	100%	2 €
Firenze	3.840.451 €	3.384.806 €	88%	456.674 €
Grosseto	1.208.428 €	1.197.121 €	99%	11.307 €
Livorno	4.566.986 €	4.330.161 €	95%	223.164 €
Lucca	2.463.333 €	2.202.344 €	89%	257.789 €
Massa Carrara	980.182 €	958.855 €	98%	21.927 €
Pisa	3.859.981 €	3.465.837 €	90%	401.524 €
Pistoia	1.901.420 €	1.754.340 €	92%	147.073 €
Prato	1.939.599 €	1.703.412 €	88%	240.964 €
Siena	1.519.383 €	1.451.127 €	96%	68.256 €
Totale	25.205.208 €	23.346.114 €	93%	1.856.014 €

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

Le domande complessivamente pervenute ai comuni a valere sul fondo morosità incolpevole nazionale sono state 87 nel corso del 2024, 15 in meno rispetto all'anno scorso. Di queste, poco più della metà (46) hanno dato luogo a un'erogazione fra 2024 e 2025. Le domande escluse sono state 35, una sola domanda è decaduta/vi è stata la rinuncia da parte del richiedente, infine in 5 casi non è stato trovato un accordo con la proprietà dell'alloggio.

TABELLA 3.4: DOMANDE FONDO MOROSITÀ INCOLPEVOLE ED ESITI (2024)

LODE	Erogata	Esclusa	Mancato accordo con proprietà alloggio	Rinuncia/Decaduta	Totale
Arezzo	1	0	0	0	1
Firenze	2	7	1	0	10
Livorno	22	6	1	0	29
Lucca	4	4	0	0	8
Massa Carrara	1	2	0	0	3
Pisa	11	16	3	1	31
Pistoia	1	0	0	0	1
Prato	3	0	0	0	3
Siena	1	0	0	0	1
Totale	46	35	5	1	87

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.





Passando invece a considerare le erogazioni effettivamente sostenute nel corso del 2024, indipendentemente da quando era stata presentata domanda, vediamo che queste sono 54. I LODE di Livorno e Pisa sono quelli che hanno utilizzato maggiormente il fondo, con rispettive 21 e 15 erogazioni. In media, chi ha beneficiato della misura ha ricevuto circa 5.000 euro, meno di quanto avvenuto nel 2023.

TABELLA 3.5: PERSONE BENEFICIARIE FONDO MOROSITÀ INCOLPEVOLE - IMPORTI EROGATI (2024)

LODE	Erogazioni	Importo erogato	Media erogazione
Arezzo	1	5.000 €	5.000 €
Firenze	4	16.808 €	4.202 €
Livorno	21	85.705 €	4.081 €
Lucca	3	19.590 €	6.530 €
Massa Carrara	1	5.850 €	5.850 €
Pisa	15	71.572 €	4.771 €
Pistoia	1	2.580 €	2.580 €
Prato	7	66.546 €	9.507 €
Siena	1	8.000 €	8.000 €
Totale	54	281.651 €	5.216 €

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

Per offrire una stima del livello di copertura della misura rispetto al bisogno presentato, la Tabella 3.6 mette a raffronto le erogazioni medie con i canoni e le morosità accumulate – sempre in media – dai beneficiari. I canoni e le morosità cumulate sono sistematicamente superiori alle somme erogate, che risultano dunque inferiori all'effettivo livello di bisogno, passato e futuro, di nuclei che si trovano in situazioni debitorie pregresse e possono coprire con questa misura le spese legate a differimenti della procedura di sfratto o a rinnovi del contratto di locazione. Le differenze nel numero di beneficiari fra i vari LODE non permettono un raffronto comparativo approfondito, ma si può evidenziare che i due casi con il numero più alto di domande, Livorno e Pisa, mostrano un andamento dissimile: i canoni e le morosità accumulate sono più alte a Livorno, che presenta però erogazioni medie significativamente inferiori a quelle di Pisa.



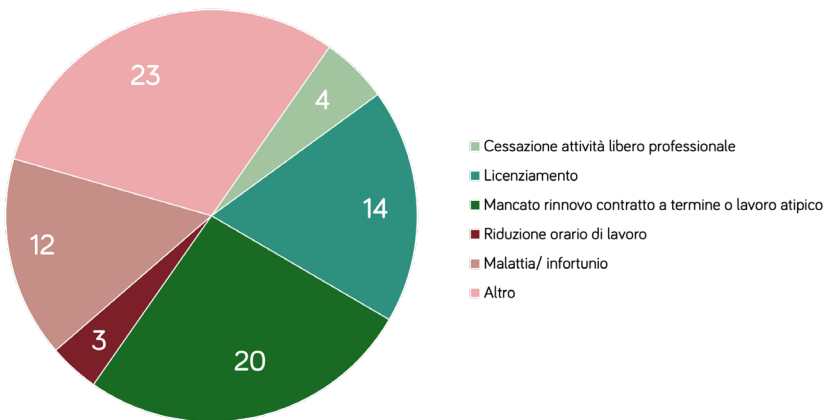
TABELLA 3.6: BENEFICIARI FONDO MOROSITÀ INCOLPEVOLE - MOROSITÀ ACCUMULATE (2024)

LODE	Erogazione media	Canone annuo medio	Morosità media accumulata
Arezzo	5.000 €	7.200 €	6.960 €
Firenze	4.202 €	6.900 €	9.479 €
Livorno	4.081 €	6.354 €	8.802 €
Lucca	6.530 €	3.978 €	6.530 €
Massa Carrara	5.850 €	7.800 €	11.050 €
Pisa	4.771 €	5.840 €	7.192 €
Pistoia	2.580 €	5.160 €	8.600 €
Prato	9.507 €	6.097 €	10.851 €
Siena	8.000 €	7.152 €	13.720 €
Toscana	5.613 €	6.276 €	9.243 €

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

Passando all'analisi delle caratteristiche dei nuclei che hanno beneficiato del fondo morosità incolpevole, le due figure che seguono riportano le informazioni disponibili sulle cause che hanno portato alla domanda di morosità incolpevole e sulla composizione dei nuclei rispetto ad alcuni profili di vulnerabilità. In Figura 3.2 vediamo come licenziamenti e mancati rinnovi di contratti a termine siano le due cause principali che conducono a una procedura di sfratto, rappresentando circa metà dei casi. Per quanto riguarda la categoria malattia/infortunio, data la sua frequente sovrapposizione ai casi di cessazione dell'attività lavorativa, si è deciso di considerare solamente quei casi che fossero riportati esclusivamente con questa casistica, che ha una incidenza particolarmente significativa nelle traiettorie lavorative delle famiglie.

FIGURA 3.2: CAUSE DELLA MOROSITÀ INCOLPEVOLE 2024 (VALORI ASSOLUTI)

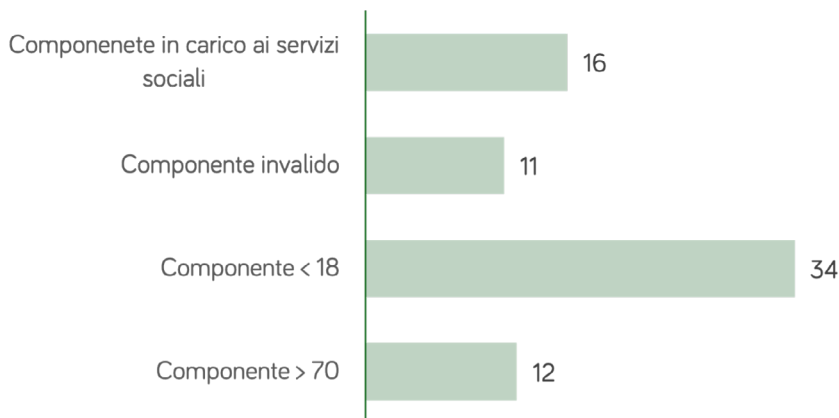


Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.



Per quanto riguarda le caratteristiche dei nuclei, spicca la presenza di nuclei con minorenni. Chiaramente, nelle stesse famiglie possono essere presenti più categorie con profili di vulnerabilità. I nuclei con almeno un componente in carico ai servizi socioassistenziali sono 16, circa uno su tre. Meno rilevante, seppure nel campione ridotto, la presenza di persone anziane o con invalidità.

FIGURA 3.3: DIMENSIONI DI VULNERABILITÀ NEI NUCLEI BENEFICIARI DI MOROSITÀ INCOLPEVOLE (VALORI ASSOLUTI), EROGAZIONI 2024



Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

Venendo agli esiti della misura, vediamo che in 17 casi la misura ha portato alla rinuncia allo sfratto da parte della proprietà, con il conseguente mantenimento dell'alloggio per il nucleo coinvolto. In altrettanti casi, il nucleo ha ricevuto un alloggio pubblico. In 5 casi il contratto è stato rinnovato, 4 dei quali a canone concordato. L'esecuzione è stata rimandata in 11 casi.

TABELLA 3.7: FONDO MOROSITÀ INCOLPEVOLE, ESITI 2024

LODE	Assegnazione di alloggio di proprietà pubblica	Contratto rinnovato	Differimento dell'esecuzione	Nuovo contratto a canone concordato	Passaggio da casa a casa	Rinuncia allo sfratto
Arezzo	0	0	0	0	0	1
Firenze	0	0	1	0	0	3
Livorno	10	0	5	0	2	4
Lucca	0	1	0	0	0	3
Massa Carrara	0	0	1	0	0	0
Pisa	3	0	1	0	3	3
Pistoia	0	0	1	0	0	0
Prato	0	0	1	4	0	2
Siena	0	0	0	0	0	1
Totale	13	1	10	4	5	17

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.



3.2.2 Il Fondo regionale destinato alla morosità incolpevole

Nel 2011 è stato costituito il Fondo regionale (deliberazione di Giunta Regionale n. 1088 del 5 dicembre), che dal 2014 è destinato a tutti quei comuni che non siano già coperti dal Fondo nazionale. Dotato di un finanziamento regionale pluriennale di poco inferiore a 20 milioni di euro, il fondo è oggi stato utilizzato al 97% delle sue possibilità.

TABELLA 3.8: FONDO MOROSITÀ INCOLPEVOLE REGIONALE, RIPARTO RISORSE ED EROGAZIONI

Delibera	Importo netto assegnato	Totale Erogato
1088/2011	3.900.000 €	3.900.000 €
1151/2012	3.900.000 €	3.899.996 €
1089/2013	3.900.000 €	3.066.831 €
1082/2014	3.900.000 €	3.170.870 €
664/2016	975.000 €	972.114 €
943/2017	955.500 €	780.033 €
12054/2018	945.750 €	655.223 €
20482/2018	107.250 €	68.868 €
21676/2019	627.867 €	426.635 €
5855/2021	292.997 €	269.850 €
8873/2022 e 25436/2022	411.767 €	163.188 €
utilizzo fondi affitti	0 €	1.790.485 €
conguagli	81 €	92.170 €
Totale	19.916.212 €	19.256.262 €

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

Le risorse erogate nel corso del 2024 sono pari a 97.355,45 euro, con un residuo disponibile per le prossime annualità di poco inferiore ai 660.000 euro. Il LODE Empolese Valdelsa ha sostanzialmente esaurito le risorse a disposizione, avendo deciso di utilizzare i residui per il Contributo affitti 2023. Le risorse disponibili sono quasi terminate anche per Arezzo e Pisa.





TABELLA 3.9: FONDO MOROSITÀ INCOLPEVOLE REGIONALE, RESIDUO RISORSE ED EROGAZIONI PER LODE

LODE	Residuo 2023	Erogato 2024	Residuo 2024
Arezzo	21.529 €	19.300 €	2.229 €
Empoli	1 €	-	1 €
Firenze	94.451 €	3.150 €	91.301 €
Grosseto	23.068 €	-	23.068 €
Livorno	47.049 €	24.000 €	23.049 €
Lucca	133.445 €	23.400 €	110.045 €
Massa carrara	68.349 €	-	68.349 €
Pisa	12.442 €	9.500 €	2.942 €
Pistoia	96.514 €	13.000 €	83.513 €
Prato	37.792 €	-	37.792 €
Siena	222.661 €	5.000 €	217.661 €
Toscana	757.300 €	97.350 €	659.949 €

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

Considerando le domande pervenute nel corso del 2024, vediamo che solamente alcuni LODE ne hanno ricevute. Le domande complessive a valere sul fondo sono 14, 11 delle quali hanno dato vita a un'erogazione nel corso dell'anno (altre due domande sono state considerate valide, ma sono in corso di definizione). I LODE che non hanno comuni che abbiano rilasciato bandi, e dunque non hanno ricevuto domande, sono Empoli-Valdelsa, Grosseto, Massa Carrara, Pisa, Prato. .

TABELLA 3.10: FONDO REGIONALE MOROSITÀ INCOLPEVOLE - DOMANDE PERVENUTE E CONCLUSE NEL 2024

LODE	Erogata	Mancato accordo con proprietà alloggio	Valida in corso di definizione	Totale
Arezzo	4	1	0	5
Firenze	1	0	0	1
Livorno	1	0	2	3
Lucca	2	0	0	2
Pistoia	2	0	0	2
Siena	1	0	0	1
Totale	11	1	2	14

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.





La successiva tabella 3.11 mostra il complessivo delle erogazioni, considerando che in questo caso vengono conteggiate anche le 6 domande presentate in anni precedenti, la cui erogazione è avvenuta nel corso del 2024

Le erogazioni complessive sono pari a 97.350 euro, con una media variabile dai circa 8.000 euro a nucleo per Livorno e Lucca fino ai circa 3.100 di Firenze. La media regionale delle erogazioni è pari a 5.726 euro, più alta della misura nazionale.

TABELLA 3.11: FONDO REGIONALE MOROSITÀ INCOLPEVOLE – BENEFICIARI E EROGAZIONI (COMPLESSIVE E MEDIE) PER LODE

LODE	Richieste erogate	Importo complessivo	Importo medio
Arezzo	5	19.300 €	3.860 €
Firenze	1	3.150 €	3.150 €
Livorno	3	24.000 €	8.000 €
Lucca	3	23.400 €	7.800 €
Pisa	2	9.500 €	4.750 €
Pistoia	2	13.000 €	6.500 €
Siena	1	5.000 €	5.000 €
Totale	17	97.350 €	5.726 €

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

Pur tenendo presente la limitata numerosità dei casi, la tabella 3.12 mette a riscontro le erogazioni medie con canoni dichiarati e morosità accumulate. La distanza fra le tre misure risulta più ridotta che nel caso del fondo nazionale. Nei casi di Firenze, Livorno e Siena gli importi arrivano a superare le morosità accumulate nel corso del tempo. L'erogazione media regionale è poco superiore ai 5.700 euro, a fronte di canoni annuali di 5.360 euro e di morosità cumulate medie poco inferiori a 6.400 euro.

TABELLA 3.12: CANONI ANNUI, MOROSITÀ ACCUMULATE, IMPORTI EROGATI (MEDIA)

LODE	Erogazione media	Canone annuo medio	Morosità media
Arezzo	3.860 €	4.680 €	6.039 €
Firenze	3.150 €	4.680 €	1.560 €
Livorno	8.000 €	6.600 €	5.907 €
Lucca	7.800 €	6.000 €	7.800 €
Pisa	4.750 €	5.100 €	7.186 €
Pistoia	6.500 €	5.700 €	8.500 €
Siena	5.000 €	3.600 €	4.500 €
Toscana	5.726 €	5.358 €	6.397 €

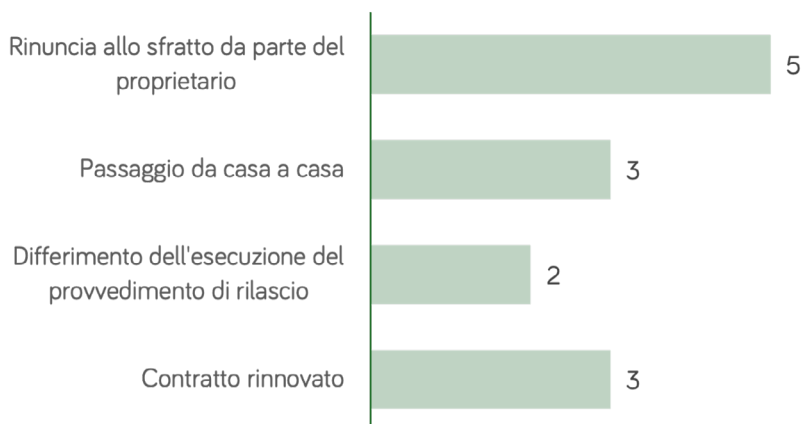
Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.





Per quanto riguarda le ricadute, la figura sottostante riporta i casi di cui è noto l'esito (13 su 17 beneficiari). Nella maggior parte dei casi, il nucleo è rimasto nel suo alloggio, con la rinuncia allo sfratto da parte della proprietà (5 casi), il rinnovo del contratto (3) o il differimento della procedura (2). In 3 casi le risorse hanno permesso il passaggio a un altro alloggio.

FIGURA 3.4: FONDO REGIONALE MOROSITÀ INCOLPEVOLE - ESITI 2024



Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

3.3 Le commissioni territoriali per il contrasto del disagio abitativo

Con Legge Regionale 2/2019 (artt. 4-5), Regione Toscana ha istituito le commissioni territoriali per il contrasto al disagio abitativo, costruendo sulla precedente L.R. n. 75 del 12 dicembre 2012. Questi organismi offrono una piattaforma per l'incontro fra vari soggetti territoriali coinvolti nel campo abitativo: organizzazioni sindacali degli inquilini e delle associazioni di proprietà edilizia, soggetti gestori del patrimonio ERP nel LODE, rappresentanti di Questura e Prefettura, rappresentanti dei comuni, Società della Salute.

La principale novità rispetto allo scorso anno è rappresentata dal LODE di Massa Carrara, che si è riunito in commissione territoriale, trattando 68 casi. Altro elemento di novità viene dal LODE di Livorno, con San Vincenzo e Piombino che hanno svolto sedute di commissione territoriale. Occorre precisare, per il caso di Piombino, che la commissione è formalmente una commissione comunale per le prestazioni sociali (DGC N°58 del 20/02/2019), in cui convergono soggetti del Servizio Politiche Sociali del Comune e della Società della Salute. Ancora, si rileva che nei casi di Siena e Pisa le commissioni hanno coinvolto anche altri comuni dell'area, in modo da affrontare come LODE l'emergenza abitativa. Gli altri casi appaiono invece in linea con quanto riportato nel 2023, sia nei casi in cui le commissioni si siano riunite sia nei casi in cui ciò non è avvenuto.



TABELLA 3.13: RIUNIONE COMMISSIONI TERRITORIALI E CASI ESAMINATI NEL 2024

Territorio	Riunioni	Casi trattati
Arezzo	1	2
Empolese Valdelsa	11	269
Firenze	0	0
Grosseto	4	23
Livorno	5	38
Lucca	0	3
Massa Carrara	16	25
Pisa	2	38
Pistoia	0	0
Prato	0	85
Siena	1	4
San Vincenzo (LI)	4	17
Piombino (LI)	21	133
Toscana	65	637

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.

I casi valutati dalle commissioni per il contrasto all'emergenza abitativa hanno avuto esiti variegati. Innanzitutto, non sempre è stato possibile evitare lo sfratto come per 24 famiglie pratesi. Ancora, molte richieste sono state considerate non ammissibili, e oltre 100 casi sono in attesa di ulteriori accertamenti. Venendo ai casi che hanno visto un cambiamento della situazione, 74 nuclei sono stati inseriti in alloggi- ERP oppure a canone concordato - di emergenza. 161 nuclei hanno ricevuto un contributo per prevenire lo sfratto, intervenendo dunque prima dell'esecuzione, mentre in 22 casi lo sfratto è stato rinviato. Infine, 32 nuclei hanno ricevuto un beneficio economico per passare a un nuovo appartamento.





GLI SFRATTI E LE MISURE DI SOSTEGNO

TABELLA 3.14: ESITI DELLE COMMISSIONI TERRITORIALI PER IL CONTRASTO AL DISAGIO ABITATIVO (2024)

LODE	Rinvio sfratto	Contributi per prevenire lo sfratto	Contributi per nuovo appartamento	Inserimenti in alloggi di emergenza	Domande in attesa ulteriori approfondimenti accertamenti	Soluzione autonoma dei richiedenti	Domande on ammissibili	Sfratti eseguiti
Arezzo	0	0	0	0	0	1	1	0
Empoli Valdelsa	0	98	24	0	65	3	79	0
Grosseto	0	0	0	10	9	0	4	0
Livorno	14	0	0	15	0	0	6	3
San Vincenzo	0	0	2	10	3	0	2	0
Piombino	0	52	0	27	2	1	51	0
Lucca	0	3	0	0	0	0	0	0
Massa Carrara	0	0	0	0	0	0	25	0
Pisa	8	3	3	0	0	6	17	1
Pato	0	4	3	9	29	11	5	24
Siena	0	1	0	3	0	0	0	0
Toscana	22	161	32	74	108	22	190	28

Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.



LE AGENZIE SOCIALI PER LA CASA E LA SPERIMENTAZIONE E IMPLEMENTAZIONE DELLE LORO ATTIVITÀ

4.1 Premessa.

Il tema dell'abitare, come si evidenzia in altre parti del Rapporto, intreccia tante altre questioni: la salvaguardia dell'ambiente e del suolo, l'inclusione sociale, le relazioni e la coesione comunitaria, i diritti delle persone. Non si tratta quindi più e non solo di un ambito settoriale, ma un tema generale che ha a che vedere con le questioni dei diritti, dei principi di eguaglianza e di solidarietà sanciti dalla Costituzione, imponendo un profondo cambiamento dell'idea di "abitare" che non si esaurisce più, come nel passato, con il possesso dell'abitazione, ma evolve in direzione del "servizio integrato" arricchendosi di una pluralità di servizi di prossimità (civili e sociosanitari) di cui fruire singolarmente e collettivamente.

Il fenomeno del disagio abitativo ha subito nei vari decenni un'importante evoluzione, strettamente correlata al processo di trasformazione sociale ed economica che ha riguardato le famiglie italiane già prima degli eventi pande-



mici degli ultimi anni. All'interno di un quadro socio economico in profondo cambiamento, la casa si conferma come uno dei fattori principali di riconoscimento sociale. In questo quadro preoccupante della condizione abitativa del paese, si evidenziano dunque differenti criticità che, per citarne alcune, vanno dalla emergenza sfratti, alle domande inevase per l'edilizia residenziale pubblica; dal barbonismo domestico, alla povertà energetica, dall'aumento in-condizionato nelle città e nei siti turistici degli "affitti brevi", all'insostenibilità dei canoni di affitto; dalla impossibilità per studenti e studentesse di accedere al mercato dell'affitto, alle discriminazioni per ragioni etniche.

In quest'ottica, la dimensione economica non rappresenta più l'unico elemento che definisce o influenza maggiormente la condizione di disagio abitativo. Vanno infatti aggiunti altri fattori non più secondari come la precarietà del lavoro, la situazione familiare, la tendenza sempre più comune tra i giovani a posticipare una scelta di autonomia, insieme a fattori di natura demografica che influenzano il mercato abitativo oltre ad aspetti legati al sistema sociale e familiare. Molti studi evidenziano come la qualità della vita sia strettamente legata alla riduzione delle distanze fisiche e al rafforzamento delle relazioni, in un Welfare di comunità che genera nuove risorse e coresponsabilizza la cittadinanza tutta, e riconosce al pubblico un ruolo di regia, individuandolo non come gestore, ma come broker di territorio, capace di accompagnare la crescita di nuove risposte all'interno di un mercato sociale co-costruito e co-gestito.

4.2 Le Agenzie sociali per la Casa e le loro attività

Partendo da queste premesse Regione Toscana ha avviato un'azione volta a valorizzare esperienze già attive in Toscana in grado di consentire risposte più flessibili ed articolate, come le Agenzie sociali per la Casa di cui alla LR 13/2015, per approfondire e valutare eventuali sviluppi, con un'attività condivisa tra i Settori Welfare e innovazione sociale e Politiche abitativa, con il supporto di Anci Toscana.

Le Agenzie sociali per la Casa, avviate con la Legge Regionale n. 13 del 2015, sono state create per sostenere i nuclei familiari che si trovano in condizioni di difficoltà, anche temporanee, nell'accedere o nel mantenere un alloggio nel mercato privato della locazione. Nel tempo, le attività svolte si sono diversificate in funzione dei bisogni specifici dei territori di riferimento: dalla messa a disposizione di alloggi a canone concordato/agevolato, al supporto dei nuclei a rischio di perdita dell'abitazione; dalla ricerca di alloggi presso proprietà private alla gestione di fondi di garanzia; fino a servizi di informazione, accompagnamento, mediazione culturale e mediazione sociale.

La DGR 1033/2016 definisce le attività fondamentali delle Agenzie sociali per la Casa e stabilisce i criteri e le modalità per l'accreditamento, che deve essere rinnovato ogni anno.

Tra i requisiti previsti figurano:

1. La sottoscrizione di un protocollo con gli enti pubblici territoriali competenti o con i soggetti gestori degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, con i quali vengono definite le modalità di collaborazione;
2. L'adozione di un regolamento di accesso ai servizi;





3. Lo svolgimento e la documentazione delle seguenti attività:
- messa a disposizione di alloggi non appartenenti al patrimonio ERP per forme di accoglienza emergenziale;
 - informazione continuativa e orientamento all'utenza;
 - garanzie nei confronti dei proprietari degli alloggi intermediati per eventuali insolvenze;
 - sostegno economico temporaneo ai nuclei familiari o alle persone per l'accesso alla casa o per il mantenimento dell'alloggio.

Coloro che sono attualmente accreditati per l'annualità 2025 sono sei, tutti appartenenti al Terzo Settore e regolarmente iscritti al RUNTS: tre nell'Area Vasta Centro e tre nell'Area Vasta Nord-Ovest.

TABELLA 4.1: AGENZIE SOCIALI PER LA CASA ACCREDITATE - 2025

Nome	Territorio
COOP. SOC. CASAE	Toscana Centro - Comuni ATS Empolese Valdarno Valdelsa
IL CASOLARE	Toscana Centro - Prato e Comuni della provincia di Prato
CASAINSIEME	Toscana Nord ovest - Comuni di Calci, Ponsacco, Pontedera, Vicopisano, Volterra, Rosignano Marittimo, Unione Comuni Valdera
CONSORZIO FABRICA	Toscana Centro - Comuni Dicomano, Firenze, Quarrata, Pistoia, Prato
FONDAZIONE CASA LUCCA	Toscana Nord ovest - Comuni di Lucca, Capannori, Altopascio, Pescaglia (Piana di Lucca), Massarosa, Viareggio, (Versilia) Coreglia, Castelnuovo e Pieve Fosciana (Valle del Serchio)
MISERICORDIA CAMAIORE E LIDO	Toscana Nord ovest - Comuni di Camaiore, Massarosa, Seravezza

Nella tabella seguente sono evidenziate le diverse attività svolte nell'annualità 2024: gli alloggi complessivamente a disposizione sono 293, che hanno dato risposta a nel corso dell'anno a 548 nuclei familiari, a fronte di n. 1.108 richieste ricevute. Grande rilevanza ha avuto l'attività di informazione rivolta a inquilini e proprietari, che conta oltre 2.300 accessi.

Altre attività svolte hanno riguardato l'offerta di garanzie ai soggetti proprietari e il sostegno economico diretto ai nuclei e alle persone in locazione. Esistono poi attività non obbligatorie, ma ugualmente importanti, che hanno coinvolto in maniera differenziata le sei agenzie. Ad esempio, il Casolare ha assunto la gestione di alcuni condomini e offerto delle visite domiciliari per 45 nuclei, la Misericordia di Camaiore e Lido ha offerto servizi di accompagnamento lavorativo e socioassistenziale, Fondazione Casa Lucca ha svolto attività di mediazione e portierato sociale.





TABELLA 4.2: RENDICONTAZIONE ATTIVITÀ AGENZIE SOCIALI PER LA CASA - 2024

	Rinnovo accreditamento				Nuovo accreditamento	
	Coop. Soc. Casa	Il casolare	Casa insieme	Consorzio fabbrica	Fondazione casa lucca	Misericordia camaiore e lido
Alloggi disponibili	42	80	<ul style="list-style-type: none"> - Rosignano: 34 - Pontedera: 4 - Casciana Terme Lari: 1 - Crespina Lorenzana: 1 - Ponsacco: 1 TOTALE: 41	5	<ul style="list-style-type: none"> - 29 emergenza - 13 progettualità particolari - 20 cohousing, - 30 canone sostenibile TOTALE 92	33
Nuclei beneficiari alloggi messi a disposizione						
Richieste	187	122	479	51	<ul style="list-style-type: none"> - 53 progettualità particolari - 8 cohousing - 30 canone sostenibile TOTALE 109	160
Beneficiari	50	87	67	32	<ul style="list-style-type: none"> - 93 emergenza, - 27 progettualità particolari, - 21 cohousing, - 65 canone sostenibile TOTALE 206	103
Sportello informativo di orientamento						
N. Accessi	187	1100	626 di cui 44 proprietari di alloggi	<ul style="list-style-type: none"> - Firenze: 102 - Pistoia: 123 - Quarrata: 41 TOTALE 266	109	80
Garanzia verso i proprietari						
Richieste	187	80	55	51	7	28
Beneficiari	50	80	55	32	21	15
Sostegno economico temporaneo						
Richieste	17	60	18	62	12	100
Beneficiari	17	40	18	10	12	85



Amministrazione condomini*						
Richieste		40				
Beneficiari		40				
Servizio manutenzione e stipula contratti*						
Richieste		87				
Beneficiari		87				
Servizio visite domiciliari*						
Richieste		45				
Beneficiari		45				
Individuazione possibili beneficiari progetti*						
Richieste				87		
Beneficiari				87		
Servizio di integrazione degli arredi degli alloggi*						
Richieste	6					
Beneficiari	6					
Accompagnamento compilazione e presentazione domanda per opportunità avvisi prevenzione sfratti fondo morosità incolpevole*						
Richieste			4			
Beneficiari			8			
Mediazione socio abitativa presso i siti erp, con analisi delle questioni rilevanti, portierato sociale e orientamento ai servizi, accompagnamento all'abitare*						
Richieste						
Beneficiari					336	
Servizio accompagnamento a formazione e lavoro*						
Richieste						82
Beneficiari						82
Servizio accompagnamento e facilitazione nei rapporti con servizi socio sanitari*						
Richieste						39
Beneficiari						39

* Attività aggiuntive.

L'Agenzia sociale per la Casa, per la sua natura flessibile, può svolgere un importante ruolo di collegamento tra i diversi soggetti, istituzionali e non, interessati al tema abitativo a partire dalle diverse strutture degli stessi Comuni (Servizi sociali, ufficio casa, ecc.), agli enti gestori del patrimonio pubblico, alle altre realtà del Terzo settore, alle associazioni dei proprietari e alle organizzazioni sindacali di settore.





4.3 Il percorso conoscitivo e di analisi

Come anticipato in premessa, partendo dalle esperienze sviluppate dalle Agenzie sociali per la Casa, la Regione Toscana ha avviato un percorso di approfondimento sul tema, realizzato in collaborazione con Anci Toscana. Si tratta di un lavoro articolato in più fasi, che ha portato alla definizione e all'avvio della sperimentazione prevista dalla DGR 1613/2024. Di seguito se ne ripercorrono i passaggi principali.

Prima fase

A partire da un inquadramento generale delle politiche abitative, è stata condotta una ricognizione dei bisogni e delle attività delle Agenzie sociali per la Casa attive in Toscana, con l'obiettivo di individuare le principali determinanti relazionali, fiscali e tecnico-finanziarie che potrebbero renderne l'azione più efficace e sostenibile. Nel mese di aprile 2023 sono stati organizzati due focus group: uno con i Comuni capofila dei LODE e uno con le Agenzie sociali e gli altri soggetti interessati alle loro attività. Gli incontri hanno permesso di approfondire i target di riferimento, i servizi offerti, le intersezioni con altre politiche e servizi, il ruolo delle fondazioni o di altri enti finanziatori, l'assetto organizzativo, la collaborazione con la pubblica amministrazione, gli stakeholder coinvolti, i risultati raggiunti, le criticità riscontrate e gli obiettivi di sviluppo.

L'indagine ha coinvolto le quattro Agenzie allora accreditate (nel 2023) e altri enti attivi in iniziative analoghe emersi durante i seminari. Ne sono scaturiti elementi di riflessione su tre ambiti principali.

- Assetto organizzativo ed economico
- Le attività offerte includono sportello casa, orientamento e profilazione della domanda, ricerca di alloggi sul mercato libero, informazione e accompagnamento all'utenza, garanzie ai proprietari per alloggi intermediati, mediazione dei conflitti, supporto all'accesso a sostegni pubblici e, in alcuni casi, orientamento all'acquisto.
- Le Agenzie si finanziano tramite compartecipazione di chi risiede negli alloggi, contributi di fondazioni, progetti europei o locali e convenzioni con enti pubblici e del Terzo settore. I costi di struttura variano tra 5.000 e 10.000 euro per sedi e utenze, mentre la gestione (escluso il personale) oscilla tra 35.000 e 50.000 euro. Le Agenzie con uno o due dipendenti hanno costi maggiori e stipendi medi tra 13.000 e 20.000 euro, spesso part-time; quelle con personale più numeroso beneficiano di economie di scala, con stipendi medi tra 10.000 e 15.000 euro.
- L'interazione con i Servizi sociali varia a seconda del target: è sistematica nei progetti rivolti a nuclei fragili o in emergenza abitativa, mentre può essere più limitata quando si lavora con la cosiddetta fascia grigia. In generale è comunque presente una pianificazione territoriale condivisa dei requisiti di accesso ai progetti abitativi.
- Assetto gestionale: requisiti e garanzie
- I requisiti di accesso presentano differenze territoriali: l'ISEE minimo può essere assente o fissato tra 5.000 e 8.000 euro; quello massimo oscilla tra 15.000 e 20.000 euro, con una soglia media attorno ai 16.000 euro. In genere è richiesta l'assenza di proprietà immobiliari. Nessuna agenzia utilizza graduatorie: le liste della popolazione inquilina derivano da Servizi sociali, Comuni o da équipe interistituzionali. Il reperimento degli





alloggi avviene attraverso più canali: ERP di risulta, patrimonio pubblico, soggetti ecclesiastici, enti del Terzo Settore e privati sensibili al tema. L'offerta è così carente che non vengono previsti criteri di esclusione dei proprietari.

- Tutte le Agenzie garantiscono supporto ai soggetti proprietari: calcolo dei canoni, registrazione dei contratti, anticipo dei canoni se previsto, monitoraggio della morosità, piani di rientro e garanzie sul ripristino degli alloggi alla fine delle locazioni.
- Assetto gestionale: morosità e contratti
- Le famiglie ospitate sono tendenzialmente più numerose della media nazionale; la composizione per nazionalità varia molto da territorio a territorio. Gli alloggi gestiti sono circa 130 complessivi. La morosità è generalmente contenuta (5-8%), ma può raggiungere in alcuni casi il 25%. Gli sfratti risultano numericamente limitati.
- Le Agenzie privilegiano contratti 3+2 a canone concordato; se non possibile, si ricorre al 4+4. L'intestazione dei contratti può essere direttamente a chi risiede negli alloggi o, in alcuni casi, alle Agenzie o ad associazioni collegate. Il deposito cauzionale richiesto è generalmente di due mensilità; i tempi di disdetta medi sono di sei mesi. Vengono applicate tutte le esenzioni fiscali disponibili.

I risultati dei focus group e delle analisi sono stati presentati nel febbraio 2024, nell'incontro "Disagio abitativo: costruire percorsi e azioni condivisi", che ha segnato l'avvio della seconda fase del percorso.

Seconda fase

Sono stati organizzati due seminari tecnici:

- il 16 aprile 2024, dedicato al ruolo dei Comuni/LODE nell'attivazione e nel sostegno alle Agenzie sociali per la Casa, con contributi provenienti dalle esperienze del Consorzio Fabbrica, de Il Casolare e del Comune di Modena;
- il 23 aprile 2024, sull'importanza del lavoro in rete a livello locale e sulle alleanze e convenzioni già attive, con testimonianze delle Agenzie Casae, Casalinsieme e Milano Abitare.

Il 18 aprile 2024, inoltre, l'Osservatorio sociale regionale ha partecipato alla Comunità di Pratica regionale sull'Inclusione sociale, presentando esperienze regionali e nazionali delle Agenzie sociali per la Casa.

Terza fase

Le evidenze raccolte hanno confermato l'importanza del ruolo delle Agenzie sociali nella mappatura e nell'accesso al patrimonio abitativo privato, anche attraverso strumenti quali fondi di garanzia, fondi di rotazione e incentivi fiscali locali rivolti ai locatori. Tali strumenti, se adeguatamente integrati, possono contribuire alla riattivazione di un'offerta abitativa inespresa. Per ampliare l'offerta per nuclei fragili e a reddito medio-basso, sostenere i proprietari con difficoltà a valorizzare il proprio patrimonio e incentivare il canone concordato, è stata approvata la DGR 1613 del 23 dicembre 2024 "Promozione di percorsi integrati negli ambiti delle politiche sociali e delle politiche abitative casa/sociale: sperimentazione ed implementazione delle attività delle Agenzie sociali per la Casa", seguita dal DD 14528 del 16 giugno 2025, che ha dato avvio alla sperimentazione oggi in corso.





La DGR 1613/2024 prevede un'azione sperimentale finalizzata a rilanciare le Agenzie sociali già accreditate e a promuovere partnership pubblico-private per la nascita di nuovi servizi abitativi, valorizzando il ruolo degli Enti del Terzo settore attraverso strumenti di co-progettazione. Gli obiettivi riguardano: il rafforzamento delle Agenzie esistenti; la creazione di nuove partnership; l'emersione e la messa a disposizione di alloggi a canoni sostenibili; la promozione di nuove Agenzie e di forme innovative di abitare sociale.

La sperimentazione si articola in due linee di finanziamento:

- Linea A, per il rilancio delle Agenzie accreditate ai sensi della L.R. 13/2015, con azioni mirate all'ampliamento dei contratti, alla copertura dell'intero ambito territoriale di zona-distretto, alla mappatura degli alloggi sfitti e alla sperimentazione di strumenti innovativi come microcredito o fondi di garanzia;
- Linea B, rivolta alle Zone-distretto/Società della Salute per la creazione di nuovi servizi abitativi tramite partnership con gli ETS, la realizzazione di sportelli unici integrati, la mappatura dello "sfitto", l'aggiornamento degli accordi territoriali sul canone concordato e studi di fattibilità per cohousing o social housing su beni privati.

La dotazione complessiva è di 500.000 euro per il biennio 2025–2026, ripartita tra le due linee con obbligo di cofinanziamento e possibilità di cumulare altre fonti di finanziamento.

La sperimentazione, della durata massima di 18 mesi, dovrebbe concludersi entro dicembre 2026. Durante l'intero periodo sperimentale Anci Toscana garantirà supporto tecnico, schemi di convenzionamento, format per avvisi di co-progettazione e consulenza su richiesta in base ai bisogni emergenti dai territori.

L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (ERP)

Il presente capitolo ha l'obiettivo di presentare il quadro dell'Edilizia Residenziale Pubblica (da ora in poi ERP) in Toscana: nel paragrafo 5.1 è contenuta un'analisi del patrimonio immobiliare gestito dalle undici Aziende pubbliche per la casa operative nei LODE toscani; il paragrafo 5.2 tratta delle caratteristiche dei nuclei familiari assegnatari; il paragrafo 5.3 delle domande di alloggi; il paragrafo 5.4, inserito come novità dalla scorsa edizione, illustra la dotazione territoriale ERP (dei territori toscani e della Toscana rispetto ad alcune altre regioni) e le capacità di soddisfacimento del bisogno, conosciuto e potenziale; il paragrafo 5.5 si occupa dei dati gestionali delle undici Aziende toscane. Le informazioni sono raccolte dall'Osservatorio Sociale Regionale, in collaborazione con il Settore Politiche abitative e Piano nazionale di ripresa e resilienza/Piano nazionale complementare della Direzione Urbanistica e sostenibilità, attraverso l'invio a tutti i soggetti gestori (e ai Comuni per quanto riguarda le graduatorie ERP) di apposite schede di rilevazione, che hanno affiancato l'avvio del sistema informativo regionale, previsto dall'art. 3 della L.R. 2/2019⁷.

⁷ "Funzioni della Regione: [...] organizzazione di un sistema informativo integrato a livello regionale, che consenta la puntuale conoscenza dei dati inerenti al patrimonio ERP, la implementazione della banca dati dell'Osservatorio sociale regionale, istituito ai sensi della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), nonché la elaborazione e diffusione del rapporto sulla condizione abitativa di cui alla lettera a) del comma 3 dell'articolo 5, e permetta altresì di accrescere l'efficacia nella determinazione dei piani e dei programmi di intervento. A tal fine i soggetti gestori ed i Comuni sono tenuti a garantire il necessario flusso informativo dei dati in loro possesso anche attraverso l'utilizzo di una piattaforma informatica, predisposta dalla Regione, che consenta il trasferimento in tempo reale, o a scadenze predeterminate, dei dati ritenuti utili ai fini dello svolgimento delle funzioni di cui al presente articolo, nel rispetto della vigente normativa in materia di protezione dei dati personali."



L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (ERP)

Le schede rilevano sia dati di stock (che fotografano i dati al 31 gennaio 2025) che di flusso (per i quali si considera il periodo di rilevazione 1° gennaio-31 dicembre 2024).

FIGURA 5.1: LE AZIENDE PUBBLICHE PER LA CASA OPERATIVE IN TOSCANA



Fonte: elaborazione OSR su dati Regione Toscana.





5.1 Il Patrimonio

5.1.1 Gli edifici ERP e l'età delle costruzioni

Gli edifici ERP presenti in Toscana al 31 gennaio 2025 sono 5.881, con una variazione negativa di 38 edifici rispetto al 2015, meno di un punto percentuale, che di fatto significa una sostanziale stabilità. Rispetto al 2023, invece, si registra un incremento di 16 fabbricati. I territori nei quali si osserva la maggiore quota di calo sono quelli di Massa-Carrara (-3,8%) e quello di Prato (-2,5%). Stabili anche le quote percentuali per LODE: Firenze rappresenta il 21% del totale regionale, seguito da Pisa (14%), Livorno (12,5%) e Lucca (11%), che insieme coprono quasi il 60% del patrimonio regionale.

TABELLA 5.1: DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DI EDIFICI ERP PER LODE (2015-2024) E VARIAZIONE PERCENTUALE

LODE	2015	2017	2019	2021	2022	2023	2024	2024 (%)	VAR(%) 2015- 2024
Arezzo	404	407	408	409	413	414	415	7,1	2,7
Empolese-Valdelsa	171	171	172	174	174	175	175	3,0	2,3
Firenze	1.275	1.256	1.254	1.250	1.252	1.239	1.240	21,1	-2,7
Grosseto	449	445	448	445	446	448	449	7,6	0,0
Livorno	718	726	732	730	732	732	733	12,5	2,1
Lucca	649	647	645	648	651	653	652	11,1	0,5
Massa Carrara	580	580	581	571	558	557	558	9,5	-3,8
Pisa	843	833	833	834	834	833	836	14,2	-0,8
Pistoia	293	296	289	288	288	288	288	4,9	-1,7
Prato	162	163	165	153	153	156	158	2,7	-2,5
Siena	375	370	372	370	370	370	377	6,4	0,5
Toscana	5.919	5.894	5.911	5.872	5.871	5.865	5.881	100,0	-0,6

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Oltre la metà degli edifici ERP (3.109) è stata costruita prima del 1970 (circa 55%), il 37% nel periodo 1970-2000 (2.082) e poco meno del 9% dopo l'anno 2000 (496). Il che porta l'età media del patrimonio ERP a circa 51 anni.

I LODE Empolese-Valdelsa (14,4%), Siena (11%), Arezzo (11,6%), Lucca (10,3%), Prato (9,5%) e Firenze (9,2%) sono quelli con la percentuale più alta di edifici costruiti dopo l'anno 2000, con valori superiori alla media regionale; di contro, Massa-Carrara è invece il LODE con il patrimonio immobiliare più vetusto (quasi 3/4 degli edifici costruiti prima del 1970) e Livorno, Pisa, Lucca e Grosseto hanno una percentuale di patrimonio costruito prima del 1970 superiore al 60% e al dato medio toscano. Firenze si conferma come contesto peculiare: presenta la più alta quota di edifici costruiti nel periodo 1970-2000 (quasi il 60%) e la più bassa quota di edifici costruiti prima del 1970 (poco meno di 1/3). Ne consegue che l'età media del patrimonio ERP per LODE rispecchi una variazione territoriale in linea con quanto detto poco sopra.





L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (ERP)

TABELLA 5.2: DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEGLI EDIFICI ERP PER LODE E ANNO DI COSTRUZIONE (2024)

Lode	Prima del 1970 (%)	1970-2000 (%)	Dopo il 2000 (%)	Età media (anni)
Arezzo	44,3	44,1	11,6	49,5
Empolese-Valdelsa	43,1	42,5	14,4	46,4
Firenze	31,6	59,2	9,2	44,3
Grosseto	61,8	29,2	8,9	55,3
Livorno	66,5	25,1	8,3	54,8
Lucca	64,1	25,6	10,3	53,7
Massa Carrara	73,6	23,2	3,3	54,8
Pisa	65,7	27,3	7,0	54,9
Pistoia	45,3	46,5	8,2	43,1
Prato	42,4	48,1	9,5	47,2
Siena	55,2	34,0	10,9	53,1
Toscana	54,7	36,6	8,7	51,0

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

*La distribuzione percentuale presentata nella tabella 4.3 è calcolata sul numero di edifici correttamente classificati in una delle categorie previste dalla rilevazione: nella rilevazione del 2025 relativa ai dati 2024 risultano non classificati 194 edifici, ovvero il 3,3% del totale.





5.1.2 Gli alloggi ERP: consistenza e caratteristiche

Il numero di alloggi presenti negli edifici ERP della Toscana è ormai stabile da alcuni anni attorno ai 50.000, ma dal 2021 si assiste ad una lieve crescita e rispetto al 2019 si rileva un +0,4%. La situazione per LODE mostra situazioni leggermente differenti, seppur con variazioni di entità minima: Arezzo, Empolese-Valdelsa, Pistoia, Pisa, Prato e Lucca hanno registrato un saldo positivo; Massa-Carrara e Livorno un saldo negativo e Firenze, Grosseto e Siena una situazione pressoché invariata. A livello di distribuzione sul territorio, il LODE di Firenze copre circa 1/4 degli alloggi, e insieme a quello di Livorno (17%) e quello di Pisa (13%) rappresenta oltre la metà del patrimonio regionale.

TABELLA 5.3: DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DI ALLOGGI ERP PER LODE (2015-2024) E VARIAZIONE PERCENTUALE

LODE	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2024 (%)	Diff 2024-2019	Var % 2024-2019
Arezzo	3.043	3.066	3.078	3.121	3.120	3.138	6,3	95	3,1
Empolese-Valdelsa	1.551	1.580	1.580	1.580	1.589	1.589	3,2	38	2,5
Firenze	12.841	12.834	12.815	12.814	12.826	12.869	25,7	28	0,2
Grosseto	3.165	3.117	3.128	3.140	3.151	3.151	6,3	-14	-0,4
Livorno	8.605	8.488	8.488	8.490	8.490	8.510	17,0	-95	-1,1
Lucca	4.091	4.101	4.110	4.118	4.137	4.132	8,2	41	1,0
Massa Carrara	3.757	3.754	3.734	3.669	3.673	3.673	7,3	-84	-2,2
Pisa	6.323	6.322	6.361	6.377	6.387	6.428	12,8	105	1,7
Pistoia	2.146	2.172	2.178	2.198	2.199	2.199	4,4	53	2,5
Prato	1.824	1.831	1.828	1.828	1.854	1.856	3,7	32	1,8
Siena	2.597	2.592	2.589	2.577	2.585	2.585	5,2	-12	-0,5
Toscana	49.943	49.857	49.889	49.912	50.011	50.130	100,0	187	0,4

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Il lieve saldo positivo annuale 2024-2023 (+119 unità) è il frutto di 141 alloggi in entrata (di cui il 60% di nuova costruzione e il 40% di nuovo conferimento) e 22 in uscita (venduti nel 45% dei casi). In entrata gli apporti maggiori sono arrivati da Firenze e Pisa (32% e 30% del totale), seguiti da Arezzo e Livorno (15% e 14%).



L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (ERP)

TABELLA 5.4: VARIAZIONE DEL NUMERO DI ALLOGGI ERP 2024-2023 PER MOTIVO DI VARIAZIONE E LODE

LODE	Alloggi ERP 2023	Motivo della variazione							Alloggi ERP 2024
		Costruiti (+)	Recuperati (+)	Conferiti (+)	Altro in entrata (+)	Venduti	Demoliti (-)	Altro in uscita (-)	
Arezzo	3.120	9	0	12	0	3	0	0	3.138
Empolese-Valdelsa	1.589	0	0	0	0	0	0	0	1.589
Firenze	12.826	44	0	0	1	2	0	0	12.869
Grosseto	3.151	2	0	0	0	2	0	0	3.151
Livorno	8.490	0	0	20	0	0	0	0	8.510
Lucca	4.137	0	1	0	0	0	0	6	4.132
Massa Carrara	3.673	0	0	1	0	1	0	0	3.673
Pisa	6.387	29	0	13	1	1	0	1	6.428
Pistoia	2.199	0	0	1	0	1	0	0	2.199
Prato	1.854	0	0	7	0	0	0	5	1.856
Siena	2.585	0	0	0	0	0	0	0	2.585
Toscana	50.011	84	1	54	2	10	0	12	50.130

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Riguardo alle caratteristiche del patrimonio abitativo pubblico regionale (classe energetica degli alloggi, numero di vani utili, categoria catastale, stato di occupazione), si nota ormai da diversi anni che la qualità e la solidità dei dati raccolti dai soggetti gestori migliora continuamente, anche se la quota di mancate risposte sulle caratteristiche energetiche degli alloggi continua ad avere una consistenza molto rilevante (71% complessivo, era 80% nel 2020, con punte di oltre il 90% su Livorno e valori molto elevati su Prato, Siena, Pisa e Firenze). Le informazioni sui vani utili sono complete per circa l'88% del patrimonio (da evidenziare però le alte quote dei LODE Empolese-Valdelsa, Siena, Grosseto e Pistoia), quelle sulla categoria catastale per il 97% e quelle sullo stato di occupazione sono complete.

TABELLA 5.5: PERCENTUALE DI INFORMAZIONI NON CONOSCIUTE SU ALCUNE CARATTERISTICHE DEL PATRIMONIO ABITATIVO ERP PER LODE (2024)

Caratteristiche degli alloggi ERP	Classe energetica	Vani utili	Categoria catastale	Stato di occupazione
Arezzo	0,1	0,0	0,0	0,0
Empolese-Valdelsa	0,0	79,0	0,4	0,0
Firenze	79,3	4,8	2,0	0,0
Grosseto	62,3	38,8	0,0	0,2
Livorno	93,8	7,5	0,0	0,0
Lucca	66,4	0,0	0,0	0,0
Massa Carrara	71,4	0,3	8,0	0,0
Pisa	80,6	6,4	0,0	0,0
Pistoia	46,9	25,6	0,0	0,0
Prato	87,9	0,0	0,1	0,0
Siena	86,0	57,4	36,3	0,0
Toscana	71,0	12,4	3,0	0,0

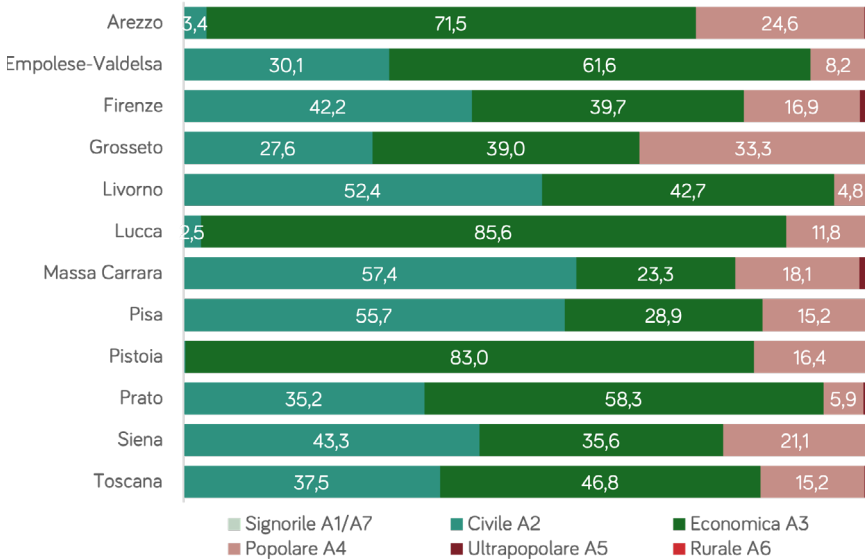
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.





La distribuzione per tipologia catastale, relativa a 48.627 dei 50.130 alloggi presenti (quindi il 97% del totale), mostra come il 47% degli alloggi ERP presenti in Toscana appartenga alla categoria A3 - Abitazione economica, segue il 37% classificato nella categoria A2 - Abitazione civile ed infine il 15% nella categoria A4 - Abitazione popolare, con un residuo 0,5% classificato nella categoria A5 - Abitazione ultrapolare. L'analisi per LODE evidenzia i seguenti aspetti: Lucca, Pistoia e Arezzo sono i LODE con le differenze più rilevanti rispetto alla distribuzione regionale, con una quota decisamente più alta di alloggi classificati nella categoria A3 (abitazione economica) rispetto al dato complessivo; nei LODE di Pisa, Massa-Carrara e Livorno oltre la metà degli alloggi censiti appartengono alla categoria A2 (abitazione civile); a Grosseto le quote sono quasi equamente tripartite nelle categorie A2, A3, A4; Firenze (che rappresenta ¼ del patrimonio regionale) ha una quota di alloggi nella categoria A2 superiore di 5 punti percentuali rispetto a quella regionale ed una quota di alloggi di categoria A3 inferiore di 7 punti percentuali.

FIGURA 5.2: DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEGLI ALLOGGI ERP CENSITI PER CATEGORIA CATASTALE E LODE (2024)



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Gli alloggi ERP censiti dagli enti gestori nell'anno 2024 rappresentano il 2,3% di tutti gli alloggi di pari categoria catastale⁸ (per la categoria A3 la quota arriva al 3,6%) censiti dall'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate. Nel confronto, si nota che la quota degli alloggi ERP classificati nella categoria A2 (abitazioni civili) è 9 punti percentuali inferiore a quella rilevata per tutti gli alloggi toscani, mentre quella nella categoria A3 (abitazioni economiche) è superiore di 17 punti percentuali. Quota lievemente inferiore (-2,7 punti percentuali) per gli alloggi popolari.

⁸ Per consentire la comparazione sono stati filtrati nel database dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare gli alloggi classificati nella categoria da A1 ad A7, escludendo A8 (abitazioni in ville), A9 (castelli), A11 (abitazioni tipiche dei luoghi).



L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (ERP)

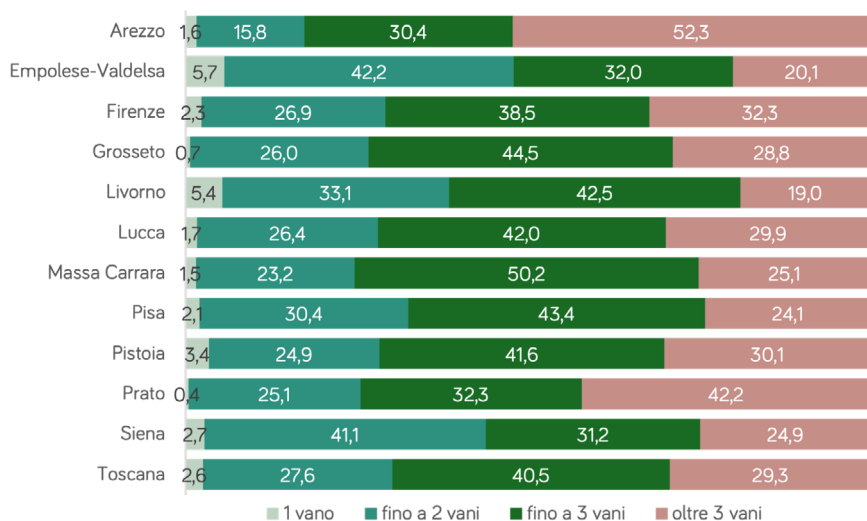
TABELLA 5.6: DISTRIBUZIONE ASSOLUTA E PERCENTUALE DEGLI ALLOGGI ERP E DEGLI ALLOGGI OMI PER CATEGORIA CATASTALE IN TOSCANA (2024)

Categoria catastale	Alloggi ERP	%	Alloggi OMI	%
A01/A07	1	0,0	93.876	4,4
A02	18.228	37,5	1.001.546	46,7
A03	22.768	46,8	636.494	29,7
A04	7.384	15,2	378.296	17,6
A05	244	0,5	29.812	1,4
A06	2	0,0	5.065	0,2
Totale	48.627	100,0	2.145.089	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica e Agenzia delle Entrate, Osservatorio del Mercato Immobiliare.

Il 40% degli alloggi censiti ha tre vani, il 29% oltre tre vani ed infine il 27 % fino a due vani. L'analisi per LODE evidenzia alcune differenze territoriali rispetto alla media regionale: ad Arezzo (52%) e Prato (42%) si registra un significativo scostamento per le quote di alloggi con oltre 3 vani, mentre Massa Carrara ha la metà degli alloggi censiti nella categoria fino a 3 vani; Livorno e Empolese, invece, hanno la più alta quota di alloggi con un vano.

FIGURA 5.3: DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEGLI ALLOGGI ERP PER NUMERO DI VANI UTILI E LODE (2024)



Fonte: Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica. Le percentuali sono calcolate sul totale dei dati rilevati validi (esclusi i mancanti), relativi a 43.668 alloggi sui 50.001 presenti.

Nel 2024 risultavano in costruzione 475 alloggi (erano 493 nel 2023, 421 nel 2022 e 293 nel 2021), di cui 141 con prevista disponibilità nel corso del 2025 (ovvero il 30% del totale in costruzione, con punte del 100% nell'Empolese-Valdelsa e a Prato e attorno al 50% a Massa Carrara e Pisa). Il 42% degli alloggi in costruzione è situato nel LODE di Firenze, il 14% ciascuno in quello di Pisa e Massa Carrara e il 9% in quelli di Prato e Livorno.





TABELLA 5.7: DISTRIBUZIONE ASSOLUTA E PERCENTUALE DEL NUMERO DI ALLOGGI ERP IN COSTRUZIONE E CON PREVISTA DISPONIBILITÀ NEL 2025 PER LODE

LODE	Alloggi ERP in costruzione 2024	(% su Toscana)	di cui: con prevista disponibilità nel 2025	(% su alloggi in costruzione)
Arezzo	22	4,6	0	0,0
Empolese-Valdelsa	28	5,9	28	100,0
Firenze	201	42,3	0	0,0
Grosseto	0	0,0	0	-
Livorno	42	8,8	0	0,0
Lucca	0	0,0	0	-
Massa Carrara	68	14,3	35	51,5
Pisa	69	14,5	33	47,8
Pistoia	0	0,0	0	-
Prato	45	9,5	45	100,0
Siena	0	0,0	0	-
Toscana	475	100	141	29,7

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.



5.1.3 Le restituzioni di alloggi e lo stato di occupazione

Nel corso del 2024 sono stati restituiti 1.979 alloggi, con un trend storico in crescita (erano 1.819 nel 2023, 1.961 nel 2022, 1.653 nel 2021 e 1.374 nel 2020). Oltre la metà sono stati riconsegnati in maniera spontanea (36%), per mobilità (circa 16%) o per altri motivi (1,2%), nel 31% dei casi la restituzione è avvenuta per decesso, nel 7,5% ciascuno per decadenza e per sfratto (149 casi, raddoppiati rispetto ai casi del 2023 e del 2022, e in aumento esponenziale rispetto ai 15 del 2021 e ai 9 del 2020).

TABELLA 58: DISTRIBUZIONE DELLE RESTITUZIONI DEGLI ALLOGGI ERP PER LODE E MOTIVAZIONE (2024)

LODE	Decesso	Annullamento	Decadenza	Revoca	Sfratto	Riconsegne			Totale
						Spontanea	Mobilità	Altro	
Arezzo	37	0	12	0	4	71	11	0	135
Empolese-Valdelsa	15	0	5	0	6	17	3	1	47
Firenze	143	3	9	0	28	225	106	0	514
Grosseto	113	0	32	0	12	123	38	0	318
Livorno	66	0	0	1	77	54	33	8	239
Lucca	59	0	8	3	0	50	22	1	143
Massa Carrara	29	0	17	0	0	21	14	10	91
Pisa	61	0	5	0	5	42	37	1	151
Pistoia	57	1	54	0	8	62	45	0	227
Prato	10	0	6	12	3	15	0	0	46
Siena	22	0	0	0	6	26	12	2	68
Toscana	612	4	148	16	149	706	321	23	1.979
(%)	30,9	0,2	7,5	0,8	7,5	35,7	16,2	1,2	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

L'89% degli alloggi ERP (oltre 44.600) è occupato con regolare contratto di locazione, il 9,5% risulta sfritto (4.763 alloggi) e l'1,4% è occupato senza titolo o in maniera abusiva (complessivamente 704).

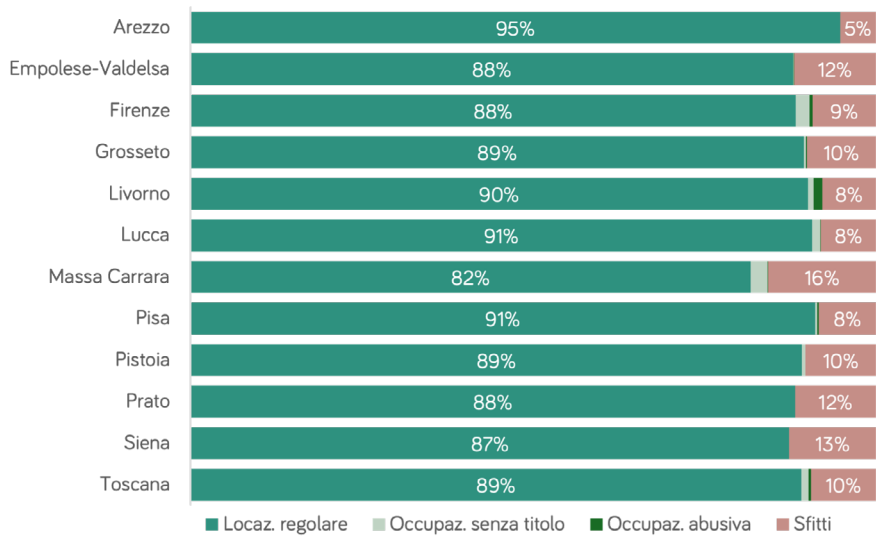
Le occupazioni senza titolo - riconducibili a molteplici cause, quali il sopravvenire di irregolarità in un contratto precedente (morosità, superamento del limite reddituale, utilizzo irregolare dell'alloggio, mancanza dei presupposti per subentro nella titolarità), o la mancanza del titolo (ad esempio l'illegittima trasmissione ereditaria) - sono 516, hanno avuto negli ultimi anni un andamento oscillatorio (431 nel 2019, 516 nel 2020, 422 nel 2021, 441 nel 2022, 509 nel 2023) ma sono in crescita per il terzo anno consecutivo. Massa Carrara (2,5%) e Firenze (2,1%) hanno la quota più elevata e in questi due LODE si concentra circa il 70% del totale dei casi regionali.



Le occupazioni abusive (188 casi) scendono per il terzo anno consecutivo (369 nel 2021, 266 nel 2022, 230 nel 2023), e scendono anche sotto i numeri osservati nel 2020 (216). Sensibile il miglioramento riscontrato su Livorno (da 273 a 109 casi, più che dimezzati), nel quale però si concentra ancora il 58% dei casi regionali e che insieme a Firenze (27%) copre l'85% del totale.

Gli alloggi sfitti/non occupati, come detto, sono 4.763. Massa-Carrara si conferma il LODE con la percentuale più elevata alloggi ERP sfitti (circa 16%), seguito da Siena, Empolese-Valdelsa e Prato (11-12%). Circa 1/4 degli alloggi sfitti della Toscana si trova nel LODE di Firenze, mentre Livorno, Massa e Pisa si attestano nel range 11-14%.

FIGURA 5.4: DISTRIBUZIONE DEGLI ALLOGGI ERP PER STATO DI OCCUPAZIONE E LODE (2024)



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Nel periodo 2014-2024 si registra una diminuzione del numero di alloggi con canone di locazione regolare (-4%) e la conseguente crescita degli alloggi sfitti o non occupati, triplicati rispetto al 2014 (+173%). Le occupazioni senza titolo, pur con andamento altalenante, calano complessivamente del 11%, mentre le occupazioni abusive registrano un decremento del 35%.



L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (ERP)

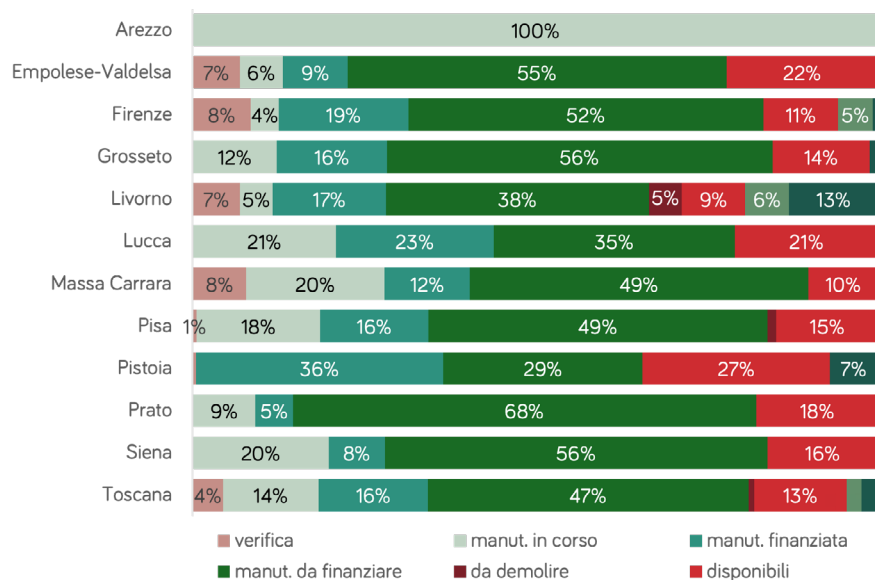
TABELLA 5.9: ALLOGGI ERP IN TOSCANA PER STATO DI OCCUPAZIONE (2015-2024)

Stato occupazione	Locazione regolare	Occupaz. senza titolo	Occupaz. abusiva	Sfitti/non occupati	nd	Totale
2014	46.750	578	274	1.623	136	49.361
2015	46.823	545	245	1.815	100	49.528
2016	43.315	390	243	2.006	3	45.957
2017	46.285	562	241	2.574	69	49.731
2018	45.967	542	253	3.127	74	49.963
2019	45.749	431	323	3.420	73	49.996
2020	45.402	516	216	3.625	98	49.857
2021	44.900	422	369	4.051	152	49.894
2022	44.602	441	266	4.563	52	49.924
2023	44.580	509	230	4.682	0	50.001
2024	44.656	516	188	4.763	5	50.128
Var % 2015-2024	-4%	-11%	-35%	173%	-131%	2%

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Il 77% dei motivi di sfittanza è attribuibile a questioni manutentive: il 63% sono in attesa di manutenzione (il 16% con lavori finanziati e il 47% in attesa di finanziamento) e per il 14% la manutenzione è in corso. Nei restanti casi l'alloggio è sfitto perché oggetto di verifiche (4%), perché deve essere demolito (1%) o per altri motivi (2%). Del totale degli alloggi sfitti/non occupati, solo il 13% è effettivamente disponibile (crescono i numeri dai 517 del 2019 ai 642 del 2024 ma diminuisce la percentuale sul totale in ragione della crescita degli alloggi sfitti).

FIGURA 55: DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEGLI ALLOGGI ERP SFITTI PER MOTIVO DELLA SFITTANZA E LODE (2024)



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.





5.2 Gli inquilini

I nuclei che vivono negli alloggi ERP della Toscana sono 45.360; hanno registrato un aumento di 202 unità rispetto al 2024 (+0,4%) e un calo di circa 2.200 rispetto al 2015 (-4,6%). Anche se il nesso non può essere automatico, sembrano diminuzioni in linea con l'andamento degli alloggi sfitti, aumentati di circa 3.100 unità rispetto al 2014. A livello di LODE, nel periodo 2015-2024 si riscontra a Massa Carrara una contrazione dell'11%, seguito Grosseto (-8%) e Firenze (-5%).

TABELLA 5.10: SERIE STORICA DEI NUCLEI RESIDENTI IN ALLOGGI ERP E VARIAZIONE % 2024-2023 E 2024-2015 PER LODE

LODE	2015	2017	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var % 2023-2022	Var % 2023-2015
Arezzo	2.974	2.963	2.952	2.936	2.955	2.920	2.927	2.973	1,5	0,0
Empolese Valdelsa	1.460	1.457	1.418	1.413	1.423	1.406	1.405	1.399	-0,4	-4,2
Firenze	12.284	12.126	11.967	11.885	11.742	11.645	11.616	11.673	0,5	-5,0
Grosseto	3.073	3.034	2.973	2.924	2.889	2.872	2.855	2.828	-1,0	-8,0
Livorno	8.220	8.145	8.201	8.155	8.104	8.024	7.941	7.840	-1,3	-4,6
Lucca	3.945	3.923	3.882	3.845	3.820	3.817	3.796	3.799	0,0	-3,8
Massa Carrara	3.471	3.412	3.287	3.245	3.133	3.138	3.082	3.094	0,4	-10,9
Pisa	6.095	6.045	5.870	5.804	5.718	5.671	5.671	5.890	3,7	-3,4
Pistoia	1.988	1.962	1.950	1.943	1.947	1.899	1.938	1.972	1,7	-0,8
Prato	1.697	1.691	1.709	1.687	1.656	1.614	1.645	1.637	-0,5	-3,5
Siena	2.345	2.269	2.233	2.297	2.253	2.303	2.282	2.257	-1,1	-3,8
Toscana	47.552	47.027	46.442	46.134	45.640	45.309	45.158	45.362	0,4	-4,6

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

I nuclei residenti in alloggi ERP rappresentano 106.786 persone, per una media di 2,35 componenti per nucleo, e il lieve ma costante calo della dimensione media (era 2,5 nel 2020) è lo specchio del processo di nuclearizzazione (aumento del numero dei nuclei e contemporanea contrazione del numero medio di componenti) che sta attraversando le famiglie toscane e italiane da ormai diversi anni. I territori che si discostano maggiormente dalla media regionale sono da una parte quello dell'Empolese-Valdelsa (2,52) e dall'altra quello di Livorno (2,19)





L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (ERP)

TABELLA 5.11: DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DI NUCLEI E DEL TOTALE DEI COMPONENTI RESIDENTI IN ALLOGGI ERP PER LODE (2024)

LODE	Nuclei ERP	Componenti	N. medio componenti
Arezzo	2.973	7.003	2,36
Empolese-Valdelsa	1.399	3.531	2,52
Firenze	11.673	27.784	2,38
Grosseto	2.828	6.639	2,35
Livorno	7.840	17.150	2,19
Lucca	3.797	9.135	2,40
Massa Carrara	3.094	7.361	2,38
Pisa	5.890	13.751	2,33
Pistoia	1.972	4.862	2,47
Prato	1.637	4.124	2,52
Siena	2.257	5.451	2,42
Toscana	45.360	106.791	2,35

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Il 30% dei nuclei in alloggi ERP ha una composizione unipersonale (con Siena, Arezzo, Livorno e Grosseto al di sopra della media regionale), di cui il 16% (corrispondente al 5% del totale) con assegnatario ultra ottantacinquenne (spiccano il 27% di Siena). I nuclei con all'interno persone invalide sono il 22,3% (da segnalare i valori del 30% e oltre di Pistoia, Massa Carrara, Siena e Pisa), mentre si attestano al 3% le famiglie aventi figli con disabilità a carico (Empolese-Valdelsa al 10%). Queste informazioni sono molto importanti in termini di valutazione di eventuali fragilità connesse all'inclusione sociale, a percorsi di cura o al mantenimento di condizioni di autosufficienza. In tutti questi casi, infatti, il rischio di vulnerabilità sociale (perdita dell'occupazione, deterioramento delle condizioni di salute, solitudine abitativa, assenza di reti primarie di supporto) è sicuramente più elevato.





TABELLA 5.12: DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEI NUCLEI FAMILIARI ERP PER CARATTERISTICHE DEL NUCLEO E LODE (2024 - VALORI NON MUTUAMENTE ESCLUSIVI)

Lode	Nuclei familiari presenti in alloggi ERP	% famiglie unipersonali sul totale dei nuclei ERP	% fam. unipersonali con assegnatario ≥ 85 anni sul totale delle famiglie unipersonali	% con soggetti invalidi sul totale dei nuclei ERP	% con figli disabili a carico sul totale dei nuclei ERP
Arezzo	2.973	33,3	23,3	16,2	0,7
Empolese-Valdelsa	1.399	28,9	15,1	17,4	10,1
Firenze	11.673	30,4	15,9	17,3	3,6
Grosseto	2.828	32,1	12,7	21,7	3,8
Livorno	7.840	32,9	10,2	20,1	2,2
Lucca	3.797	29,1	9,0	19,5	3,6
Massa Carrara	3.094	28,0	16,5	32,8	1,3
Pisa	5.890	24,8	21,1	28,6	3,5
Pistoia	1.972	29,8	24,0	33,2	5,5
Prato	1.637	23,3	7,3	11,4	2,6
Siena	2.257	34,3	26,8	31,3	3,2
Toscana	45.360	30,0	15,9	21,9	3,2

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

La componente straniera dei nuclei assegnatari di alloggi ERP rappresenta ad oggi il 14,7% (in linea con la quota di persone straniere residenti in Toscana, 12%), con una variazione positiva del 50% rispetto al 2015 e del 6,4% rispetto al 2023. Le variazioni di lungo periodo più ampie si registrano nei LODE Empolese-Valdelsa, Grosseto e Pistoia.





TABELLA 5.13: DISTRIBUZIONE ASSOLUTA E PERCENTUALE PER LODE DEI NUCLEI FAMILIARI RESIDENTI IN ALLOGGI ERP CON ASSEGNATARIO STRANIERO (CONFRONTO 2015-2024)

LODE	2015			2024			Var % 2024-2015		Var % 2024-2023
	Tot Nuclei	Nuclei stranieri	% nuclei stranieri	Tot Nuclei	Nuclei stranieri	% nuclei stranieri	Tot Nuclei	Nuclei stranieri	Nuclei stranieri
Arezzo	2.974	609	20,1	2.973	913	30,7	0,0	49,9	7,4
Empolese Valdelsa	1.460	155	10,6	1.399	420	30,0	-4,2	171,0	4,0
Firenze	12.284	983	8	11.673	1.443	12,4	-5,0	46,8	14,3
Grosseto	3.073	237	7,7	2.828	638	22,6	-8,0	169,2	3,7
Livorno	8.220	261	3,2	7.840	392	5,0	-4,6	50,2	1,0
Lucca	3.945	318	8,1	3.797	390	10,3	-3,8	22,6	3,4
Massa Carrara	3.471	186	5,4	3.094	295	9,5	-10,9	58,6	11,3
Pisa	6.095	752	12,3	5.890	860	14,6	-3,4	14,4	10,4
Pistoia	1.988	196	9,9	1.972	470	23,8	-0,8	139,8	-3,3
Prato	1.697	174	10,3	1.637	284	17,3	-3,5	63,2	4,0
Siena	2.345	557	23,8	2.257	551	24,4	-3,8	-1,1	-0,5
Toscana	47.552	4.428	9,3	45.360	6.656	14,7	-4,6	50,3	6,4

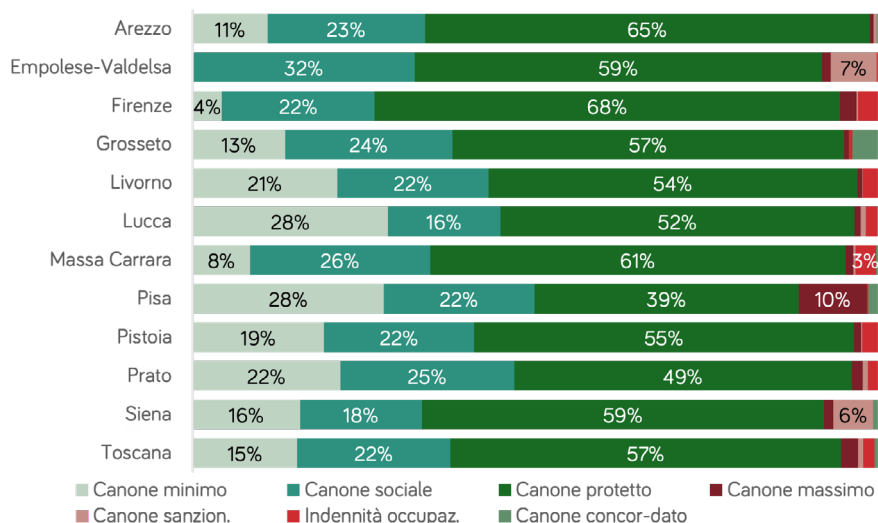
Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Il 57% dei nuclei residenti in alloggi ERP (circa 25.900) ha un canone di locazione protetto, il 22% (circa 10.100) ha un canone sociale e circa il 15% (circa 6.900) un canone minimo. Residuali invece le altre tipologie, che nel complesso coprono il 5% dei casi (circa 2.000)⁹

⁹ Si segnala che la determinazione del canone di locazione e la definizione dei diversi tipi qui descritti sono disciplinati dalla LR 2/2019 (recentemente modificata dalla LR 36/2025). L'art. 22 dispone il modo in cui deve essere determinato il canone di locazione ordinario in base alla situazione socio-economica e ai requisiti soggettivi dei nuclei familiari nonché alle caratteristiche dell'alloggio. I successivi articoli individuano modifiche al canone ordinario tenendo conto dei redditi disponibili del nucleo. In particolare l'art 23 definisce il canone minimo, destinato a nuclei familiari con reddito annuo da pensione sociale o minima INPS, da lavoro dipendente o assimilato inferiore ad una pensione minima INPS, persone disoccupate o inoccupate, persone occupate saltuariamente con reddito sotto soglia; l'art.24 descrive il canone sociale, destinato a nuclei familiari con reddito non superiore all'importo di due pensioni minime INPS; l'art. 25 individua il canone ordinario protetto per nuclei il cui reddito sia non superiore a 16.500€, individuando un'ulteriore fascia per redditi superiori del 75% a questa cifra; l'art. 26 descrive il canone massimo di solidarietà per redditi superiori a quanto predisposto dall'art. 25.



FIGURA 56: DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEI NUCLEI FAMILIARI RESIDENTI IN ALLOGGI ERP PER TIPOLOGIA DI CANONE DI LOCAZIONE E LODE (2024)



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

5.3 La domanda di alloggi

5.3.1 Le graduatorie vigenti

Nell'ambito delle graduatorie ERP ordinarie comunali, al 2024 risultavano 23.152 domande presentate e, tra queste, 19.992 risultavano accolte (86% del totale), con un -2% rispetto al 2023 e un +23% sul 2020. I LODE che hanno ammesso il maggior numero di domande sono Empolese-valdelsa, Livorno, Pisa e Pistoia, mentre quelli che ne hanno ammesse in percentuale inferiore sono Prato, Arezzo e Massa Carrara¹⁰. Il 31% delle domande ammesse è pervenuto da nuclei di cittadinanza straniera (6.247 in valore assoluto). Si tratta di una percentuale inferiore rispetto a quanto riscontrato negli ultimi anni (36-37% medio) ma occorre dire che il valore è sicuramente sottostimato rispetto alla consistenza reale poiché non è disponibile il dato del comune di Firenze (che, visti i volumi del capoluogo in termini di domande ammesse, influenza anche il totale regionale). Rispetto ai numeri disponibili, comunque, spiccano le quote di Siena, Empolese-Valdelsa, Pisa, Arezzo e Prato.

¹⁰ A seguito della sentenza della Corte Costituzionale n.1/2026, la Regione Toscana - tramite la DGR 163/2026 - ha fornito indirizzi interpretativi ai Comuni toscani per l'adeguamento dei bandi e delle graduatorie Erp ai principi affermati dalla Corte Costituzionale, ovvero che è necessario garantire che le condizioni di bisogno abitativa, economico e sociale costituiscano il criterio prioritario e che nessun criterio di carattere territoriale o temporale possa determinare il superamento in graduatoria di nuclei familiari maggiormente bisognosi.





TABELLA 5.14: DISTRIBUZIONE ASSOLUTA E PERCENTUALE DELLE DOMANDE PRESENTATE E AMMESSE NELLE GRADUATORIE ORDINARIE ERP PER NAZIONALITÀ E LODE (2024)

LODE	Domande presentate al 2024	% su Toscana	Domande ammesse al 2024	% domande ammesse	Domande ammesse stranieri	% domande ammesse stranieri su totale
Arezzo	1.293	5,6	1.001	77,4	389	38,9
Empolese Valdelsa	1.019	4,4	938	92,1	398	42,4
Firenze	5.782	25,0	4.960	85,8	907	18,3
Grosseto	1.669	7,2	1.460	87,5	453	31,0
Livorno	2.752	11,9	2.519	91,5	594	23,6
Lucca	1.912	8,3	1.709	89,4	620	36,3
Massa Carrara	1.437	6,2	1.126	78,4	347	30,8
Pisa	2.782	12,0	2.500	89,9	1.053	42,1
Pistoia	1.302	5,6	1.155	88,7	413	35,8
Prato	1.650	7,1	1.192	72,2	463	38,8
Siena	1.554	6,7	1.362	87,6	610	44,8
Toscana	23.152	100,0	19.922	86,0	6.247	31,4

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione graduatorie ERP comunali.

*Per il LODE di Firenze non sono disponibili i dati delle domande ammesse distinte per nazionalità del Comune di Firenze, per cui sia il dato territoriale che quello regionale riportati in tabella risultano sottostimati rispetto al dato reale.

I numeri complessivi delle graduatorie ordinarie riportati sopra sono relativi a tre differenti riferimenti normativi regionali in materia e ai relativi criteri per l'attribuzione dei punteggi:

- le graduatorie della L.R. 2/2019 (“Disposizioni in materia di edilizia residenziale pubblica”) così come modificata dalla L.R. 35/2021 (“Requisiti per la partecipazione al bando di concorso per l'assegnazione di alloggi ERP. Condizioni per l'attribuzione dei punteggi. Modifiche agli allegati A e B della LR 2/2019”);
- quelle della L.R. 2/2019;
- quelle della L.R. 96/1996 (“Disciplina per l'assegnazione, gestione e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica”) così come modificata dalla LR 41/2015 (“Modifiche alla legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96”).

Nello specifico, le 19.922 domande ammesse sono derivanti per il 67% (13.291 domande) da graduatorie della L.R. 2/2019 modificata da L.R. 35/2021, per il 31% da quelle della L.R. 2/2019 (6.194 domande) e per il 2% da quelle della L.R. 96/1996 modificata L.R. 41/2015 (437 domande, modalità sempre più residuale nel tempo).

Di seguito, dunque, vengono presentati i pesi che i criteri di ogni graduatoria hanno avuto nell'attribuzione dei punteggi per le domande ammesse, preceduti da un box esplicativo dei criteri utilizzati.



Il box sottostante riporta dunque i criteri predisposti dalle modifiche all'Allegato B della L.R. 2/2019 previste dalla L.R. 35/2021, mediante i quali sono stati attribuiti i punteggi per la formulazione delle graduatorie delle 9.444 domande ammesse.

BOX 5.1: CRITERI PER L'ATTRIBUZIONE DEI PUNTEGGI PRESENTI NELLE DOMANDE AMMESSE AI SENSI DELLA L.R. 2/2019 COME MODIFICATA DALLA L.R. 35/2021

A - Condizioni sociali, economiche e familiari	
A1	Reddito costituito solo da pensione sociale, assegno sociale, pensione minima INPS, pensione di invalidità: punti 2;
A1bis	Reddito del nucleo familiare non superiore all'importo Annuo di una pensione minima INPS per persona: punti 1
A-2	1 solo richiedente o una coppia ultra 65: punti 1
A-3	Giovani coppie coniugate, conviventi, uniti civilmente anagraficamente conviventi: punti 1
A-4.1	Invalidità pari o > 67%: punti 1
A-4.2	Invalidità 100%: punti 2
A-4.3	Invalidità persona < 18 anni e > 65 anni: punti 2
A-4bis	Invalidità 100% con assistenza e/o handicap grave con intervento assistenziale permanente: punti 3
A-5	Pendolarità >70 km: punti 1
A-6	Nucleo con 3 o più familiari fiscalmente a carico: punti 2
A-7.1	1 o più figli maggiorenni a carico con meno di 26 anni: punti 1
A-7.2	1 - persona minore a carico: punti 2
A-7.3	2 o più minori a carico: punti 3
A-7.4	1 soggetto fiscalmente a carico di cui al punto A-4 o A-4 bis: punti 4
A-8	Soggetto separato o divorziato con obbligo di mantenimento: punti 1
B - Grave disagio abitativo	
B-1	Alloggio impropriamente adibito a abitazione, documentate da autorità pubbliche: punti 3
B-2	Alloggio con barriere architettoniche non facilmente eliminabili: punti 2
B-3	Alloggio assegnato o collocazione in strutture disposti da servizi di assistenza pubblica, il cui canone è parzialmente o interamente corrisposto dal Comune: punti 3
B-4a	Alloggio con contratto di locazione >1/3 reddito: punti 3
B-4b	Alloggio con contratto di locazione > 50 reddito: punti 4
B-5	Rilascio abitazione a seguito di sfratto per finita locazione o per morosità incolpevole o di provvedimento di espropriazione forzata a seguito di pignoramento: punti 2
B-6	Coabitazione con altro o più nuclei familiari, o situazione di sovraffollamento con oltre due persone per vano utile: punti 2
C - Condizioni di storicità di presenza	
C-1a	Resid. anagrafica o attività lavorativa continuativa nell'ambito territoriale del bando da almeno 3 anni: punti 3
C-1b	Resid. anagrafica o attività lavorativa continuativa nell'ambito territoriale del bando da almeno 5 anni: punti 2
C-1c	Resid. anagrafica o attività lavorativa continuativa nell'ambito territoriale del bando da almeno 10 anni: punti 3
C-1d	Resid. anagrafica o attività lavorativa continuativa nell'ambito territoriale del bando da almeno 15 anni: punti 3,5
C-1e	Resid. anagrafica o attività lavorativa continuativa nell'ambito territoriale del bando da almeno 10 anni: punti 4
C-2	Presenza continuativa nella graduatoria comunale o intercomunale o utilizzo autorizzato: max 6 punti; 0,5 punti per anno
C-3	Periodo di contribuzione al Fondo Gescal non inferiore ad anni 5: punti 1
C-3	Periodo di contribuzione al Fondo Gescal non inferiore ad anni 10: punti 2

Fonte: Allegato B LR 2/2019 come modificato da LR 35/2021.





Nella tabella che segue viene riportata la suddivisione in percentuale della ricorrenza dei criteri per domande ammesse, suddivisa per LODE. Procedendo con ordine, rispetto all'ambito A - Condizioni sociali, economiche e familiari, si riscontra per tutti i LODE una ricorrenza maggioritaria del criterio A-1bis, ossia "Reddito del nucleo familiare non superiore all'importo annuo di una pensione minima INPS per persona", che a livello aggregato su base regionale ricorre per il 59% delle domande ammesse, seguito da A-6 ("Nucleo con 3 o più familiari fiscalmente a carico") con il 15% e A-2 ("1 solo richiedente o una coppia ultra 65") con il 10%. Per quanto concerne l'ambito B - Grave disagio abitativo, sono invece i criteri B-4b ("Alloggio con contratto di locazione > 50% del reddito"), B4a ("Alloggio con contratto di locazione >1/3 reddito") e B-3 ("Alloggio assegnato o collocazione in strutture disposti da servizi di assistenza pubblica, il cui canone è parzialmente o interamente corrisposto dal Comune") a ricorrere maggiormente. In ultimo, per l'ambito C - Condizioni di storicità di presenza, è invece il criterio C-1e ("Residenza o attività lavorativa continuativa da almeno 10 anni") a prevalere con una ricorrenza del 24%, seguito dal C-2 ("Presenza continuativa nella graduatoria comunale o intercomunale o utilizzo autorizzato") con il 21%.



TABELLA 5.15: ATTRIBUZIONI DEI PUNTEGGI PRESENTI NELLE DOMANDE AMMESSE NELLE GRADUATORIE ERP VIGENTI EX L.R. 2/2019 COME MODIFICATA DA L.R. 35/2021 PER CRITERIO E LODE (2024) - VALORI %

Criteri LR 35/ 2021	Arezzo	Empoliese-Valdelsa	Firenze	Grosseto	Livorno	Lucca	Massa Carrara	Pisa	Pistoia	Prato	Siena	Toscana
A-1	8%	4%	5%	10%	4%	13%	5%	5%	10%	-	7%	7%
A-1bis	59%	55%	51%	70%	59%	39%	55%	66%	67%	-	59%	59%
A-2	11%	11%	11%	10%	10%	13%	10%	8%	13%	-	10%	10%
A-3a	5%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	-	0%	1%
A-3b	10%	0%	1%	3%	0%	1%	0%	1%	1%	-	1%	1%
A-4.1	8%	6%	4%	8%	5%	6%	10%	5%	8%	-	6%	6%
A-4.2	5%	1%	2%	4%	1%	2%	3%	3%	3%	-	4%	3%
A-4.3	9%	4%	6%	5%	5%	10%	10%	6%	9%	-	5%	7%
A-4bis	5%	5%	6%	7%	5%	7%	7%	7%	8%	-	8%	6%
A-5	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	-	0%	0%
A-6	15%	13%	15%	11%	11%	12%	12%	20%	17%	-	17%	15%
A-7.1	4%	2%	5%	4%	5%	5%	3%	4%	5%	-	3%	4%
A-7.2	11%	4%	7%	9%	7%	8%	7%	7%	8%	-	8%	7%
A-7.3	5%	4%	5%	5%	3%	8%	5%	6%	6%	-	4%	5%
A-7.4	3%	2%	2%	2%	1%	2%	1%	2%	1%	-	2%	2%
A-8	4%	1%	1%	2%	1%	1%	1%	1%	2%	-	2%	1%
B-1	1%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	1%	1%	-	0%	1%
B-2	2%	1%	1%	1%	2%	1%	2%	1%	2%	-	1%	1%
B-3	4%	2%	6%	15%	19%	15%	4%	10%	8%	-	7%	10%
B-4a	15%	8%	11%	12%	8%	13%	5%	9%	11%	-	14%	10%
B-4b	16%	14%	15%	21%	18%	20%	9%	27%	22%	-	13%	19%
B-5	5%	2%	3%	1%	3%	2%	2%	3%	4%	-	2%	3%
B-6	2%	4%	6%	4%	5%	5%	8%	6%	5%	-	3%	5%
C-1a	10%	8%	12%	4%	5%	12%	10%	11%	12%	-	11%	9%
C-1b	18%	15%	22%	6%	11%	21%	18%	23%	23%	-	16%	17%
C-1c	18%	11%	15%	7%	12%	14%	12%	20%	15%	-	16%	14%
C-1d	14%	7%	8%	6%	9%	11%	10%	11%	10%	-	12%	9%
C-1e	25%	15%	18%	16%	38%	29%	36%	18%	21%	-	19%	24%
C-2	16%	16%	14%	20%	39%	32%	13%	22%	12%	-	15%	21%
C-3a	0%	0%	2%	1%	1%	0%	0%	1%	3%	-	0%	1%
C-3b	0%	0%	3%	3%	2%	1%	0%	1%	6%	-	0%	2%

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione graduatorie ERP comunali. I dati della tabella si riferiscono a 167 dei 273 Comuni. Per la corrispondenza delle sigle della tabella si rimanda al Box 5.1, in cui sono dettagliati per esteso i criteri di attribuzione dei punteggi, come da Allegato B della L.R. 2/2019 modificato da LR 35/2021.





Il Box 5.2 riporta i criteri predisposti dall'Allegato B alla LR 2/2019, mediante i quali sono stati attribuiti i punteggi per la formulazione delle graduatorie delle 6.194 domande ammesse..

BOX 5.2: CRITERI PER L'ATTRIBUZIONE DEI PUNTEGGI PRESENTI NELLE DOMANDE AMMESSE L.R. 2/2019

A - Condizioni sociali, economiche e familiari	
A1	Reddito costituito solo da pensione sociale, assegno sociale, pensione minima INPS, pensione di invalidità: punti 2;
A1bis	Reddito del nucleo familiare non superiore all'importo Annuo di una pensione minima INPS per persona: punti 1
A-2	1 solo richiedente o una coppia ultra 65: punti 1
A-3	Giovani coppie coniugate, conviventi, uniti civilmente anagraficamente conviventi: punti 1
A-4.1	Invalidità pari o > 67%: punti 1
A-4.2	Invalidità 100%: punti 2
A-4.3	Invalidità persona < 18 anni e > 65 anni: punti 2
A-4bis	Invalidità 100% con assistenza e/o handicap grave con intervento assistenziale permanente: punti 3
A-5	Pendolarità >70 km: punti 1
A-6	Nucleo con 3 o più familiari fiscalmente a carico: punti 2
A-7.1	1 o più figli maggiorenni a carico con meno di 26 anni: punti 1
A-7.2	1 - persona minore a carico: punti 2
A-7.3	2 o più minori a carico: punti 3
A-7.4	1 soggetto fiscalmente a carico di cui al punto A-4 o A-4 bis: punti 4
A-8	Persona separata o divorziata con obbligo di mantenimento: punti 1
B - Grave disagio abitativo	
B-1	Alloggio impropriamente adibito a abitazione, documentate da autorità pubbliche: punti 3
B-2	Alloggio con barriere architettoniche non facilmente eliminabili: punti 2
B-3	Alloggio assegnato o collocazione in strutture disposti da servizi di assistenza pubblica, il cui canone è parzialmente o interamente corrisposto dal Comune: punti 3
B-4a	Alloggio con contratto di locazione >1/3 reddito: punti 3
B-4b	Alloggio con contratto di locazione > 50 reddito: punti 4
B-5	Rilascio abitazione a seguito di sfratto per finita locazione o per morosità incolpevole o di provvedimento di espropriazione forzata a seguito di pignoramento: punti 2
B-6	Coabitazione con altro o più nuclei familiari, o situazione di sovraffollamento con oltre due persone per vano utile: punti 2
C - Condizioni di storicità di presenza	
C-1a	Resid. Anagrafica o attività lavorativa continuativa nell'ambito territoriale del bando da almeno 10 anni: punti 2
C-1b	Resid. Anagrafica o attività lavorativa continuativa nell'ambito territoriale del bando da almeno 15 anni: punti 3
C-1c	Resid. Anagrafica o attività lavorativa continuativa nell'ambito territoriale del bando da almeno 20 anni: punti 4
C-2	Presenza continuativa nella graduatoria comunale o intercomunale o utilizzo autorizzato: max 6 punti; 0,5 punti per anno
C-3	Periodo di contribuzione al Fondo Gescal non inferiore ad anni 5: punti 1
C-3	Periodo di contribuzione al Fondo Gescal non inferiore ad anni 10: punti 2

Fonte: Allegato B L.R. 2/2019.

Spostando l'attenzione sui criteri, anche in questo caso nell'ambito A - Condizioni sociali, economiche e familiari, risulta prevalente il criterio A-1bis ("Reddito del nucleo familiare non superiore all'importo annuo di una pensione minima INPS per persona"), ricorrente nel



40% dei casi. Nella sezione B – Grave disagio abitativo sono maggioritari il criterio B-4b (“Alloggio con contratto di locazione > 50% del reddito”) e B-4a (“Alloggio con contratto di locazione >1/3 del reddito”) rispettivamente con il 26% e 9%. Nell'ambito C - Condizioni di storicità di presenza ricorrono maggiormente i criteri C-2 (“Presenza continuativa nella graduatoria comunale o intercomunale o utilizzo autorizzato”) e C-1c (“Residenza o attività lavorativa continuativa da almeno 20 anni”).

TABELLA 5.16: ATTRIBUZIONI DEI PUNTEGGI PRESENTI NELLE DOMANDE AMMESSE NELLE GRADUATORIE ERP VIGENTI EX L.R. 2/2019 PER CRITERIO E LODE (2024) - VALORI %

Criteri LR 2/2019	Arezzo	Empolese-Valdelsa	Firenze	Grosseto	Livorno	Lucca	Massa Carrara	Pisa	Pistoia	Prato	Sienna	Toscana
A-1	10%	-	1%	15%	7%	14%	8%	32%	12%	4%	9%	5%
A-1bis	37%	-	33%	63%	71%	64%	24%	66%	62%	117%	61%	58%
A-2	5%	-	5%	6%	8%	8%	4%	16%	6%	10%	5%	7%
A-3a	1%	-	1%	0%	1%	3%	0%	3%	1%	1%	8%	1%
A-3b	3%	-	1%	6%	3%	4%	8%	3%	2%	1%	1%	2%
A-4.1	9%	-	1%	6%	7%	9%	12%	4%	6%	8%	6%	5%
A-4.2	3%	-	0%	6%	2%	3%	4%	3%	4%	1%	5%	1%
A-4.3	7%	-	1%	6%	8%	6%	0%	14%	12%	8%	4%	4%
A-4bis	10%	-	1%	8%	2%	5%	0%	5%	9%	8%	5%	3%
A-5	1%	-	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
A-6	15%	-	4%	16%	12%	22%	16%	16%	11%	8%	25%	9%
A-7.1	5%	-	2%	5%	7%	5%	4%	1%	4%	4%	7%	4%
A-7.2	14%	-	5%	9%	12%	9%	12%	8%	6%	13%	6%	8%
A-7.3	13%	-	1%	3%	7%	7%	28%	4%	1%	39%	2%	10%
A-7.4	6%	-	1%	0%	1%	3%	4%	1%	0%	7%	1%	2%
A-8	2%	-	1%	0%	1%	1%	4%	0%	0%	1%	3%	1%
B-1	2%	-	0%	0%	5%	6%	0%	0%	0%	3%	1%	2%
B-2	4%	-	0%	0%	1%	1%	0%	0%	0%	2%	0%	1%
B-3	8%	-	4%	4%	12%	16%	0%	18%	0%	19%	8%	10%
B-4a	8%	-	12%	21%	14%	14%	12%	12%	9%	15%	13%	13%
B-4b	24%	-	11%	21%	23%	24%	4%	29%	34%	18%	8%	16%
B-5	10%	-	1%	3%	7%	4%	4%	0%	3%	2%	2%	2%
B-6	5%	-	4%	1%	2%	5%	0%	0%	0%	10%	2%	5%
C-1a	24%	-	57%	13%	23%	22%	16%	23%	12%	36%	22%	42%
C-1b	16%	-	57%	14%	14%	12%	32%	10%	16%	32%	6%	38%
C-1c	26%	-	57%	20%	24%	24%	20%	12%	12%	61%	13%	47%
C-2	20%	-	10%	14%	28%	28%	20%	27%	20%	62%	4%	25%
C-3	0%	-	2%	0%	2%	1%	0%	0%	3%	1%	0%	2%
C-3	0%	-	2%	3%	2%	1%	0%	0%	8%	2%	0%	2%

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione graduatorie ERP comunali. I dati della tabella si riferiscono a 60 dei 273 Comuni. Per la corrispondenza delle sigle della tabella si rimanda al Box 5.2, in cui sono dettagliati per esteso i criteri di attribuzione dei punteggi, come da Allegato B della L.R. 2/2019.





Il box 5.3 riporta l'elenco dei criteri previsti dall'art.33 della ex LR 41/2015 ai sensi della quale sono stati attribuiti i punteggi per la composizione delle graduatorie delle 437 domande ammesse.

BOX 5.3: CRITERI PER L'ATTRIBUZIONE DEI PUNTEGGI PRESENTI NELLE DOMANDE AMMESSE L.R. 41/2015

A - Condizioni sociali, economiche e familiari	
A-1	Reddito costituito solo da pensione sociale, assegno sociale, pensione minima INPS, pensione di invalidità: punti 2
A-1bis	Reddito del nucleo familiare non superiore all'importo annuo di una pensione minima INPS per persona: punti 1
A-2	Richiedenti ultra 65: punti 2
A-3°	Giovani coppie: punti 1
A-3b	Giovani coppie con figli a carico: punti 2
A-4.1	Invalidità pari o > 67%: punti 2
A-4.2	Invalidità 100%: punti 3
A-4.3	Invalidità persona < 18 anni e > 65 anni: punti 3
A-4bis	Invalidità 100% con assistenza e/o handicap grave: punti 4
A-5	Pendolarità >70 km: punti 1
A-6	Nucleo con 3 o più familiari fiscalmente a carico: punti 2
A-7.1	1 o più figli maggiorenni a carico con meno di 26 anni: punti 1
A-7.2	1 minore a carico: punti 2
A-7.3	2 o più minori a carico: punti 3
A-7.4	1 soggetto fiscalmente a carico di cui al punto a-4 o a-4 bis: punti 4
A-7.5	1 soggetto fiscalmente a carico di cui al punto a-4 ter: punti 5
A-7.6	1 più soggetti fiscalmente a carico di cui al punto a-4, a-4 bis o a-4 ter: punti 6
B - Grave disagio abitativo	
B-1	Alloggio impropriamente adibito a abitazione: punti 2
B-2	Alloggio con barriere architettoniche: punti 2
B-3	Alloggio assegnato da servizi di assistenza pubblica: punti 3
B-4	Alloggio con contratto di locazione > 1/3 reddito: punti 3
B-5	Rilascio abitazione a seguito di sfratto per finita locazione: punti 2
C - Condizioni di storicità di presenza	
C-1	Residenza o lavoro da almeno 10 anni punti 2
C-2	Presenza continuativa nella graduatoria comunale o utilizzo autorizzato - max 5 punti; 0,5 punti per anno

Fonte: art. 33 ex L.R. 41/2015.



La ricorrenza dei criteri per l'ambito A - Condizioni sociali, economiche e familiari è dominata con il 53% criterio A-1bis ("Reddito del nucleo familiare non superiore all'importo annuo di una pensione minima INPS per persona"). Nell'ambito B - Grave disagio abitativo è invece il criterio B-4 ("Alloggio con contratto di locazione > 1/3 del reddito") ad avere con il 40% la percentuale più elevata. Infine rispetto all'ambito C - Condizioni di storicità di presenza, il criterio C-1 ("Residenza o lavoro da almeno 10 anni") segna una percentuale del 44% e il C-2 ("Presenza continuativa nella graduatoria comunale o utilizzo autorizzato") il 20%. Con il passare degli anni, si nota come siano sempre di più i LODE nei quali vanno ad esaurimento le graduatorie relative alla vecchia legge regionale in materia, sostituite progressivamente da quelle relative alla normativa attuale.

TABELLA 5.17: ATTRIBUZIONI DEI PUNTEGGI PRESENTI NELLE DOMANDE AMMESSE NELLE GRADUATORIE ERP VIGENTI EX L.R. 41/2015 PER CRITERIO E LODE (2024) - VALORI %

Criteri LR 41/2015	Arezzo	Empolese-Valdelsa	Firenze	Grosseto	Livorno	Lucca	Massa Carrara	Pisa	Pistoia	Prato	Sienna	Toscana
A-1	-	-	-	0%	-	67%	23%	3%	21%	-	17%	17%
A-1bis	-	-	-	16%	-	17%	25%	74%	42%	-	69%	53%
A-2	-	-	-	0%	-	17%	13%	12%	16%	-	7%	9%
A-3	-	-	-	0%	-	0%	0%	0%	0%	-	1%	0%
A-3	-	-	-	3%	-	0%	8%	0%	0%	-	0%	2%
A-4.1	-	-	-	0%	-	0%	4%	3%	16%	-	10%	8%
A-4.2	-	-	-	0%	-	0%	3%	3%	16%	-	2%	3%
A-4.3	-	-	-	0%	-	17%	4%	3%	11%	-	8%	6%
A-4bis	-	-	-	0%	-	0%	10%	9%	11%	-	6%	7%
A-5	-	-	-	0%	-	0%	0%	0%	0%	-	0%	0%
A-6	-	-	-	3%	-	0%	8%	3%	16%	-	12%	9%
A-7.1	-	-	-	0%	-	0%	3%	0%	0%	-	8%	5%
A-7.2	-	-	-	0%	-	17%	2%	0%	0%	-	11%	7%
A-7.3	-	-	-	3%	-	0%	0%	12%	0%	-	10%	6%
A-7.4	-	-	-	0%	-	0%	0%	0%	0%	-	1%	1%
A-7.5	-	-	-	0%	-	0%	0%	0%	0%	-	0%	0%
A-7.6	-	-	-	0%	-	0%	2%	0%	0%	-	1%	1%
B-1	-	-	-	0%	-	0%	1%	0%	0%	-	0%	0%
B-2	-	-	-	0%	-	0%	1%	3%	0%	-	0%	0%
B-3	-	-	-	0%	-	0%	0%	0%	16%	-	7%	5%
B-4	-	-	-	9%	-	33%	40%	71%	58%	-	39%	40%
B-5	-	-	-	0%	-	0%	0%	0%	0%	-	2%	1%
C-1	-	-	-	16%	-	50%	53%	41%	32%	-	45%	44%
C-2	-	-	-	3%	-	0%	17%	32%	5%	-	24%	20%

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione graduatorie ERP comunali. I dati della tabella si riferiscono a 18 dei 273 Comuni. Per la corrispondenza delle sigle della tabella si rimanda al Box 5.3, in cui sono dettagliati per esteso i criteri di attribuzione dei punteggi, come da art. 33 della L.R. 41/2015.





Sempre nell'ambito della richiesta di alloggi, al 2024 le domande ammesse nelle graduatorie relative all'emergenza abitativa sono state 1.280, mentre quelle riferite a graduatorie speciali - ossia riservate a specifiche categorie di cittadinanza (persone anziane, coppie giovani, persone con disabilità, ecc.) - sono state 84, per un totale di 1.364. Di queste, il 34% è stato presentato da nuclei con cittadinanza straniera, con punte del 58% a Siena, del 46% a Pisa e del 40% a Pistoia. Il LODE che ha riscontrato il maggior numero di domande ammesse è Livorno (734, il 54% del totale regionale).

TABELLA 5.18: DISTRIBUZIONE DELLE DOMANDE AMMESSE PER ALLOGGI ERP PRESENTI NELLE GRADUATORIE SPECIALI E PER EMERGENZA ABITATIVA VIGENTI PER LODE E NAZIONALITÀ (2024)

LODE	Emergenza abitativa			Graduatorie speciali			Totale		
	domande ammesse	di cui stranieri	% stranieri	domande ammesse	di cui stranieri	% stranieri	domande ammesse	di cui stranieri	% stranieri
Arezzo	18	7	38,9	0	0	-	18	7	38,9
Empolese Valdelsa	0	0	-	0	0	-	0	0	-
Firenze	78	2	2,6	6	1	16,7	84	3	3,6
Grosseto	22	3	13,6	0	0	-	22	3	13,6
Livorno	734	266	36,2	0	0	-	734	266	36,2
Lucca	0	0	-	0	0	-	0	0	-
Massa Carrara	65	15	23,1	44	16	36,4	109	31	28,4
Pisa	145	72	49,7	26	6	23,1	171	78	45,6
Pistoia	111	44	39,6	0	0	-	111	44	39,6
Prato	82	12	14,6	0	0	-	82	12	14,6
Siena	25	13	52,0	8	6	75,0	33	19	57,6
Toscana	1.280	434	33,9	84	29	34,5	1.364	463	33,9

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione graduatorie ERP comunali.

5.3.2 Le nuove assegnazioni di alloggi

Nel 2024 le nuove assegnazioni di alloggi ERP sono state 1.448, cresciute del 11% rispetto al 2023 e del 81% rispetto al 2020. Firenze con 471 nuove assegnazioni è il LODE che ha fatto segnare il numero più elevato, seguito da Livorno e Pisa. Il 73% delle assegnazioni sono avvenute tramite le graduatorie ordinarie ed il restante 27% quasi esclusivamente attraverso le graduatorie per l'emergenza abitativa. Questo ha permesso di soddisfare il 5,3% delle domande presenti nelle graduatorie ordinarie ERP (19.992) - migliorando sia il 3,6 del 2020 che il 5,1 del 2023 - e il 6,8% del totale delle domande presenti nelle graduatorie (21.286), in crescita rispetto al 3,9 del 2020 e al 6,3 del 2023.





TABELLA 5.19: ALLOGGI ERP ASSEGNATI NEL 2024 PER TIPO DI GRADUATORIA, DOMANDE ACCOLTE E TASSO ANNUO DI SODDISFACIMENTO DELLA DOMANDA

LODE	Alloggi assegnati per tipologia graduatoria				Domande accolte nelle graduatorie		Tasso annuo di soddisfacimento della domanda	
	ordinarie	speciali	emerg. abitativa	totale	ordinarie	totale	ordinarie	totale
Arezzo	92	0	6	98	1.001	1.019	9,2	9,6
Empolese-Valdelsa	46	5	2	53	938	938	4,9	5,7
Firenze	336	1	134	471	4.960	5.044	6,8	9,3
Grosseto	52	0	10	62	1.460	1.482	3,6	4,2
Livorno	81	0	101	182	2.519	3.253	3,2	5,6
Lucca	87	0	17	104	1.709	1.709	5,1	6,1
Massa Carrara	63	1	39	103	1.126	1.235	5,6	8,3
Pisa	138	0	34	172	2.500	2.671	5,5	6,4
Pistoia	71	0	17	88	1.155	1.266	6,1	7,0
Prato	42	0	14	56	1.192	1.274	3,5	4,4
Siena	44	0	15	59	1.362	1.395	3,2	4,2
Toscana	1.052	7	389	1.448	19.922	21.286	5,3	6,8

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione graduatorie ERP comunali e Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Circa 1/4 delle nuove assegnazioni (366 in valore assoluto, più che raddoppiate rispetto alle 160 del 2022) hanno interessato nuclei con componenti familiari con invalidità o figli a carico con disabilità. Siena (56%), Arezzo (46%) e Pistoia (43%) sono i territori nei quali si evidenziano le quote più elevate.

TABELLA 5.20: DISTRIBUZIONE DEL NUMERO DEGLI ALLOGGI DESTINATI NEL CORSO DEL 2024 A NUCLEI FAMILIARI CON PRESENZA DI ALMENO UN COMPONENTE CON INVALIDITÀ E/O FIGLI CON DISABILITÀ A CARICO PER LODE

LODE	Assegnazioni a nuclei familiari con persone con invalidità e/o figli con disabilità a carico	Totale nuove assegnazioni	% assegnazioni a nuclei familiari con persone con invalidità e/o figli con disabilità a carico
Arezzo	45	98	45,9
Empolese Valdelsa	3	53	5,7
Firenze	134	471	28,5
Grosseto	12	62	19,4
Livorno	21	182	11,5
Lucca	27	104	26,0
Massa Carrara	16	103	15,5
Pisa	32	172	18,6
Pistoia	38	88	43,2
Prato	5	56	8,9
Siena	33	59	55,9
Toscana	366	1.448	25,3

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

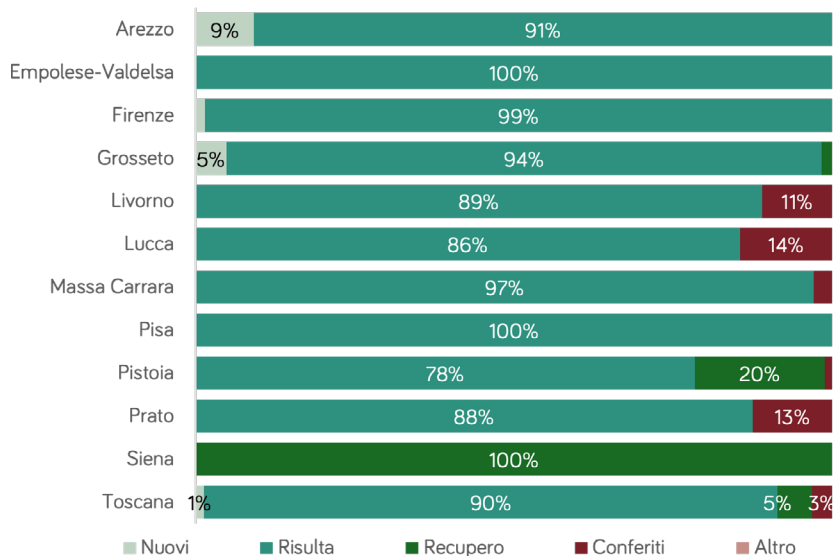




L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (ERP)

Le nuove assegnazioni sono rappresentate nel 90% dei casi da alloggi di risulta (1.305 unità), per il 5% da alloggi recuperati (78 unità) e per il 3% da alloggi conferiti (46 unità); residuale la quota derivanti da alloggi nuovi (pur con punte del 9% a Arezzo e del 5% a Grosseto).

FIGURA 5.7: ALLOGGI ERP DESTINATI NEL CORSO DEL 2024 PER LODE E ORIGINE DEGLI ALLOGGI (VALORI %)



Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

5.3.3 La stima del bisogno ERP potenziale

L'edilizia residenziale pubblica (ERP) è stata la politica con la quale, per una fase molto lunga, è stato affrontato nel Paese il tema del disagio abitativo, mostrando tuttavia negli anni molti limiti. Tra questi, il principale (come si evince anche da quanto fin qui analizzato) è rappresentato dalle risorse insufficienti rispetto al fabbisogno, per cui si riesce a dare risposte a un numero ristretto di persone rispetto alla platea che si trova in condizione di bisogno abitativo. I 45.360 nuclei beneficiari ERP rappresentano un numero rilevante, ma probabilmente lontano dal coprire il reale fabbisogno. Secondo le stime presentate nella tabella sottostante, tali nuclei sarebbero circa 114.000¹¹. Per la quasi totalità di queste famiglie l'incidenza del canone di affitto è superiore al 30% dei redditi, e il 38% di queste (cioè circa 43.500) si trova in condizione di povertà assoluta.

Guardando alla distribuzione territoriale dei nuclei eligibili per zona distretto, notiamo come

¹¹ Volendo quantificare le famiglie eligibili, consideriamo i nuclei con ISEE inferiore a 16.500 euro di reddito e residenti in case non di proprietà (si tratta dei due principali criteri che ne stabiliscono l'accesso). Sono considerate in povertà assoluta le famiglie e le persone che non hanno un reddito sufficiente a coprire il costo monetario di un paniere di beni e servizi considerati essenziali per condurre una vita accettabile ed evitare gravi forme di esclusione sociale.





questi si collochino principalmente nei centri urbani maggiori: Firenze ne conta da sola oltre 14.000, di cui oltre 5.000 in povertà assoluta, seguita dalla Livornese con circa 7.500, di cui il 42% in povertà assoluta, e dalla zona Pisana con quasi 7.200 famiglie, di cui il 44% in povertà assoluta.

TABELLA 5.21: STIMA DEL BISOGNO POTENZIALE: NUCLEI FAMILIARI ELIGIBILI PER L'ACCESSO ALL'ERP PER ZONA DISTRETTO (2024)

ZONA DISTRETTO	Nuclei con ISEE ≤ 16.500 che vivono in case non di proprietà	Di cui in povertà assoluta	
		Valori assoluti	Incidenza %
Alta Val d'Elsa	2.040	576	28%
Alta Val di Cecina-Val d'Era	3.913	1.508	39%
Amiata GR-Metallifere- Grossetana	5.543	2.301	42%
Amiata SI e V. d'Orcia-Valdich. SI.	2.050	709	35%
Apuane	4.623	2.039	44%
Aretina	4.387	1.735	40%
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	4.715	1.961	42%
Casentino	953	314	33%
Colline dell'Albegna	1.243	523	42%
Elba	837	318	38%
Empolese-Valdarno-Valdelsa	6.660	2.301	35%
Fiorentina Nord-Ovest	5.739	1.664	29%
Fiorentina Sud-Est	4.401	1.390	32%
Firenze	14.165	5.184	37%
Livornese	7.481	3.138	42%
Lunigiana	1.252	581	46%
Mugello	1.959	647	33%
Piana di Lucca	5.223	2.099	40%
Pisana	7.176	3.157	44%
Pistoiese	5.054	1.860	37%
Pratese	6.429	2.185	34%
Senese	3.869	1.290	33%
Val di Chiana Aretina	799	329	41%
Val di Nievole	1.362	538	40%
Val Tiberina	4.152	1.907	46%
Valdarno	2.637	854	32%
Valle del Serchio	1.122	545	49%
Versilia	4.321	1.867	43%
Toscana	114.105	43.520	38%

Fonte: elaborazioni IRPET su dati INPS.





5.4 Le capacità di risposta del patrimonio ERP: dotazione territoriale e soddisfazione del bisogno

5.4.1 La dotazione di alloggi pubblici: la Toscana a confronto con le altre regioni

Questa parte del rapporto ricostruisce una mappatura dell'offerta di alloggi pubblici e dei relativi criteri di accesso nei diversi contesti regionali, con l'obiettivo di valutare in che misura le politiche abitative siano in grado di rispondere ai fabbisogni locali.

Poiché non esiste una banca dati nazionale ufficiale e aggiornata che quantifichi il patrimonio complessivo di edilizia residenziale pubblica effettivamente disponibile, l'analisi si basa sull'integrazione di più fonti informative. Alcune regioni, come la Toscana, dispongono di censimenti recenti e attendibili, mentre in altre il quadro risulta più frammentario: ciò riflette la natura decentrata del sistema e la diversità dei modelli gestionali adottati a livello territoriale.

Va inoltre considerato che le stime possono includere anche alloggi attualmente non utilizzabili, ad esempio perché in attesa di interventi di riqualificazione. Nonostante queste limitazioni, è fondamentale restituire una visione comparata del patrimonio abitativo pubblico, così da collocare la Toscana all'interno di un quadro nazionale e comprendere le differenze tra le varie regioni.

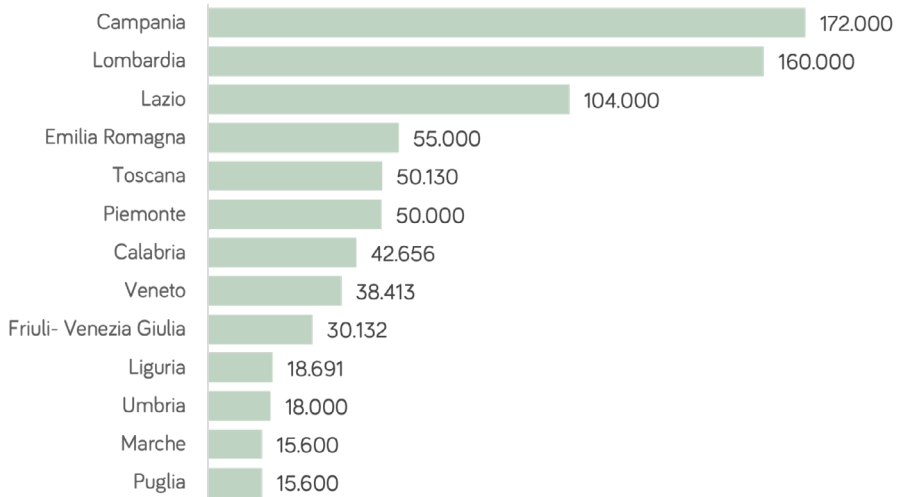
Partendo dalla dotazione di alloggi pubblici, il quadro regionale mostra una forte eterogeneità. In termini assoluti, le regioni più popolate detengono il patrimonio più consistente: la Campania con circa 172.000 alloggi e la Lombardia con 160.000, seguite dal Lazio con circa 104.000 unità, delle quali 75.000 concentrate nella sola città di Roma. Emilia-Romagna, Piemonte e Toscana dispongono ciascuna di un patrimonio intorno ai 50.000 alloggi, cui seguono Calabria, Veneto e Friuli Venezia Giulia con dotazioni più contenute. Liguria e Umbria presentano volumi simili, attorno ai 18.000 alloggi ERP, mentre Marche e Puglia si attestano intorno ai 15.000.

L'attuale consistenza del patrimonio di edilizia residenziale pubblica è, in larga parte, l'eredità delle politiche abitative sviluppate dallo Stato nel secondo dopoguerra, con interventi particolarmente incisivi nel Mezzogiorno e conclusi sostanzialmente negli anni Ottanta. La forte spinta alla costruzione di case popolari rispondeva a molteplici esigenze: la ricostruzione post-bellica, il rientro della popolazione migrante dalle grandi città o dall'estero, e la gestione delle conseguenze di gravi eventi naturali, come i terremoti (tra cui il sisma del 1980 e quello della Calabria del 1973). Queste politiche generarono uno stock ERP significativo per l'epoca, seppure caratterizzato da modelli insediativi diversi tra le regioni.

Tuttavia, a questo patrimonio non è corrisposto negli anni successivi un adeguato rinnovo o incremento. Anzi, in diversi territori si è proceduto alla vendita agevolata degli alloggi alle famiglie residenti, contribuendo così alla progressiva riduzione del patrimonio pubblico disponibile.



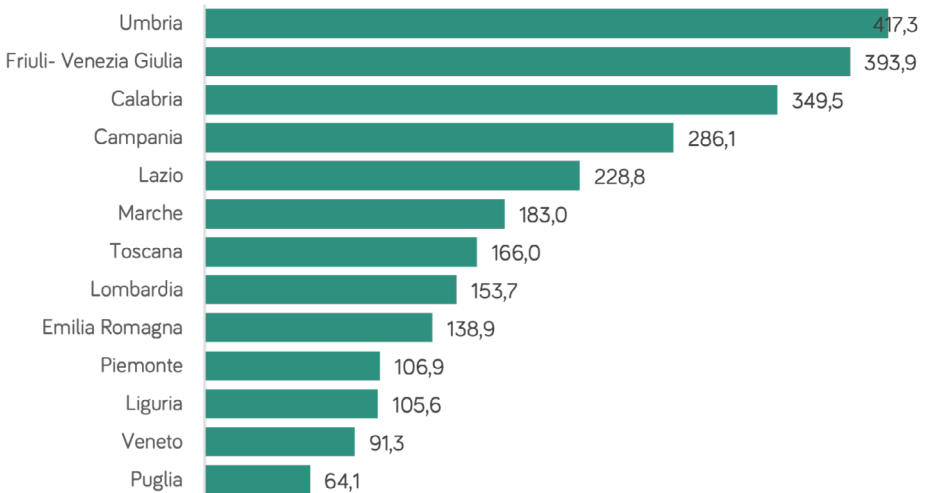
FIGURA 5.8: DOTAZIONE DI ALLOGGI ERP NELLE DIVERSE REGIONI ITALIANE (2024)



Fonte: elaborazioni su dati SUNIA e FEDERCASA.

In rapporto al numero di famiglie in affitto, la dotazione di alloggi pubblici mostra differenze molto marcate tra le regioni. Umbria e Friuli-Venezia Giulia presentano la copertura più elevata, con circa 400 alloggi ERP ogni 1.000 famiglie in locazione. Calabria e Campania riescono a soddisfare circa un terzo del fabbisogno teorico, mentre il Lazio arriva al 23%. La Toscana, con una copertura del 17%, si colloca su valori analoghi alla Lombardia, mentre la Puglia registra il livello più basso, con un rapporto di appena 6% tra alloggi ERP e famiglie in affitto.

FIGURA 5.9: DOTAZIONE DI ALLOGGI ERP NELLE DIVERSE REGIONI ITALIANE OGNI 1000 FAMIGLIE IN AFFITTO (2024)



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, SUNIA e FEDERCASA.



Si tratta, naturalmente, di stime di massima, che non considerano la composizione economica dei nuclei familiari né le soglie di reddito previste dalle normative regionali per accedere all'ERP ma soltanto la condizione di non proprietà dell'alloggio. Per valutare in modo più accurato la capacità di risposta ai bisogni abitativi nei diversi territori, sono state analizzate le soglie ISEE richieste dalle regioni per l'accesso all'abitazione popolare.

Da questa ricostruzione emerge un quadro caratterizzato da una forte eterogeneità dei criteri economici, spesso non coerente con le specificità socio-economiche delle diverse realtà territoriali.

Analizzando più nel dettaglio le soglie ISEE fissate dalle regioni per l'accesso all'ERP, emergono differenze molto marcate. Ai due estremi troviamo, da un lato, la Calabria, che prevede la soglia più bassa — 10.500 euro — coerente con il fatto che i redditi medi familiari sono tra i più bassi d'Italia; dall'altro lato, il Piemonte, che ha fissato una soglia vicina ai 25.000 euro, pur registrando redditi medi non particolarmente elevati. Questi ultimi risultano infatti paragonabili a quelli delle famiglie delle Marche, regione che però ha scelto una soglia di accesso decisamente più restrittiva, inferiore ai 14.000 euro.

Emilia-Romagna, Toscana e Lombardia presentano livelli di reddito medio molto simili tra loro, ma adottano criteri di accesso diversi: la Toscana è la più restrittiva (16.500 euro), segue la Lombardia con 17.500 euro e infine l'Emilia-Romagna, che colloca la soglia intorno ai 20.000 euro. La scelta della soglia, combinata con il numero di nuclei familiari che vi rientrano e la dotazione di alloggi, determina la capacità delle politiche regionali di rispondere alla domanda potenziale.

TABELLA 5.22: SOGLIE DI ACCESSO PER GLI ALLOGGI ERP E REDDITI MEDI DELLE FAMIGLIE IN AFFITTO NELLE REGIONI ITALIANE (2023)

Regione	Soglie ISEE	Reddito medio famiglie in affitto
Calabria	10.500	18.379
Marche	13.877	27.199
Campania	15.000	23.096
Toscana	16.500	30.861
Lombardia	17.500	29.062
Lazio	18.000	24.895
Friuli- Venezia Giulia	20.000	25.807
Liguria	20.000	25.685
Emilia-Romagna	20.217	30.243
Veneto	22.802	29.857
Umbria	22.802	26.872
Puglia	22.802	23.768
Piemonte	24.977	27.978

Fonte: elaborazioni su dati IRPET e Eu-Silce.

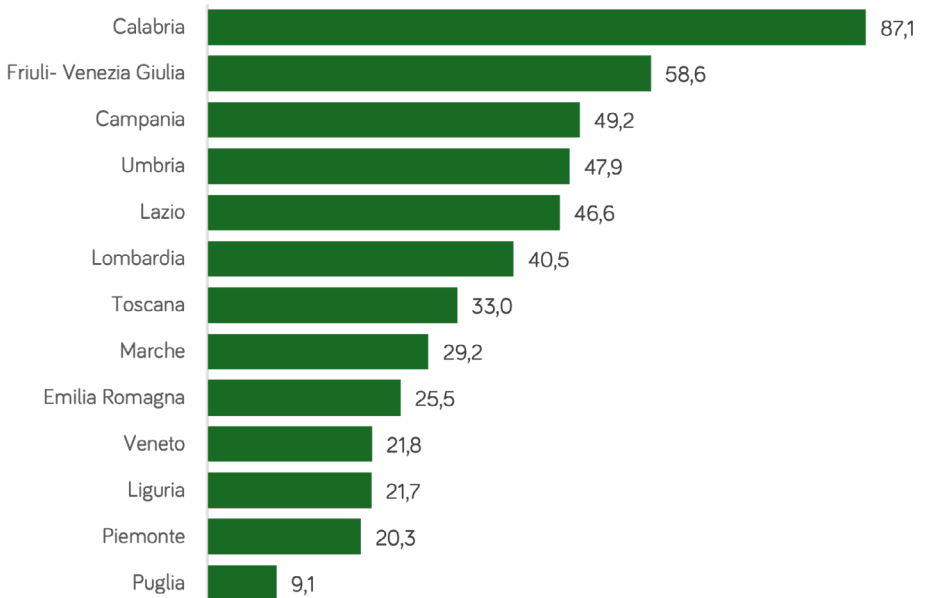




Per misurare questa capacità, è stato calcolato, per ciascuna regione, il rapporto tra il numero di famiglie in affitto con un ISEE inferiore alla soglia prevista e il numero di alloggi ERP disponibili. Ne risulta un indice che esprime la copertura potenziale del fabbisogno, in base ai criteri di accesso stabiliti dalle normative regionali.

La Calabria presenta la capacità di copertura più elevata, grazie a una soglia di accesso molto bassa, a una diffusione delle proprietà dell'abitazione particolarmente elevata e a una dotazione ERP sufficiente a soddisfare una parte consistente della domanda. All'opposto, la Puglia, che ha fissato una soglia più alta, mostra una capacità di copertura inferiore al 10%. La Campania riesce a soddisfare quasi la metà del fabbisogno potenziale, il Lazio si colloca poco sotto (47%), la Lombardia raggiunge il 40%. La Toscana copre circa un terzo delle famiglie che, secondo la normativa regionale, avrebbero diritto a un alloggio ERP, con valori vicini a Marche (29%) e Emilia Romagna (25%).

FIGURA 5.10: STIMA DEL LIVELLO DI COPERTURA DEL FABBISOGNO DI ALLOGGI ERP (2024)



Fonte: elaborazioni su dati INPS, SUNIA e FEDERCASA.

In sintesi, l'analisi mette in evidenza, da un lato, la forte eterogeneità regionale nelle soglie di accesso all'ERP e, dall'altro, come tali soglie — insieme al numero di nuclei che vi rientrano e alla dotazione effettiva di alloggi pubblici — incidano in modo decisivo sulla capacità di copertura del fabbisogno. Ne deriva una risposta delle politiche abitative altamente variabile tra le regioni, che conferma l'estrema frammentazione del quadro nazionale.



5.4.2 Gli indicatori costruiti

Al fine di analizzare la dotazione di alloggi ERP (non desumibile dai soli valori assoluti) e la copertura e la soddisfazione del bisogno a livello territoriale (per LODE e per zona distretto) - e provare quindi a ragionare anche in termini comparativi mitigando le differenze numeriche tra i vari ambiti - è iniziato dalle scorse edizioni un lavoro di costruzione di appositi indicatori. Su tale linea, quest'anno si è proceduto con un ulteriore approfondimento e, grazie alla collaborazione e al supporto di IRPET, è stato possibile affinare ulteriormente gli indici, rendendoli più aderenti alla misurazione del fenomeno. Nello specifico, sono stati elaborati quattro indicatori, due riferiti al patrimonio di alloggi ERP (diffusione sul territorio e copertura del bisogno potenziale) e due riferiti ai nuclei attualmente assegnatari di alloggi ERP (soddisfacimento del bisogno conosciuto e del bisogno potenziale):

- Indicatori basati sul patrimonio di alloggi ERP:
 - L'Indice di dotazione territoriale ERP: un indice grezzo che rapporta il numero totale di alloggi ERP (disponibili e non disponibili) alle famiglie residenti, e che vuole misurare la consistenza del patrimonio ERP a livello sub-regionale;
 - L'Indice di copertura del bisogno potenziale ERP: un indice più affinato che mette in rapporto il numero totale di alloggi ERP con il target di domanda potenziale, tarato su due dei criteri di ingresso all'ERP (il target di domanda potenziale è stato elaborato da IRPET sui dati delle DSU ISEE presentate in Toscana di fonte INPS e comprende i nuclei con valore ISEE inferiore a 16.500 euro e che vivono in case non di proprietà), con l'intento di valutare quanto del bisogno potenziale possa essere attualmente coperto dal patrimonio ERP¹².
 -
- Indicatori basati sui nuclei familiari assegnatari di alloggi ERP:
 - Tasso di soddisfacimento del bisogno conosciuto: si tratta del rapporto tra le famiglie attualmente in alloggi ERP e il totale delle famiglie che ha espresso il bisogno di alloggi ERP, riconosciuto e certificato dagli enti preposti (famiglie in alloggi ERP + famiglie presenti nelle graduatorie ordinarie ERP). L'indicatore misura quanto del bisogno conclamato viene soddisfatto dalle attuali capacità del sistema ERP;
 - Tasso di soddisfacimento del bisogno potenziale: rapporto tra le famiglie attualmente in alloggi ERP e le famiglie eleggibili per l'accesso all'ERP (i già citati nuclei che hanno una DSU con valore ISEE inferiore a 16.500 euro e che vivono in case non di proprietà), per misurare il livello di soddisfacimento che l'attuale sistema ERP può garantire al complesso della domanda potenziale (tutte le famiglie che hanno i requisiti per l'accesso e che quindi potrebbero fare domanda).

¹² In merito all'analisi di IRPET riguardante il bisogno potenziale di alloggi ERP e il calcolo dei nuclei familiari eleggibili, si rimanda al paragrafo 4.3.3.





5.4.3 Gli alloggi: dotazione territoriale e copertura del bisogno

Come si può osservare dalla tabella sottostante, in Toscana la dotazione media del patrimonio ERP è di 3 alloggi ogni 100 famiglie residenti e la distribuzione per LODE vede primeggiare Livorno (5,4) e Massa-Carrara (4,2).

La copertura del bisogno potenziale, invece, evidenzia che attualmente gli alloggi ERP potrebbero rispondere al bisogno di circa 44 famiglie su 100 tra quelle eligibili; anche su questo versante primeggiano Livorno e Massa-Carrara.

TABELLA 5.23: INDICATORI DI DOTAZIONE TERRITORIALE DI COPERTURA DEL BISOGNO POTENZIALE ERP PER LODE (2024)

LODE	N alloggi ERP	N famiglie residenti	N. famiglie potenziali beneficiarie ERP*	Indice di dotazione territoriale ERP**	Indice di copertura del bisogno potenziale ERP***
Arezzo	3.138	148.699	10.138	2,1	31,0
Empolese-Valdelsa	1.589	74.208	4.652	2,1	34,2
Firenze	12.869	387.460	26.264	3,3	49,0
Grosseto	3.151	104.754	6.786	3,0	46,4
Livorno	8.510	156.270	12.747	5,4	66,8
Lucca	4.132	172.535	10.666	2,4	38,7
Massa Carrara	3.673	87.973	5.875	4,2	62,5
Pisa	6.428	189.746	13.383	3,4	48,0
Pistoia	2.199	128.421	9.206	1,7	23,9
Prato	1.856	108.673	6.429	1,7	28,9
Siena	2.585	120.037	7.959	2,2	32,5
Toscana	50.130	1.678.776	114.105	3,0	43,9

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica; IRPET, elaborazioni DSU ISEE INPS; Istat, Bilancio della popolazione residente.

* Nuclei con ISEE <16.500 € e che vivono in alloggi non di proprietà.

** N. alloggi ERP per 100 famiglie residenti.

*** N. alloggi ERP per 100 famiglie potenziali beneficiarie ERP.

Al fine di supportare la programmazione zonale, gli indicatori vengono elaborati e presentati anche per zona distretto, ovvero la scala ottimale individuata da Regione Toscana per valutare i bisogni sanitari e sociali delle comunità e per organizzare ed erogare i servizi delle reti territoriali sanitarie, sociosanitarie e sociali integrate (L.R. 41/2005, art. 33). Da questo approfondimento, si può notare come a livello di dotazione le zone Livornese (con valori più che doppio rispetto alle medie regionali), Apuane e Firenze mostrino i valori più elevati e, di contro, come le zone con le minori consistenze siano la Val di Chiana Aretina, la Val di Nievole, l'Amiata Senese e Val D'Orcia-Valdichiana Senese e la Pratese. Simile la situazione anche sul versante della copertura del bisogno potenziale, con la Livornese che arriva a 82 alloggi ogni 100 famiglie eligibili – seguita da Colline dell'Albegna, Elba, Apuane,





L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (ERP)

Lunigiana, Val di Nievole e Firenze - e con Val di Chiana Aretina, Val di Nievole, Alta Val d'Elsa, Pistoiese e Amiata Senese e Val D'Orcia-Valdichiana Senese che si trovano in un range tra il 17 e il 26 per 100.

TABELLA 5.24: INDICATORI DI DOTAZIONE TERRITORIALE DI COPERTURA DEL BISOGNO POTENZIALE ERP PER ZONA DISTRETTO (2024)

Zona distretto	N alloggi ERP	N famiglie residenti	N. famiglie potenziali beneficiarie ERP*	Indice di dotazione territoriale ERP**	Indice di copertura del bisogno potenziale ERP***
Alta Val d'Elsa	490	27.294	2.040	1,8	24,0
Alta Val di Cecina-Val d'Era	1.753	60.933	3.913	2,9	44,8
Amiata GR-Metallifere- Grossetana	2.324	80.898	5.543	2,9	41,9
Amiata SI e V. d'Orcia-Valdich. SI	574	34.514	2.050	1,7	28,0
Apuane	2.940	63.085	4.623	4,7	63,6
Aretina	1.282	57.775	4.387	2,2	29,2
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	1.932	65.805	4.715	2,9	41,0
Casentino	342	15.335	953	2,2	35,9
Colline dell'Albegna	827	23.856	1.243	3,5	66,5
Elba	555	15.893	837	3,5	66,3
Empolese-Valdarno-Valdelsa	2.429	101.932	6.660	2,4	36,5
Fiorentina Nord-Ovest	2.591	91.077	5.739	2,8	45,1
Fiorentina Sud-Est	1.762	80.912	4.401	2,2	40,0
Firenze	7.702	187.246	14.165	4,1	54,4
Livornese	6.173	79.657	7.481	7,7	82,5
Lunigiana	733	24.888	1.252	2,9	58,5
Mugello	806	28.225	1.959	2,9	41,1
Piana di Lucca	1.564	75.134	5.223	2,1	29,9
Pisana	3.685	96.004	7.176	3,8	51,4
Pistoiese	1.423	75.700	5.054	1,9	28,2
Pratese	1.864	108.673	6.429	1,7	29,0
Senese	1.521	58.229	3.869	2,6	39,3
Val di Chiana Aretina	254	21.586	1.362	1,2	18,6
Val di Nievole	776	52.721	4.152	1,5	18,7
Val Tiberina	381	13.127	799	2,9	47,7
Valdarno	879	40.876	2.637	2,2	33,3
Valle del Serchio	476	24.070	1.122	2,0	42,4
Versilia	2.092	73.331	4.321	2,9	48,4
Toscana	50.130	1.678.776	114.105	3,0	43,9

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica; IRPET, elaborazioni DSU ISEE INPS; Istat, Bilancio della popolazione residente.

* Nuclei con ISEE <16.500 € e che vivono in alloggi non di proprietà.

** N. alloggi ERP per 100 famiglie residenti.

*** N. alloggi ERP per 100 famiglie potenziali beneficiarie ERP.





5.4.4 I nuclei familiari: soddisfacimento del bisogno espresso e potenziale

Per cercare di comprendere le reali capacità di risposta del sistema ERP al bisogno esistente, occorre per prima cosa definire i connotati di tale variabile. La prima grandezza, il bisogno conosciuto (65.282 famiglie), è rappresentata dai nuclei familiari che vivono in alloggi ERP (45.360 famiglie, ossia il bisogno conosciuto e soddisfatto) e dai nuclei che si trovano nelle graduatorie ordinarie ERP (19.922 famiglie, ossia il bisogno conosciuto e non soddisfatto). La seconda grandezza, il bisogno potenziale (114.105 famiglie), come già accennato nei paragrafi precedenti è ripresa dalla stima IRPET delle famiglie eligibili (ISEE <16.500 € e che vivono in case non di proprietà), ed è ragionevole ritenere che contenga il bisogno conosciuto (65.282 famiglie) più un'altra porzione di famiglie (48.823) che, pur avendo i requisiti, non hanno presentato domanda.

Per quanto riguarda il bisogno ERP conosciuto, ad oggi le 45.360 famiglie residenti in alloggi ERP garantiscono un soddisfacimento di circa il 70% rispetto alle oltre 65.000 coinvolte. Le punte più avanzate si registrano su Livorno, Arezzo e Massa Carrara (circa i $\frac{3}{4}$ del bisogno conosciuto trova copertura effettiva) e quelle più contenute su Prato e Empolese Valdelsa. A livello zonale si nota ancor di più la variabilità territoriale dell'indicatore, che va dal 94% dell'Elba (seguita da Val Tiberina, Aretina, Livornese e Colline dell'Albegna) al 57% della Alta Val d'Elsa (appena preceduta da Pratese e Empolese-Valdarno-Valdelsa).

Rispetto al bisogno ERP potenziale, il tasso di soddisfacimento è al 40% e chiaramente inferiore rispetto a quello del bisogno conosciuto; il che vuol dire che se oggi il sistema è in grado di dare risposta a 7 famiglie su 10 tra quelle che hanno avanzato richieste, le sue capacità di copertura diventerebbero di 4 famiglie su 10 nel caso tutte le famiglie eligibili richiedessero l'accesso all'ERP. Il LODE di Livorno si mostra di gran lunga come quello a più elevato tasso di risposta al bisogno potenziale (61%), seguito da Massa Carrara (53%) e Firenze (44%). Anche in questo caso la variabilità, comunque già visibile anche tra i LODE, si amplifica allo sguardo zonale, evidenziando una evidente difformità tra i territori: l'intervallo va dal 76% della Livornese al 17% della Val di Nievole.





L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (ERP)

TABELLA 5.25: MISURE DEL BISOGNO ERP E INDICATORI DI SODDISFACIMENTO DEL BISOGNO ERP PER LODE (2024)

LODE	Misure del bisogno ERP				Indicatori di soddisfacimento del bisogno ERP	
	Bisogno conosciuto			Bisogno potenziale (d)	Tasso di soddisfacimento del bisogno ERP conosciuto (e)	Tasso di soddisfacimento del bisogno ERP potenziale (f)
	Bisogno ERP conosciuto e soddisfatto (a)	Bisogno ERP conosciuto e non soddisfatto (b)	Totale bisogno ERP conosciuto ©			
Arezzo	2.973	1.001	3.974	10.138	74,8	29,3
Empolese-Valdelsa	1.399	938	2.337	4.652	59,9	30,1
Firenze	11.673	4.960	16.633	26.264	70,2	44,4
Grosseto	2.828	1.460	4.288	6.786	66,0	41,7
Livorno	7.840	2.519	10.359	12.747	75,7	61,5
Lucca	3.797	1.709	5.506	10.666	69,0	35,6
Massa Carrara	3.094	1.126	4.220	5.875	73,3	52,7
Pisa	5.890	2.500	8.390	13.383	70,2	44,0
Pistoia	1.972	1.155	3.127	9.206	63,1	21,4
Prato	1.637	1.192	2.829	6.429	57,9	25,5
Siena	2.257	1.362	3.619	7.959	62,4	28,4
Toscana	45.360	19.922	65.282	114.105	69,5	39,8

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica; IRPET, elaborazioni DSU ISEE INPS.

(a) Nuclei residenti in alloggi ERP.

(b) Domande ammesse in graduatorie ordinarie ERP vigenti.

(c) Nuclei residenti ERP + domande ammesse ERP.

(d) famiglie potenziali beneficiarie ERP (Nuclei con ISEE <16.500 € e che vivono in alloggi non di proprietà).

(e) nuclei in alloggi ERP / (nuclei in alloggi ERP + domande ammesse in graduatorie ordinarie ERP vigenti) x 100.

(f) nuclei in alloggi ERP / famiglie potenziali beneficiarie ERP (ISEE <16.500 € e che vivono in case non di proprietà) x 100.





TABELLA 5.26: MISURE DEL BISOGNO ERP E INDICATORI DI SODDISFACIMENTO DEL BISOGNO ERP PER ZONA (2024)

Zona	Misure del bisogno ERP				Indicatori di soddisfacimento del bisogno ERP	
	Bisogno conosciuto			Bisogno potenziale (d)	Tasso di soddisfacimento del bisogno ERP conosciuto (e)	Tasso di soddisfacimento del bisogno ERP potenziale (f)
	Bisogno ERP conosciuto e soddisfatto (a)	Bisogno ERP conosciuto e non soddisfatto (b)	Totale bisogno ERP conosciuto (c)			
Alta Val d'Elsa	449	345	794	2.040	56,5	22,0
Alta Val di Cecina-Val d'Era	1.550	731	2.281	3.913	68,0	39,6
Amiata GR-Metallifere- Grossetana	2.059	1.246	3.305	5.543	62,3	37,1
Amiata SI e V. d'Orcia-Valdich. SI.	513	301	814	2.050	63,0	25,0
Apuane	2.538	927	3.465	4.623	73,2	54,9
Aretina	1.236	299	1.535	4.387	80,5	28,2
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	1.821	1.023	2.844	4.715	64,0	38,6
Casentino	299	112	411	953	72,7	31,4
Colline dell'Albegna	769	214	983	1.243	78,2	61,9
Elba	496	30	526	837	94,3	59,3
Empolese-Valdarno-Valdelsa	2.127	1.362	3.489	6.660	61,0	31,9
Fiorentina Nord-Ovest	2.448	990	3.438	5.739	71,2	42,7
Fiorentina Sud-Est	1.643	867	2.510	4.401	65,5	37,3
Firenze	6.851	2.796	9.647	14.165	71,0	48,4
Livornese	5.662	1.556	7.218	7.481	78,4	75,7
Lunigiana	556	199	755	1.252	73,6	44,4
Mugello	725	307	1.032	1.959	70,3	37,0
Piana di Lucca	1.398	854	2.252	5.223	62,1	26,8
Pisana	3.473	1.255	4.728	7.176	73,5	48,4
Pistoiese	1.251	751	2.002	5.054	62,5	24,8
Pratese	1.645	1.192	2.837	6.429	58,0	25,6
Senese	1.295	716	2.011	3.869	64,4	33,5
Val di Chiana Aretina	246	141	387	1.362	63,6	18,1
Val di Nievole	721	404	1.125	4.152	64,1	17,4
Val Tiberina	356	81	437	799	81,5	44,6
Valdarno	836	368	1.204	2.637	69,4	31,7
Valle del Serchio	425	168	593	1.122	71,7	37,9
Versilia	1.974	687	2.661	4.321	74,2	45,7
Toscana	45.362	19.922	65.284	114.105	69,5	39,8

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica; IRPET, elaborazioni DSU ISEE INPS.

(a) Nuclei residenti in alloggi ERP.

(b) Domande ammesse in graduatorie ordinarie ERP vigenti.

(c) Nuclei residenti ERP + domande ammesse ERP.

(d) famiglie potenziali beneficiarie ERP (Nuclei con ISEE <16.500 € e che vivono in alloggi non di proprietà).

(e) nuclei in alloggi ERP / (nuclei in alloggi ERP + domande ammesse in graduatorie ordinarie ERP vigenti) x 100.

(f) nuclei in alloggi ERP / famiglie potenziali beneficiarie ERP (ISEE <16.500 € e che vivono in case non di proprietà) x 100.





5.5 Dati gestionali

5.5.1 Il personale

Coerentemente con l'art. 3 co. 2 lettera b della L.R. 2/2019, il quale stabilisce che Regione Toscana determina “i livelli prestazionali atti a garantire la sostenibilità del sistema, con particolare riferimento alla manutenzione del patrimonio e ai costi di funzionamento amministrativo del sistema regionale di ERP”, in questa sezione vengono presentati alcuni indicatori relativi alle strutture funzionali delle 11 Aziende per la casa operative in Toscana, con particolare riferimento alle risorse umane, agli organi di amministrazione, agli incassi derivanti dai canoni di locazione e alle morosità.

Nel 2024 i numeri complessivi del personale ammontano a 394 dipendenti, di cui l'8% impiegato a tempo parziale (31 unità). Le figure dirigenziali, pari a 13, sono presenti in dieci delle undici Aziende.

TABELLA 5.27: IL PERSONALE IMPIEGATO AL 31 DICEMBRE 2024 DALLE AZIENDE PUBBLICHE PER LA CASA

Aziende	Numero dipendenti	Di cui dirigenti	Di cui dipendenti part-time
Arezzo Casa Spa (AR)	32	1	2
Publicasa Spa (EM V)	10	1	0
Casa Spa (FI)	82	3	6
Edilizia Provinciale Grossetana Spa (GR)	27	1	3
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	55	2	10
Erp Lucca Srl (LU)	38	1	4
Erp Spa Di Massa E Carrara (MS)	51	1	2
Apes Scpa (PI)	38	1	2
Spes Scrl (PT)	23	1	2
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	12	0	0
Siena Casa Spa (SI)	26	1	0
Toscana	394	13	31

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Il costo totale lordo del personale dipendente è di circa 21,8 milioni di euro (+6% sul 2023) e quello del personale non dipendente di circa 2,9 milioni di euro (-29% sul 2023), per un totale di circa 24,7 milioni di euro (+9% sul 2023). Il peso delle due componenti sul totale, dunque, è rispettivamente del 90% e del 10%. A livello territoriale si riscontra una diminuzione dei costi del personale dipendente in un caso su undici e in quattro su undici per il personale non dipendente.



TABELLA 5.28: COSTO DEL PERSONALE DIPENDENTE IMPIEGATO DALLE AZIENDE PUBBLICHE PER LA CASA E SPESA PER CONSULENZE, INCARICHI E SERVIZI (2023)

Aziende	Costo totale lordo annuo personale dipendente (a)	Costo totale lordo annuo personale non dipendente (b)	Costo del personale più spesa per incarichi esterni (a + b)
Arezzo Casa Spa (AR)	€ 1.955.924	€ 16.692	€ 1.972.616
Publicasa Spa (EM V.)	€ 604.039	€ 169.299	€ 773.338
Casa Spa (FI)	€ 4.580.967	€ 209.503	€ 4.790.470
Edilizia Provinciale Grossetana Spa (GR)	€ 1.558.177	€ 82.269	€ 1.640.446
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	€ 2.983.199	€ 501.964	€ 3.485.164
Erp Lucca Srl (LU)	€ 1.718.713	€ 184.478	€ 1.903.191
Erp Spa Di Massa E Carrara (MS)	€ 2.826.378	€ 243.978	€ 3.070.356
Apes Scpa (PI)	€ 2.255.053	€ 737.584	€ 2.992.637
Spes Scrl (PT)	€ 1.226.953	€ 35.661	€ 1.262.614
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	€ 678.900	€ 261.976	€ 940.876
Siena Casa Spa (SI)	€ 1.405.626	€ 456.219	€ 1.861.845
Toscana	€ 21.793.930	€ 2.899.623	€ 24.693.552

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Il rapporto tra spesa sostenuta per personale dipendente e incarichi esterni e il numero di alloggi gestiti è di 493€ e registra un aumento rispetto al 2023 (+38€ per alloggio). Firenze e Livorno presentano i valori più bassi, e insieme a Lucca e Pisa si collocano al di sotto della media regionale, mentre negli altri casi si tratta di consistenze in linea o superiori ad essa.

Il rapporto tra alloggi gestiti e numero di dipendenti delle Aziende per la casa mostra una discreta variabilità rispetto al valore medio regionale, che è di 127,2 alloggi per unità di personale (in linea con il 2023). Pisa, Empolese-Valdelsa, Firenze, Livorno e Prato mostrano valori significativamente superiori alla media regionale; Massa Carrara, Arezzo, Pistoia e Siena dati sensibilmente al di sotto del dato toscano. In merito al costo lordo annuo per dipendente, la variabilità territoriale va dai 61.000 euro ai 45.000 di Lucca, con 5 ambiti che si collocano al di sopra della media regionale (55.315 euro per dipendente), 2 in linea e 3 al di sotto di essa.





TABELLA 5.29: RAPPORTO TRA LA SPESA PER IL PERSONALE E IL NUMERO DI DIPENDENTI E ALLOGGI (2024)

Aziende	Costo lordo annuo personale dipendente/ dipendenti	Alloggi ERP/ dipendenti	Costo lordo annuo personale dipendente e non dipendente/ alloggi ERP
Arezzo Casa Spa (AR)	€ 61.123	98,1	629 €
Publicasa Spa (EM V)	€ 60.404	158,9	487 €
Casa Spa (FI)	€ 55.865	156,9	372 €
Edilizia Provinciale Grossetana Spa (GR)	€ 57.710	116,7	521 €
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	€ 54.240	154,7	410 €
Erp Lucca Srl (LU)	€ 45.229	108,7	461 €
Erp Spa Di Massa E Carrara (MS)	€ 55.419	72,0	836 €
Apes Scpa (PI)	€ 59.344	169,2	466 €
Spes Scrl (PT)	€ 53.346	95,6	574 €
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	€ 56.575	154,7	507 €
Siena Casa Spa (SI)	€ 54.063	99,4	720 €
Toscana	€ 55.315	127,2	493 €

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

5.5.2 Gli organi di amministrazione

Il numero di amministratori delle Aziende per la casa toscana (39 unità) è rimasto stabile rispetto al 2023 ed è lievemente calato rispetto al 2020 (42 unità). A parità di persone, i costi degli amministratori nel 2024 sono stati leggermente superiori rispetto al 2023 (€ 420.976 vs € 412.625: +2%). Solo l'Azienda pisana è caratterizzata dall'Amministratore unico, mentre negli altri casi si registra la presenza di Consigli direttivi composti da 3 o 5 componenti. Il costo sostenuto per i Collegi sindacali (€ 296.895) ha avuto invece una leggera contrazione rispetto al 2023 (-1,2%). Ne deriva dunque una sostanziale stabilità (+0,7% sul 2023) del costo totale per gli organi di amministrazione (€ 717.871 euro).



TABELLA 5.30: COSTO DEGLI ORGANI DI AMMINISTRAZIONE DELLE AZIENDE PUBBLICHE PER LA CASA (2024)

Aziende	N. amministratori	Costo amministratori	Costo collegio sindacale	Costo total organi di amministrazione
Arezzo Casa Spa (AR)	5	€ 27.283	€ 19.288	€ 46.571
Publicasa Spa (EM V.)	3	€ 22.238	€ 14.241	€ 36.480
Casa Spa (FI)	3	€ 60.353	€ 50.544	€ 110.897
Edilizia Provinciale Grossetana Spa (GR)	5	€ 39.854	€ 20.492	€ 60.346
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	5	€ 58.892	€ 41.769	€ 100.661
Erp Lucca Srl (LU)	5	€ 27.671	€ 18.722	€ 46.393
Erp Spa Di Massa E Carrara (MS)	3	€ 48.000	€ 36.846	€ 84.846
Apes Scpa (PI)	1	€ 42.243	€ 38.163	€ 80.407
Spes Scrl (PT)	3	€ 45.724	€ 14.839	€ 60.563
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	3	€ 27.717	€ 27.990	€ 55.707
Siena Casa Spa (SI)	3	€ 21.000	€ 14.000	€ 35.000
Toscana	39	€ 420.976	€ 296.895	€ 717.871

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Un elemento da rilevare è la sostanziale stabilità del rapporto tra la spesa sostenuta per gli organi di amministrazione e il numero di alloggi gestiti, con un valore medio regionale 2024 pari a € 14 per alloggio. La minore incidenza del costo sostenuto per gli organi di amministrazione sugli alloggi gestiti si rilevano per l'azienda fiorentina Casa Spa (€ 9) e la lucchese Erp Lucca Srl (€ 11), quella più elevata per le aziende pratese (€ 30) e pistoiese (€ 28).

TABELLA 5.31: RAPPORTO TRA LA SPESA PER GLI ORGANI DI AMMINISTRAZIONE E IL NUMERO DI ALLOGGI (2024)

Aziende	Costo totale organi di amministrazione	N. alloggi	Costo organi di amministrazione/alloggi
Arezzo Casa Spa (AR)	€ 46.571	3.138	€ 15
Publicasa Spa (EM V.)	€ 36.480	1.589	€ 23
Casa Spa (FI)	€ 110.897	12.869	€ 9
Edilizia Provinciale Grossetana Spa (GR)	€ 60.346	3.151	€ 19
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	€ 100.661	8.510	€ 12
Erp Lucca Srl (LU)	€ 46.393	4.132	€ 11
Erp Spa Di Massa E Carrara (MS)	€ 84.846	3.673	€ 23
Apes Scpa (PI)	€ 80.407	6.428	€ 13
Spes Scrl (PT)	€ 60.563	2.199	€ 28
Edilizia Pubblica Pratese Spa (PO)	€ 55.707	1.856	€ 30
Siena Casa Spa (SI)	€ 35.000	2.585	€ 14
Toscana	€ 717.871	50.130	€ 14

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.





5.5.3 Incassi, importi bollettati e morosità

Nel 2024 le somme incassate dalle Aziende per la casa, comprendenti anche gli arretrati per accertamento dell'evasione reddituale, sono state circa 62,7 milioni di euro, il 10% in più rispetto al 2023. La quota degli incassi destinata alla manutenzione del patrimonio (39% al 2024, 24,5 milioni di euro) registra anch'essa un incremento rispetto al 2023 (era il 36%), con punte del 53% ad Arezzo e del 46% a Firenze. L'utile di esercizio complessivo del "sistema ERP" toscano è stato di oltre 1,56 milioni di euro, con un +50% rispetto al 2023. Non è possibile effettuare una comparazione specifica tra le diverse aziende su questo indicatore, poiché resa poco significativa dai diversi rapporti di remunerazione dell'Azienda definiti dai Contratti di servizio di ogni LODE.

TABELLA 5.32: RAPPORTO TRA SPESE DI MANUTENZIONE E IMPORTO INCASSATO IN CONTO CANONE (2024)

Aziende	Incassi da canone locazione	di cui importo destinato a spese di manutenzione	% importo destinato a spese di manutenzione su incassi da canone di locazione	Utile (+) o perdita (-) di esercizi
Arezzo Casa Spa (AR)	€ 3.661.069	€ 1.949.463	53%	€ 53.071
Publicasa Spa (EM V)	€ 1.914.969	€ 675.552	35%	€ 18.060
Casa Spa (FI)	€ 21.706.956	€ 9.936.446	46%	€ 755.399
Edilizia Provinciale Grossetana Spa (GR)	€ 4.277.325	€ 1.597.646	37%	€ 44.771
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	€ 7.984.603	€ 2.415.094	30%	€ 53.276
Erp Lucca Srl (LU)	€ 4.793.745	€ 1.445.076	30%	€ 576.781
Erp Spa di Massa e Carrara (MS)	€ 3.756.648	€ 1.612.157	43%	€ 3.326
APES Scpa (PI)	€ 7.088.295	€ 2.588.715	37%	€ 9.032
SPES Scrl (PT)	€ 2.633.461	€ 879.611	33%	€ 8.151
Edilizia pubblica pratese Spa (PO)	€ 2.201.167	€ 475.090	22%	€ 2.063
Siena Casa Spa (SI)	€ 2.688.785	€ 966.758	36%	€ 35.648
Toscana	€ 62.707.023	€ 24.541.609	39%	€ 1.559.578

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

Le tabelle successive rilevano i livelli di morosità nell'ultimo decennio considerato (2015-2024) con riferimento tanto ai canoni di locazione che ai servizi e alle utenze della popolazione inquilina ERP. Come già ribadito in altre edizioni di questo lavoro, la morosità rappresenta un fenomeno non esclusivo del sistema di edilizia residenziale pubblica, coinvolgendo piuttosto in maniera molto marcata anche il mercato privato dell'abitazione. L'osservazione di questa dimensione rappresenta tuttavia un elemento fondamentale nell'ottica del monitoraggio e della trattazione dei singoli casi, soprattutto in collaborazione con i Servizi sociali territoriali per quelle situazioni non determinate da morosità "colpevole"; allo stesso tempo, la sostenibilità dell'intero sistema non può prescindere dall'accertamento e riscossione delle risorse programmate e derivanti dai canoni. La morosità presentata di seguito è formata da una componente annuale, che segnala il livello di adempimento spontaneo dell'utenza e il lavoro di recupero attuato da Aziende e Comuni, e da una componente "consolidata", legata a difficoltà di composizione della morosità e a crediti ritenuti inesigibili. Le successive due tabelle illustrano dunque le morosità, rispettivamente, per canoni di locazione e per utenze/servizi per gli ultimi 10 anni e, per ogni singola annualità, la morosità scoperta al 30 aprile





2025. La morosità da canoni ammonta a circa 6,4 milioni di euro, risulta in crescita e si attesta al 9,3% su un totale bollettato di circa 69 milioni di euro. Quella relativa ai canoni è di 5 milioni di euro e pesa per il 23,2% sui 21,7 milioni di euro bollettati. Questo dato fa emergere il tema della cosiddetta “povertà energetica”, ovvero quel fenomeno esploso soprattutto dopo il 2022 a seguito della guerra russo-ucraina e della conseguente impennata dei prezzi energetici, che ha probabilmente comportato evidenti e crescenti difficoltà da parte delle famiglie a sostenere i prezzi per l’energia. Difficoltà che possono acuirsi in presenza di condizioni infrastrutturali caratterizzati da peggiore efficienza energetica degli appartamenti, rendendo i costi energetici ben superiori ai costi sostenuti per il canone d’affitto. Non è un caso che il Fondo complementare del Pnrr dedicato all’edilizia residenziale pubblica sia stato orientato in primis verso l’efficientamento energetico del patrimonio.

TABELLA 5.33: LA MOROSITÀ IN TOSCANA: SCOPERTO AL 30 APRILE 2025 SUL TOTALE BOLLETTATO - CANONI DI LOCAZIONE (2015-2024)

Anno di riferimento	Totale bollettato nell'anno di riferimento	Scoperto al 30.04.2025	% Morosità
2015	€ 61.468.262	€ 2.917.892	4,7
2016	€ 65.122.438	€ 4.102.469	6,3
2017	€ 61.169.494	€ 3.568.231	5,8
2018	€ 66.409.743	€ 5.060.418	7,6
2019	€ 63.267.652	€ 4.146.430	6,6
2020	€ 65.792.175	€ 4.451.952	6,8
2021	€ 63.025.995	€ 4.243.922	6,7
2022	€ 64.458.306	€ 5.061.111	7,9
2023	€ 62.012.640	€ 4.624.273	7,5
2024	€ 69.124.740	€ 6.432.131	9,3

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

TABELLA 5.34: LA MOROSITÀ IN TOSCANA: SCOPERTO AL 30 APRILE 2025 SUL TOTALE BOLLETTATO - SERVIZI, IMPOSTE, ESAZIONE, ALTRO (2015-2024)

Anno di riferimento	Totale bollettato nell'anno di riferimento	Scoperto al 30.04.2025	% Morosità
2015	€ 16.025.799	€ 1.287.086	8,0
2016	€ 16.228.643	€ 1.424.615	8,8
2017	€ 17.519.770	€ 1.816.142	10,4
2018	€ 17.493.815	€ 2.105.863	12,0
2019	€ 18.802.922	€ 2.488.077	13,2
2020	€ 17.837.611	€ 2.359.348	13,2
2021	€ 18.275.756	€ 2.669.919	14,6
2022	€ 18.741.570	€ 2.595.023	13,8
2023	€ 21.168.623	€ 3.466.915	16,4
2024	€ 21.680.194	€ 5.024.992	23,2

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.





Le tabelle seguenti mostrano invece la morosità consolidata nell'ultimo decennio sulle componenti canoni e servizi/utenze. Per quanto riguarda i primi, la morosità cumulata del periodo 2015-2024 rilevata al 30 aprile 2025 è pari a 44,6 milioni di euro (7% del bollettato), mentre quella da servizi è pari a 25,2 milioni di euro (13,7%). Il totale bollettato negli ultimi 10 anni, sia per la componente canoni che per quella utenze/servizi, è stato pari a circa 825,6 milioni di euro, mentre la morosità complessiva si è assestata sui 69,8 milioni di euro, ovvero l'8,5% delle somme da incassare. L'osservazione diacronica del fenomeno fa quindi emergere una quota di morosità che può essere considerata fisiologica, anche grazie alle azioni di recupero degli insoluti messe in campo da Aziende e Comuni. Si vuole sottolineare ancora una volta come il ritmo di crescita della morosità sia sostanzialmente più sostenuto per la componente di utenze e servizi, fenomeno destinato ad esacerbarsi ulteriormente qualora persistessero le attuali dinamiche dei costi energetici.

TABELLA 5.35: LA MOROSITÀ CONSOLIDATA IN TOSCANA: SCOPERTO AL 30 APRILE 2025 SUL TOTALE BOLLETTATO - CANONI DI LOCAZIONE - SOMMA PROGRESSIVA (2015-2024)

Anno di riferimento	Totale bollettato fino all'anno	Scoperto al 30.04.2025 (somma progressiva)	% Morosità
2015	€ 61.468.262	€ 2.917.892	4,7
2016	€ 126.590.700	€ 7.020.361	5,5
2017	€ 187.760.194	€ 10.588.592	5,6
2018	€ 254.169.938	€ 15.649.009	6,2
2019	€ 317.437.589	€ 19.795.440	6,2
2020	€ 383.229.765	€ 24.247.392	6,3
2021	€ 446.255.760	€ 28.491.314	6,4
2022	€ 510.714.065	€ 33.552.425	6,6
2023	€ 572.726.705	€ 38.176.698	6,7
2024	€ 641.851.446	€ 44.608.829	7,0

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.

TABELLA 5.36: LA MOROSITÀ IN TOSCANA: SCOPERTO AL 30 APRILE 2025 SUL TOTALE BOLLETTATO - SERVIZI, IMPOSTE, ESAZIONE, ALTRO - SOMMA PROGRESSIVA (2014-2023)

Anno di riferimento	Totale bollettato fino all'anno	Scoperto al 30.04.2025 (somma progressiva)	% Morosità
2014	€ 16.025.799	€ 1.287.086	8,0
2015	€ 32.254.443	€ 2.711.701	8,4
2016	€ 49.774.213	€ 4.527.843	9,1
2017	€ 67.268.027	€ 6.633.706	9,9
2018	€ 86.070.950	€ 9.121.783	10,6
2019	€ 103.908.561	€ 11.481.131	11,0
2020	€ 122.184.317	€ 14.151.050	11,6
2021	€ 140.925.887	€ 16.746.073	11,9
2022	€ 162.094.509	€ 20.212.988	12,5
2023	€ 183.774.703	€ 25.237.980	13,7

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.



In chiusura del 2024, il numero di nuclei familiari morosi (da almeno sei mesi) era pari a 10.519, ovvero il 23% di quelli assegnatari di un alloggio ERP (quasi 1 su 4, con punte del 46% su Pisa e del 34% su Massa Carrara). Numeri in leggera crescita rispetto al 2023 (+1,5%) ma comunque superiori ai valori 2020 (+6,7%). Molte di queste situazioni sono già monitorate e trattate attraverso piani concordati di rientro (39% del totale) e/o in collaborazione con i Servizi sociali territoriali (13%). Il 34% di queste situazioni non presentano invece piani concordati di rientro.

TABELLA 5.37: NUCLEI MOROSI ATTIVI (DA ALMENO SEI MESI) AL 31 DICEMBRE 2024)

Aziende	Numero morosi attivi al 31/12/2024	Di cui				% morosi attivi su nuclei assegnatari
		con concessioni piani rateizzo	seguiti dai servizi sociali	con provvedim. sfratto in corso	senza provvedim. e con previsione di rientro volontario	
Arezzo Casa Spa (AR)	493	246	295	0	2	16,6
Publicasa Spa (EM V.)	312	109	2	16	87	22,3
Casa Spa (FI)	1.621	1.038	336	400	520	13,9
Edilizia Provinciale Grossetana Spa (GR)	200	30	47	8	20	7,1
Casa Livorno e Provincia Spa (LI)	2.058	576	nr	0	nr	26,3
Erp Lucca Srl (LU)	946	390	42	1	202	24,9
Erp Spa di Massa e Carrara (MS)	1.045	473	67	10	473	33,8
APES Scpa (PI)	2.704	696	414	39	1.969	45,9
SPES Scrl (PT)	213	159	nr	2	21	10,8
Edilizia pubblica pratese Spa (PO)	372	280	45	43	0	22,7
Siena Casa Spa (SI)	555	92	78	147	242	24,6
Toscana	10.519	4.089	1.326	666	3.536	23,2

Fonte: elaborazioni su dati Regione Toscana, Rilevazione soggetti gestori Edilizia Residenziale Pubblica.



GOVERNANCE E INTERVENTI PER UN WELFARE ABITATIVO INTEGRATO: DA UNA RIFLESSIONE DI SISTEMA ALLA PRATICA DEGLI INTERVENTI

6.1 Premessa

Il presente capitolo si compone di due contributi distinti, ma profondamente interconnessi, che offrono una visione completa e integrata dell'evoluzione delle politiche abitative in Toscana, muovendosi dall'analisi del quadro istituzionale alla verifica delle risposte messe in campo sul territorio regionale. La loro lettura congiunta è essenziale per comprendere come il sistema toscano stia traducendo l'intento strategico in azione amministrativa.

Il primo contributo, curato da INAPP (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche), pone le basi teoriche e istituzionali per la comprensione del contesto. Dopo aver inquadrato il complesso sistema di governance multilivello a scala nazionale, il lavoro si concentra sull'analisi di quello che viene identificato come "modello Toscana". Questo modello viene descritto come un'esperienza avanzata di governance cognitiva e cooperativa, in cui l'abitare è riconosciuto come asse trasversale del welfare territoriale, affiancato da una articolata infrastruttura di confronto tra i vari attori locali che supporta lo scambio di dati e informazioni utili ad orientare gli interventi. L'analisi di INAPP evidenzia come la forza del sistema risieda nell'alleanza tra conoscenza, cooperazione e innovazione, finalizzata a costruire un continuum di risposte capaci di intervenire sull'intero spettro del bisogno abitativo, dall'emergenza all'autonomia.

La seconda parte del capitolo viene offerta una restituzione dell'indagine sugli interventi di politica abitativa promossi dai Comuni. La restituzione dei



risultati offre un bilancio concreto degli interventi attuati e dei modelli di gestione adottati in risposta a situazioni di disagio abitativo, con un focus su Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), emergenza abitativa e edilizia residenziale sociale.

La lettura integrata dei due contributi è fondamentale, poiché l'indagine – tanto nelle modalità di rilevazione quanto nelle azioni che sostanziano gli interventi – incarna il sistema di governance, le prassi operative e le dinamiche istituzionali che vengono descritte nel contributo di INAPP. In questa direzione i dati relativi alla gestione degli interventi da parte dei Comuni confermano sul piano dell'azione amministrativa la tensione verso l'integrazione e la governance trasversale che il modello toscano si prefigge come obiettivo strategico. Le risposte fornite dai Comuni misurano, in sintesi, la reale capacità di implementazione e l'efficacia del disegno istituzionale regionale, evidenziando il progressivo consolidamento di un approccio sistemico e multidimensionale nella presa in carico del bisogno abitativo complesso.

6.2 Verso un Welfare abitativo integrato: Il Modello “Toscana”

6.2.1 La buona governance per un abitare inclusivo

La crisi del COVID-19 ha mostrato in modo tangibile che la casa è una infrastruttura sociale essenziale. Le raccomandazioni delle Nazioni Unite e dell'OECD invitano da tempo a ripensare le politiche abitative come leva per una ripresa giusta, verde e inclusiva, rafforzando i sistemi locali e la capacità amministrativa di pianificare, investire, monitorare e valutare le politiche (Un-Habitat, ONU, 2021; OECD, 2020). Il messaggio chiave che emerge dai documenti internazionali su questi temi rammenta ai decisori pubblici che hanno la responsabilità diretta di plasmare sistemi abitativi più resilienti, garantendo case e quartieri dignitosi, sicuri e accessibili. In tal modo, contribuirebbero al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) dell'Agenda 2030; al rispetto degli impegni dell'Accordo di Parigi sul cambiamento climatico e al rispetto del Diritto a un'abitazione adeguata sancito dalle Nazioni Unite. Il richiamo è anche alla Carta di Ginevra sull'Abitazione Sostenibile e al Piano d'Azione del Partenariato Europeo per la Casa (Housing Partnership Action Plan), che sollecitano una corresponsabilità attiva di governi, settore privato e società civile nella definizione di politiche abitative orientate al benessere delle persone e del pianeta.

In questo quadro, le politiche abitative in Europa hanno progressivamente superato l'approccio esclusivamente edilizio per configurarsi come politiche dell'abitare, intese come un insieme integrato di interventi sociali, urbanistici, economici e ambientali orientati alla qualità della vita, alla sostenibilità e all'inclusione. In questa prospettiva, la casa non è più solo un bene di consumo o un indicatore di ricchezza, ma una condizione strutturale di benessere, che connette bisogni materiali e relazionali, spazio urbano e diritti sociali. Questa evoluzione riflette una più ampia trasformazione del welfare europeo, in cui la dimensione abitativa è oggi riconosciuta come diritto umano fondamentale essenziale per la coesione territoriale, in linea con le direttive delle Nazioni Unite e con il rapporto che identifica nella dimensione della governance una delle leve fondamentali per garantire l'efficacia delle politiche abitative, insieme alla garanzia di un accesso equo alla terra, una finanza sostenibile ed un'edilizia





resiliente (UNECE, UN-Habitat & Housing Europe, 2021)¹³.

Come evidenziato nel Report #Housing2030, la governance delle politiche abitative assume una centralità crescente nei moderni sistemi di welfare. Non si tratta più soltanto di un ambito tecnico-amministrativo, ma di uno spazio strategico di policy, dove si intrecciano, o dovrebbero intrecciarsi, interventi sociali, urbanistici, energetici e sanitari. La casa diventa un luogo di vita e di relazione, l'attenzione si concentra sull'abitare come condizione per l'esercizio pieno della cittadinanza. Tale cambiamento di approccio richiede di superare la logica dell'emergenza e di adottare una programmazione integrata, fondata su conoscenza, cooperazione e capacità di adattamento in una prospettiva di lungo periodo (De Luca et Al, 2025b). La transizione da "politiche della casa" a "politiche dell'abitare" segna, quindi, il passaggio da una logica edilizia, centrata sulla quantità di alloggi prodotti, a un approccio fondato sulla qualità dell'abitare, sulla rigenerazione territoriale, sui nuclei familiari e sull'integrazione con il welfare locale, e questo richiede un'innovazione della regolazione e della governance complessiva dei processi. In questa prospettiva, l'abitare tende a configurarsi come politica pubblica trasversale, chiamata a coniugare diverse dimensioni di welfare e di policy, dall'inclusione sociale alla sostenibilità ambientale e, più in generale alla coesione territoriale: da qui la definizione, sempre più frequente, di welfare abitativo.

“La sfida principale, in molti Paesi, non consiste soltanto nell'aumentare l'offerta di alloggi, ma nel costruire un ecosistema istituzionale capace di orientare, attuare e valutare le politiche abitative nel tempo. La frammentazione delle responsabilità e l'assenza di meccanismi di coordinamento chiari portano spesso a politiche inefficienti, con scarsa attenzione alla qualità, alla sostenibilità e all'inclusione.”

(UNECE, UN-Habitat and Housing Europe (2021) #Housing2030: Effective policies for affordable housing in the UNECE region. Geneva: United Nations, p. 26).

In questo contesto, il caso italiano rappresenta un esempio emblematico di transizione incompiuta, segnato da una lunga stagione di disinvestimento dello Stato centrale e da una governance multilivello poco coordinata che fatica ad evolversi verso un welfare abitativo integrato come delineato fin qui. In Italia, infatti, le politiche per l'abitare continuano ad essere affrontate in modo parcellizzato, tramite un impianto regolativo verticale, interventi “a silos” e scarsa sinergia con altri ambiti del welfare. Questo limita la possibilità di affrontare il disagio abitativo in modo sistemico e di promuovere l'inclusione abitativa come diritto sociale fondamentale. La transizione italiana appare, dunque, come un percorso poco corale e disomogeneo che ha prodotto una frammentazione della governance nazionale e un mosaico di governance regionali in cui si alternano esperienze di innovazione a persistenti discontinuità (De Luca et al., 2025b; Padovani, 2011; Poggio, 2009; OECD, 2023b).

Nello specifico, la governance delle politiche abitative italiane si configura oggi come un “sistema multilivello”, in cui le responsabilità pubbliche sono distribuite tra Stato, Regioni e Comuni secondo logiche di autonomia differenziata che riflettono la struttura del welfare territoriale italiano. Lo Stato mantiene funzioni di indirizzo e finanziamento, attraverso fondi ordinari e straordinari (PNRR, programmi di rigenerazione urbana, Fondo affitti e morosità incolpevole), pur in assenza di un piano nazionale stabile che assicuri coerenza e continuità. Le Regioni esercitano competenze di programmazione e coordinamento, definendo criteri

¹³ Il rapporto è stato elaborato nell'ambito dell'iniziativa #Housing2030, un progetto congiunto di UNECE, UN-Habitat e Housing Europe, che riunisce rappresentanti dei governi ed esperti di politiche dell'abitare provenienti da 56 Stati membri della regione UNECE e da 43.000 enti e operatori dell'edilizia sociale rappresentati da Housing Europe.





e priorità ma operano in modo eterogeneo, influenzate dalle proprie culture amministrative e capacità tecniche. I Comuni, infine, restano i principali attuatori, mantenendo il contatto diretto con i nuclei familiari: gestiscono, prevalentemente, il patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica, organizzano bandi e affrontano le emergenze abitative tramite le risorse umane e materiali disponibili. In alcuni contesti emerge un protagonismo crescente del Terzo Settore in questo ambito ma risulta ancora poco strutturato in termini di ruoli e lontano dalla cosiddetta “amministrazione condivisa” auspicata¹⁴. La governance dell'abitare in Italia sembra riflettere le ambivalenze del nostro modello di welfare: da un lato una tendenza alla localizzazione delle competenze e alla sperimentazione dal basso; dall'altro, la debolezza del livello centrale, la scarsità di risorse e la difficoltà di costruire sistemi coordinati e sostenibili (Pinzello, 2012; Bifulco et al., 2008). In assenza di una regia nazionale forte, lamentata sia dalle Regioni sia dai Comuni, che valorizzi le autonomie ma fissi obiettivi comuni, il rischio è quello di produrre una geografia abitativa diseguale, dove il diritto alla casa dipende più dal codice di avviamento postale che dal bisogno reale. Per questo, la sfida attuale in Italia sembra consistere nel passare da un coordinamento prevalentemente amministrativo a una governance cognitiva, basata sulla condivisione della conoscenza, sulla cooperazione tra livelli di governo e sulla capacità di apprendimento istituzionale (De Luca F. e Giuliano G. A., 2025a).

In questo senso, lo sviluppo di osservatori regionali, la definizione di indicatori territoriali e la diffusione di dati open rappresentano strumenti essenziali per rendere le politiche più trasparenti, valutabili e *evidence-based*.

Le regioni che hanno investito in infrastrutture informative e linguaggi condivisi — come Toscana, Piemonte e Lombardia — mostrano una maggiore capacità di adattamento, innovazione e coerenza strategica; al contrario, le realtà ancora legate a un approccio emergenziale evidenziano difficoltà nel trasformare la conoscenza in decisione pubblica.

In questa prospettiva, la governance dell'abitare va valutata non tanto e non solo per la quantità di alloggi o di risorse, quanto per la capacità delle istituzioni di agire in modo integrato e orientato alla prevenzione con una visione di lungo periodo fondata sui dati. Dove la gestione è sostenuta da cooperazione e infrastrutture conoscitive solide, l'azione pubblica sembra assumere una dimensione sistemica e generativa, trasformando la casa da semplice oggetto di policy a leva di coesione, innovazione e inclusione sociale. Come si vedrà nel caso della Regione Toscana, questa logica trova una delle sue applicazioni più mature: un modello di governance collaborativa dei territori, in cui la conoscenza non è un fine in sé, ma il motore della programmazione e dell'innovazione sociale, costituendo una delle esperienze più avanzate di governance abitativa basata sull'evidenza nel panorama italiano.

¹⁴ Il presente contributo propone una prima analisi della governance delle politiche abitative in Italia, con particolare attenzione al modello toscano, fondata sulle risultanze di un lavoro di ricerca INAPP-IFEL sviluppato nel 2025. Il Lavoro di ricerca, a carattere qualitativo, ha riguardato cinque territori: Piemonte, Lombardia, Toscana, Campania e la Città di Roma. L'indagine si è basata su un corpus composito di interviste semi-strutturate rivolte a decisori politici e dirigenti tecnici ai vari livelli di governo (regionale e comunale) integrate da un'analisi documentale delle fonti normative, gestionali e programmatiche. Le interviste, costruite attorno a una griglia tematica condivisa, hanno esplorato sei dimensioni chiave: governance multilivello, rilevazione del fabbisogno, target, strumenti e politiche attivate, risorse disponibili, forme di innovazione. Queste dimensioni costituiscono una griglia interpretativa utile non solo per leggere le differenze regionali, ma anche per far emergere convergenze, frizioni e condizioni di efficacia nella concreta attuazione delle politiche dell'abitare. I primi risultati di questa ricerca sono stati condensati in De Luca F., Giuliano G. A. (2025b) *Forme e intensità del disagio abitativo in Italia. Bisogni emergenti e governance locale* in A. Gramigna e A. Scialdone (a cura di) *Diritto o privilegio? Fabbisogni abitativi e politiche locali per la casa*, Egea Edizioni, Milano (in corso di pubblicazione)



6.2.2 Il modello “Toscana”: l’abitare come diritto di cittadinanza

La governance delle politiche dell’abitare a livello regionale riflette una tensione costante tra dimensioni sociali, urbanistiche e finanziarie. In alcune regioni (tradizionaliste) le politiche abitative sono ancora fortemente ancorate alla dimensione edilizia e urbanistica, in queste regioni il coordinamento con le politiche sociali è più episodico ed emergenziale, in altre regioni, più innovative, le politiche sociali detengono un presidio su alcuni specifici interventi o fasi di essi, più raramente si incontrano modelli di governance in cui le varie anime siano coordinate e si lavori in modo trasversale sulle politiche abitative. La Toscana si colloca in questo scenario come un caso di governance cognitiva e cooperativa, in cui la casa è trattata non come comparto amministrativo separato ma come asse trasversale del welfare territoriale (De Luca F. e Giuliano G. A., 2025a).

La configurazione toscana si è consolidata per stratificazione progressiva: da un lato, una regia politica che tiene insieme l’abitare con le politiche sociali e l’integrazione sociosanitaria; dall’altro, una regia tecnica ancorata alla pianificazione territoriale e alla sostenibilità; a cui si aggiunge una gestione operativa decentrata affidata a Comuni, ai LODE¹⁵ e ai soggetti gestori dell’ERP (Edilizia Residenziale Pubblica); un livello di prossimità che opera attraverso distretti socio-sanitari e le società della salute; e, a presidio dell’intero ciclo, un’infrastruttura conoscitiva capace di trasformare dati amministrativi e territoriali in informazione comparabile e valutabile, almeno a livello regionale, rappresentata dall’Osservatorio Sociale Regionale¹⁶.

La chiave interpretativa che emerge è legata alla circolarità tra osservazione, programmazione e attuazione: i territori generano bisogni e dati; l’Osservatorio li standardizza e li restituisce; la Regione definisce indirizzi e risorse; i soggetti tecnici traducono in interventi; i risultati rientrano nel circuito informativo, alimentando apprendimento istituzionale. Questa architettura non elimina la complessità, la redistribuisce, puntando a renderla governabile. Questo, il disegno istituzionale che emerge dalle interviste realizzate e dai documenti programmatici che esprimono certamente una tensione ideale innovativa e un’intenzione in linea con le direttive internazionali ma non elimina le difficoltà di implementazione di un disegno complesso.

¹⁵ Il LODE (Livello ottimale di esercizio) è un organismo politico sovra comunale attraverso il quale i sette Comuni della provincia di Prato (Prato, Cantagallo, Carmignano, Poggio a Caiano, Montemurlo, Vaiano e Vernio) svolgono in forma associata, importanti funzioni attinenti al recupero, alla manutenzione ed alla gestione amministrativa del patrimonio destinato all’Edilizia Residenziale Pubblica (E.R.P), già di proprietà comunale, nonché quelle attinenti a nuove realizzazioni.

¹⁶ La L.R. 41/2005 “Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale” (art. 40) definisce l’Osservatorio Sociale quale “struttura organizzativa della Regione Toscana finalizzata alla realizzazione di un sistema di osservazione, monitoraggio, analisi e previsione dei fenomeni sociali del sistema integrato, nonché di monitoraggio ed analisi di impatto delle relative politiche”. Tali compiti sono assegnati all’Osservatorio Sociale Regionale anche per specifici fenomeni quali la violenza di genere e per le politiche nate per il supporto al loro contrasto così come per il fenomeno migratorio e per le politiche regionali e locali sull’inclusione sociale. L’Osservatorio Sociale Regionale svolge le funzioni di cui è titolare anche in collaborazione con istituti pubblici e privati, al fine di realizzare studi ed analisi mirate dei fenomeni sociali e di assicurare tempestivamente la conoscenza dei dati e delle informazioni necessarie alla programmazione, alla gestione e alla valutazione delle politiche sociali. L’Osservatorio Sociale Regionale fa capo alla Direzione Sanità, Welfare e Coesione Sociale - Settore Welfare e Innovazione sociale.





1. Architettura istituzionale e infrastruttura cognitiva

Nella pratica, la Regione Toscana dispone di una doppia regia a livello regionale. Sul versante politico, l'abitare è collocato nell'assessorato che presidia le politiche sociali e l'integrazione sociosanitaria: una scelta che riconosce l'incardinamento sociale della casa (povertà, fragilità sanitarie, percorsi di inclusione) e riconosce nell'abitare una leva del diritto di cittadinanza.

Sul versante tecnico, la responsabilità è affidata alla direzione urbanistica e al settore politiche abitative, che assicurano coerenza tra pianificazione fisica, rigenerazione urbana e sostenibilità. La distinzione funzionale tra chi definisce obiettivi sociali e chi cura coerenza territoriale e strumenti urbanistici punta a ridurre le asimmetrie tipiche dei modelli "solo sociali" o "solo urbanistici". Anche se si lamentano difficoltà operative in termini di risorse umane e materiali insufficienti. A livello intermedio, il sistema L.O.D.E. e gli altri enti affini coordinano i Comuni su base territoriale e relaziona la titolarità sociale (in capo ai Comuni) con la gestione tecnica dei soggetti gestori ERP (ex ATER), responsabili di manutenzione, canoni, assegnazioni materiali. Questa scissione di compiti (sul fronte sociale e sul fronte tecnico-operativo) produce chiarezza organizzativa e specializzazione operativa.

La prossimità è garantita dalle zone distretto (in molti casi società della salute), che integrano casa, welfare e sanità nella programmazione locale. Esse sono il luogo in cui il bisogno si manifesta, viene valutato e re-indirizzato nel circuito istituzionale.

Infine, il tratto più distintivo del modello toscano è l'Osservatorio sociale regionale: organismo previsto per legge e realizzato in partenariato con le autonomie locali. L'Osservatorio integra flussi informativi provenienti da Comuni, distretti e soggetti gestori ERP con quelli degli istituti regionali di ricerca, restituisce rapporti tematici e profili di salute distrettuali, e mette a disposizione un portale open data che funge da data-warehouse pubblico¹⁷. Non si tratta di mera statistica, ma di governo cognitivo: standardizzazione dei dati, comparabilità territoriale, indicatori utili alla programmazione, accountability verso comunità e policy maker¹⁸

2. Lettura del bisogno, target e strumenti: un continuum di risposte

La capacità toscana di lettura del fabbisogno abitativo è strutturale, non episodica, non emergenziale, da questa lettura analitica emergono, nelle interviste, quattro tendenze di fondo:

1. Insufficienza strutturale dell'ERP. Il patrimonio pubblico (circa 50.000 alloggi) non copre la domanda potenziale e presenta una quota non trascurabile di unità indisponibili o da ristrutturare. I programmi regionali e comunitari hanno puntato sul recupero e sulla rigenerazione (alloggi indisponibili, efficientamento, adeguamenti), privilegiando un approccio di valorizzazione dell'esistente coerente con sostenibilità e contenimento del consumo di suolo – e con la gestione delle risorse economiche sempre scarse.

¹⁷ Osservatorio Sociale Regionale – Data Monitor <https://www.osservatoriosocialeregionale.it/indicatori-metadati>

¹⁸ La L.R. n. 2/2019 ha stabilito che la Regione predisponga annualmente un Rapporto sulla condizione abitativa in Toscana curato dall'Osservatorio Sociale, in cui sono riportati elementi conoscitivi relativi al contesto socio-economico delle famiglie toscane, al patrimonio immobiliare residenziale presente in regione, dati amministrativi che si riferiscono alle misure di sostegno all'abitare, (come il fondo per l'affitto, i fondi – nazionale e regionale – per la morosità incolpevole, Giovanisi e le Commissioni territoriali) e il monitoraggio della situazione del sistema di edilizia residenziale pubblica in Toscana, con specifici approfondimenti tematici. L'obiettivo è quello di fornire elementi conoscitivi per valutare e programmare gli interventi e le politiche attuati in questo ambito. Il gruppo di lavoro dell'Osservatorio Sociale Condizione abitativa è costituito da referenti del Settore Welfare e Innovazione sociale, del Settore Politiche Abitative della Regione Toscana e di ANCI Toscana, che realizzano il rapporto in collaborazione con i Comuni, i gestori del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica e con gli altri Soggetti che operano nell'ambito dell'abitare sul territorio toscano.



- II. Espansione della “fascia grigia”. Cresce il segmento di nuclei che non rientrano nei requisiti ERP ma non possono sostenere il mercato privato lavoratrici e lavoratori a bassa e discontinua intensità, giovani coppie, famiglie monoreddito, persone anziane con pensioni basse). È qui che la Toscana colloca strumenti “ibridi”, mirando a colmare il vuoto tra pubblico e mercato.
- III. Pressioni di mercato e turisticazione. Nei capoluoghi d'arte, nelle città universitarie e nelle aree ad alta attrattività, la competizione tra domanda residenziale e turistica, anche per effetto degli affitti brevi, riduce l'offerta a canone sostenibile e spinge verso l'alto i canoni, comprimendo l'accesso delle fasce medie e giovanili.
- IV. Nuove vulnerabilità e bisogni transitori. Aumentano i casi di sfratto per morosità incolpevole, le situazioni di fragilità familiare e individuale (nuclei monogenitoriali, persone anziane sole), nonché esigenze abitative flessibili e temporanee per comunità studentesca e lavoratrici e lavoratori mobili.

Da questa diagnosi discende un disegno dei target ampio e dinamico, articolato su un continuum di risposte:

- ERP come strumento di tutela per le fragilità più marcate (con criteri uniformi regionali e spazi di adattamento locale);
- sostegno alla locazione (fondo affitti e morosità incolpevole) come misura preventiva volta a conservare la stabilità abitativa ed evitare l'ingresso in graduatoria ERP;
- agenzie sociali per la casa come interfaccia pubblico/privato (canoni calmierati, garanzie ai soggetti proprietari, accompagnamento sociale), pensate per la fascia grigia e per rafforzare l'offerta intermedia;ta;
- housing sociale e forme collaborative (co-housing, riuso di immobili) come laboratorio di innovazione sociale e rigenerazione inclusiva, spesso in partenariato con fondazioni e Enti del terzo settore.

La logica non è di sostituzione, ma di complementarità: ERP, sostegni economici e intermediazione sociale compongono una sequenza di strumenti che vuole coprire dall'emergenza all'autonomia, rafforzata dall'integrazione con servizi sociali e sociosanitari a livello distrettuale.

3. Risorse, capacità e limiti: una razionalità adattiva

Il quadro finanziario risulta strutturalmente incerto: fondi regionali ordinari, risorse statali discontinue e contributi europei non sempre stabili (FESR, PNRR) innervano un sistema costretto a programmare in condizioni di incertezza. La Toscana dichiara di reagire con tre scelte precise:

1. concentrare gli investimenti su recupero e rigenerazione (tempi più rapidi e impatti più diffusi rispetto a nuova edificazione);
2. integrare fonti e programmi (abitativo, sociale, urbano) per massimizzare effetti di scala;
3. investire in capacità amministrativa e standardizzazione delle procedure, riducendo dispersioni e asimmetrie tra territori.

La capacità di implementazione è sostenuta da un capitale amministrativo diffuso (Comuni medio-grandi e soggetti gestori professionalizzati), da un raccordo stabile tra livelli (LODE,





distretti, Regione) e dal supporto conoscitivo dell'Osservatorio (valutazione, allocazione mirata, comparabilità territoriale). Permangono, tuttavia, vincoli strutturali: età del patrimonio ERP e complessità dei processi di recupero (tempi lunghi, immobilizzazione temporanea di unità), pressioni di mercato nei contesti turistico-universitari, differenziali territoriali di capacità gestionale (soprattutto nei Comuni piccoli e aree periferiche).

In questo scenario, la Toscana adotta una razionalità adattiva: piccoli aggiustamenti incrementali, monitoraggio continuo, riallocazioni mirate, prioritizzazione degli interventi ad alto moltiplicatore sociale. È un metodo che non elimina i limiti di finanza pubblica, ma stabilizza l'azione e consente un livello minimo di equità territoriale, evitando gli stop-and-go tipici dei contesti più dipendenti da fondi straordinari.

4. Punti di forza, criticità e traiettoria evolutiva

Tre sono i punti di forza consolidati.

- La governance multilivello: ruoli chiari, cooperazione istituzionale e un linguaggio amministrativo condiviso che riduce l'attrito tra livelli politico, tecnico e territoriale.
- Infrastruttura cognitiva: cultura del dato, standardizzazione, restituzione pubblica; la conoscenza non come archivio ma come strumento vivo di governo.
- Capacità di innovazione sociale: agenzie per la casa, intermediazione con il mercato, housing collaborativo, partnership con fondazioni e terzo settore: una gamma di soluzioni oltre la dicotomia pubblico/privato.

Le criticità sono altrettanto chiare.

- Risorse insufficienti e frammentate limitano la scalabilità degli interventi e accorciano l'orizzonte di programmazione.
- I vincoli del patrimonio ERP (vetustà, tempi di recupero) comprimono l'offerta effettiva. Le pressioni del mercato (affitti brevi, rendita urbana) rendono più difficile governare l'accesso all'abitare nelle città d'arte e universitarie. I divari territoriali di capacità amministrativa espongono i Comuni piccoli a un rischio di minor efficacia.
- Infine, il rischio più sottile: un divario crescente tra capacità analitica del sistema (alta) e capacità di investimento (bassa), che potrebbe generare frustrazione istituzionale se non accompagnato da politiche finanziarie più stabili.

La traiettoria evolutiva del modello toscano che emerge si gioca su tre leve:

1. rafforzare le filiere del recupero ERP (snellimento procedurale, programmazione pluriennale, cantierabilità rapida degli alloggi di risulta);
2. istituzionalizzare l'intermediazione sociale (agenzie per la casa come infrastruttura ordinaria, non solo progetto), per stabilizzare il segmento "ibrido" che sostiene la fascia grigia;
3. integrare governance della casa e regolazione locale del mercato (strumenti urbanistici, disciplinamento degli affitti brevi, incentivi alla locazione a canone concordato), collegando politiche abitative e governo della rendita immobiliare.



6.2.3 Conclusioni

Il caso toscano mostra come, in un contesto di risorse scarse, la qualità della governance – più che l'ammontare dei fondi – determini la tenuta e la capacità di adattamento delle politiche abitative. La forza del modello risiede nell'alleanza tra conoscenza, cooperazione e innovazione: un'infrastruttura istituzionale stabile; una cultura della valutazione che trasforma i dati in scelte; una pluralità di strumenti che copre l'intero continuum del bisogno, dall'emergenza all'autonomia.

La Toscana non è priva di problemi – ERP insufficiente, pressioni del mercato, disomogeneità territoriali – ma possiede meccanismi di apprendimento e dispositivi di raccordo che convertono la complessità in azione di governo. In questo senso, rappresenta un modello evolutivo di politica dell'abitare: non una somma di misure, ma un sistema che coniuga rigore tecnico, sensibilità sociale e visione territoriale, capace di rinnovarsi senza perdere coerenza. È qui, nella governance come bene comune istituzionale, che si colloca oggi la specificità toscana nel panorama nazionale.

6.3 Il sistema toscano nel contrasto al disagio abitativo. risultati dell'indagine

Il contributo di INAPP ha offerto una riflessione comparata di come appare il modello toscano di intervento sulla dimensione abitativa, definendolo un'esperienza di governance cognitiva e cooperativa che agisce come una vera e propria architettura istituzionale capace di orientare l'azione amministrativa sul territorio.

È in questo quadro concettuale e strategico che i risultati dell'indagine sugli interventi di politica abitativa promossi dai Comuni toscani assumono i connotati di tracce concrete dell'infrastruttura che alimenta il modello toscano di intervento a supporto dell'abitare. I dati che seguono non sono, dunque, una mera elencazione di interventi, ma la traduzione empirica delle dinamiche di governance appena descritte. Le informazioni raccolte consentono di tradurre strategie in azioni concrete, quantificando la capacità del sistema a rispondere in modo adeguato a bisogni abitativi sempre più variegati e complessi

6.3.1 Multidimensionalità delle risposte al disagio abitativo

All'interno di questo paragrafo viene offerta la restituzione dei risultati dell'indagine rivolta ai Comuni toscani rispetto all'insieme di interventi attuati per rispondere a condizioni di disagio abitativo. I Comuni che hanno risposto alla rilevazione sono 267 su un totale di 273, confermando una copertura campionaria pari al 98%, come già verificatosi nella passata annualità. L'ampio tasso di risposta certifica la solidità dell'infrastruttura che veicola l'indagine, realizzata grazie alla collaborazione tra l'Osservatorio Sociale Regionale e il Settore Politiche abitative e Piano nazionale di ripresa e resilienza/Piano nazionale complementare di Regione Toscana, e alla disponibilità nel fornire le informazioni da parte degli Uffici Casa/ Servizi sociali dei Comuni.

Come nella passata edizione, le finalità dell'indagine permangono quelle di ricostruire





modelli organizzativi e tipologie di risposte all'interno di quattro dimensioni che investono tipicamente le competenze comunali nell'ambito delle politiche abitative:

- Edilizia residenziale pubblica
- Emergenza abitativa
- Edilizia residenziale sociale
- Interventi rivolti alle persone senza dimora

Trattandosi della seconda annualità di realizzazione dell'indagine, è ora possibile elaborare letture dei dati più solide, in una prospettiva longitudinale capace di mettere in risalto lo sviluppo degli interventi nel tempo. La costruzione di un quadro interpretativo affidabile sull'evoluzione delle politiche abitative risulta funzionale a restituire il livello di integrazione del tema abitativo all'interno dei percorsi di presa in carico di bisogni complessi.

6.3.2 Gestione degli interventi di supporto all'abitare

Fermo restando la competenza di livello comunale in materia di politica abitativa, la tabella sottostante tenta di ricostruire il modello prevalente di gestione degli interventi finalizzati ad offrire supporto alla dimensione dell'abitare. Dalle informazioni si riscontra che in maniera maggioritaria gli interventi di supporto abitativo vengono gestiti da un ufficio comunale che si occupa di politiche sociali e abitative. Questo assetto può essere letto come un riflesso organizzativo costruito per rispondere a dei bisogni complessi, caratterizzati da una profonda natura multidimensionale che coinvolge tanto la dimensione abitativa quanto quella sociale. Tale chiave di lettura viene avvalorata dalla natura degli interventi. Per quanto concerne l'emergenza abitativa nel 46% dei casi si riscontra una gestione del bisogno che viene presa in carico dall'ufficio comunale competente sia per le politiche sociali che abitative, contro il 20% gestito da un ufficio comunale che si occupa soltanto di politiche abitative e il 19% in forma associata. Questa tendenza è ancor più marcata per quanto riguarda gli interventi di Edilizia residenziale sociale e di Housing first e Housing led. Le ragioni interpretative che possono giustificare questa propensione sembrano essere collegate, da un lato, ad un fisiologico prevaricare dei confini amministrativi comunali, dall'altro, da una presa in carico dei bisogni complessa che chiama in causa differenti sfere e professionalità, appartenenti alla dimensione sociosanitaria. Emblematico in questo caso la gestione degli interventi di Housing first e Housing led che per il 40% dei casi è gestita in forma associata come ad esempio Società della Salute o Unioni comunali.



TABELLA 6.1: UFFICIO COMPETENTE PER INTERVENTI DI SUPPORTO ALLA DIMENSIONE ABITATIVA)

Interventi di supporto alla dimensione abitativa	Valori assoluti					Totale rispondenti
	Ufficio Casa/ Politiche abitative del Comune	Ufficio Casa in collaboraz. con Ufficio Politiche sociali del Comune	Unico Ufficio del Comune che si occupa di politiche sociali e abitative	Gestione associata (SdS, Unione dei Comuni)	Altro	
Bandi e graduatorie Erp	73	17	106	62	17	259
Emergenza abitativa	46	35	106	44	17	231
Edilizia residenziale sociale	21	15	54	37	12	131
Housing first/led e altri interventi rivolti alle persone senza dimora	13	15	52	55	19	139
Edilizia residenziale sociale						
Bandi e graduatorie Erp	28%	7%	41%	24%	7%	
Emergenza abitativa	20%	15%	46%	19%	7%	
Edilizia residenziale sociale	16%	11%	41%	28%	9%	
Housing first/led e altri interventi rivolti alle persone senza dimora	9%	11%	37%	40%	14%	

Fonte: OSR, indagine "Interventi e politiche abitative dei Comuni 2025.

*La somma delle % può essere superiore a 100 poiché la domanda è a risposta multipla: un Comune può, ad esempio, dichiarare di occuparsi di una determinata tematica attraverso i propri uffici interni e la gestione associata.

Come noto il patrimonio di alloggi di edilizia residenziale pubblica costituisce uno dei principali strumenti a disposizione dei Comuni per offrire risposta a bisogni di natura abitativa. Senza entrare nel dettaglio del sistema Erp, già ampiamente analizzato nel capitolo precedente, si rileva una contrazione rispetto all'anno precedente degli alloggi non conferiti, pari a 55 unità abitative. Questo dato, congiuntamente all'incremento del numero di alloggi Erp, accresciuto di 129 unità, può indicare una immissione degli alloggi che precedentemente non erano conferiti all'interno del sistema Erp per aumentarne la dotazione.



**TABELLA 6.2: NUMERO ALLOGGI ERP E ALLOGGI NON CONFERITI NEL PATRIMONIO ERP, PER AREA VASTA E AMBITO TERRITORIALE SOCIALE**

Area/ATS	N. alloggi ERP	Alloggi del patrimonio abitativo non conferiti in ERP
NORD-OVEST	21.903	462
Alta Val di Cecina-Val d'Era	1.753	107
Apuane	2.940	22
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	1.932	50
Elba	555	27
Livornese	6.173	130
Lunigiana	733	3
Piana di Lucca	1.564	5
Pisana	3.685	45
Valle del Serchio	476	0
Versilia	2.092	73
CENTRO	19.353	900
Empolese-Valdarno-Valdelsa	2.429	83
Fiorentina Nord-Ovest	2.591	177
Fiorentina Sud-Est	1.762	48
Firenze	7.702	442
Mugello	806	4
Pistoiese	1.423	67
Pratese	1.864	54
Val di Nievole	776	25
SUD-EST	8.874	691
Alta Val d'Elsa	490	69
Amiata GR-Metallifere-Grossetana	2.324	285
Amiata SI e V. D'Orcia-Valdich. SI	574	57
Aretina	1.282	61
Casentino	342	2
Colline dell'Albegna	827	21
Senese	1.521	168
Val di Chiana Aretina	254	12
Val Tiberina	381	0
Valdarno	879	16
Totale	50.130	2.053

Fonte: OSR, indagine "Interventi e politiche abitative dei Comuni 2025".



6.3.3 L'emergenza abitativa

Implicitamente con emergenza abitativa ci riferiamo ad una condizione temporalmente circoscritta nella quale persone o nuclei familiari riscontrano delle difficoltà ad accedere e mantenere condizioni alloggiative adeguate. Le condizioni che portano al verificarsi di tale fenomeno sono le più disparate e dipendono essenzialmente dalla combinazione di diversi fattori di natura economica, sociale e strutturale — tra cui l'aumento dei canoni di locazione, la scarsità di alloggi pubblici o a canone sostenibile, la precarietà lavorativa e la presenza di sfratti per morosità incolpevole —. Le caratteristiche di eccezionalità che definiscono la condizione di emergenza abitativa richiedono un notevole sforzo organizzativo per predisporre interventi in grado di offrire, al contempo, una risposta immediata al bisogno abitativo e una presa in carico multidimensionale delle complesse criticità che interessano le persone coinvolte.

In continuità con quanto espresso in precedenza, l'indagine rivolta ai Comuni si propone, tra i propri obiettivi conoscitivi, di analizzare il funzionamento e la struttura dei sistemi di risposta alle situazioni di emergenza abitativa. La tabella riportata illustra le modalità di gestione attraverso le quali i Comuni orientano gli interventi in tali contesti. In media, a livello regionale, nel 21% dei casi gli interventi di emergenza abitativa sono gestiti dal singolo ufficio casa. Nel 48% dei casi, invece, la gestione è incardinata all'interno dello stesso ufficio che si occupa delle politiche sociali e abitative. In questi contesti è plausibile ritenere che tale scelta organizzativa risponda all'esigenza di promuovere interventi maggiormente integrati, sia sul piano delle soluzioni alloggiative, sia su quello della presa in carico delle problematiche di natura sociale. Infine, nel 20% dei casi la gestione dell'emergenza abitativa avviene in forma associata, a livello sovracomunale. Per questa casistica meritano di essere segnalati gli ambiti sociali Empolese-Valdarno-Valdelsa e Alta Val d'Elsa, i cui Comuni ricorrono al 100% a una gestione associata dei casi di emergenza abitativa.





TABELLA 6.3: UFFICIO COMPETENTE PER INTERVENTI LEGATI A EMERGENZA ABITATIVA PER AREA VASTA E AMBITO TERRITORIALE SOCIALE

Area/ATS	Valori %*				
	Ufficio Casa/ Politiche abitative del Comune	Ufficio Casa in collaborazione con Ufficio Politiche sociali del Comune	Unico Ufficio del Comune che si occupa di politiche sociali e politiche abitative	Gestione associata (SdS, Unione dei Comuni)	Altro
NORD-OVEST	23%	20%	52%	8%	8%
Alta Val di Cecina-Val d'Era	7%	0%	71%	21%	7%
Apuane	50%	100%	0%	0%	0%
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	20%	7%	67%	0%	7%
Elba	0%	17%	83%	0%	0%
Livornese	50%	0%	50%	0%	0%
Lunigiana	30%	0%	50%	20%	0%
Piana di Lucca	0%	43%	43%	0%	14%
Pisana	11%	11%	67%	11%	11%
Valle del Serchio	47%	33%	27%	7%	13%
Versilia	43%	57%	14%	0%	14%
CENTRO	21%	7%	41%	43%	5%
Empolese-Valdarno-Valdelsa	7%	7%	0%	100%	0%
Fiorentina Nord-Ovest	17%	0%	50%	17%	17%
Fiorentina Sud-Est	25%	25%	25%	38%	0%
Firenze	100%	100%	0%	0%	0%
Mugello	17%	0%	50%	67%	0%
Pistoiese	20%	0%	80%	0%	20%
Pratese	29%	0%	71%	14%	0%
Val di Nievole	30%	0%	70%	10%	10%
SUD-EST	18%	18%	49%	16%	9%
Alta Val d'Elsa	0%	0%	20%	100%	0%
Amiata GR-Metallifere-Grossetana	17%	17%	42%	8%	17%
Amiata SI e V. D'Orcia-Valdich. SI	15%	15%	77%	8%	0%
Aretina	20%	0%	80%	0%	0%
Casentino	13%	0%	25%	50%	25%
Colline dell'Albegna	50%	17%	33%	0%	17%
Senese	25%	17%	58%	0%	0%
Val di Chiana Aretina	0%	20%	80%	0%	0%
Val Tiberina	33%	33%	0%	33%	67%
Valdarno	14%	71%	29%	0%	0%
Totale	21%	16%	48%	20%	8%

Fonte: OSR, indagine "Interventi e politiche abitative dei Comuni 2025".

*La somma delle % può essere superiore a 100 poiché la domanda è a risposta multipla: un Comune può, ad esempio, dichiarare di occuparsi di emergenza abitativa attraverso i propri uffici interni e la gestione associata.



In totale sono 2.821 gli immobili con una destinazione d'uso finalizzata a contrastare casistiche di emergenza abitativa. Adottando uno sguardo di Area vasta si riscontra una dotazione di 1.256 immobili per la Nord-Ovest e di 1.154 per la Centro, mentre è decisamente inferiore la dotazione di immobili della Sud-Est che ammonta a 441 alloggi. In questa area risulta particolarmente esigua l'allocazione di immobili proveniente da accordi e collaborazioni con enti del Terzo settore, con 14 alloggi messi a disposizione, pari al 3% del totale, contro i 192 della Nord-Ovest (15% del totale) e gli 82 della Centro (7% del totale).

Sempre mantenendo il focus sulla Sud-Est è interessante notare che in proporzione è l'Area vasta che destina la quota maggiore di alloggi non provenienti dal sistema Erp all'emergenza abitativa, ovvero il 35% del totale. Diametralmente all'opposto nell'Area vasta Centro la maggior parte degli immobili, 82%, destinati all'emergenza abitativa proviene dal patrimonio Erp, mentre per la Nord-Ovest la percentuale si attesta al 67%. Per una lettura più esaustiva di questi dati è opportuno ricordare che la L.R. 2/2019 sull'Erp prevede la possibilità di utilizzo autorizzato degli alloggi popolari – fino a una quota massima del 40% del patrimonio – da destinare a famiglie e persone che si trovano in situazioni abitative emergenziali. Pertanto risulta evidente che l'utilizzo di alloggi Erp per situazioni di emergenza abitativa necessita di essere rapportata con la dotazione disponibile dell'intero patrimonio Erp.





TABELLA 6.4: ALLOGGI UTILIZZATI PER INTERVENTI LEGATI A EMERGENZA ABITATIVA, PER PROVENIENZA DEGLI IMMOBILI, PER AREA VASTA E AMBITO TERRITORIALE SOCIALE

Area/ATS	Emergenza abitativa			Totale alloggi
	Alloggi ERP	Alloggi non ERP	Alloggi da Terzo settore, non profit e realtà ecclesiali	
NORD-OVEST	842	222	192	1.256
Alta Val di Cecina-Val d'Era	35	24	0	59
Apuane	0	13	13	26
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	111	27	35	173
Elba	7	11	0	18
Livornese	344	48	8	400
Lunigiana	24	1	0	25
Piana di Lucca	65	4	97	166
Pisana	192	43	9	244
Valle del Serchio	28	0	6	34
Versilia	36	51	24	111
CENTRO	949	123	82	1.154
Empolese-Valdarno-Valdelsa	1	41	28	70
Fiorentina Nord-Ovest	20	27	4	51
Fiorentina Sud-Est	8	9	11	28
Firenze	864	18	0	882
Mugello	6	3	3	12
Pistoiese	19	1	3	23
Pratese	13	14	28	55
Val di Nievole	18	10	5	33
SUD-EST	225	172	14	411
Alta Val d'Elsa	14	29	6	49
Amiata GR-Metallifere-Grossetana	60	104	2	166
Amiata SI e V. D'Orcia-Valdich. SI	12	12	0	24
Aretina	8	0	5	13
Casentino	7	0	0	7
Colline dell'Albegna	32	14	0	46
Senese	72	0	1	73
Val di Chiana Aretina	0	0	0	0
Val Tiberina	5	0	0	5
Valdarno	15	13	0	28
Totale	2.016	517	288	2.821

Fonte: OSR, indagine "Interventi e politiche abitative dei Comuni 2025".





In totale si attesta al 4% la quota di alloggi Erp destinati a far fronte a situazioni di emergenza abitativa. Quello di Firenze si contraddistingue come il Lode con la percentuale più alta di alloggi Erp destinati a far fronte a situazioni emergenziali, pari al 7%. Da segnalare che rispetto all'annualità precedente l'allocazione di immobili per questo Lode è pressoché raddoppiata, passando dai 477 del 2023 agli 898 del 2024. Diametralmente opposto è invece l'andamento di Livorno. Benché si contraddistingua per essere il secondo Lode con l'allocazione percentuale più alta di alloggi Erp, attestandosi al 5,4%, si riscontra una decrescita del -6,4% rispetto all'anno precedente, passando dai 997 alloggi Erp destinati a contenere situazioni di emergenza abitativa ai 458 del 2024.

Spostando l'attenzione sulle motivazioni di assegnazione degli alloggi Erp spicca come causa principale quella connessa a sfratti esecutivi non prorogabili, con una ricorrenza del 46%, seguita dal 30,7% di assegnazioni imputabili a situazioni emergenziali accertate con ordinanza e al 16,2% per ragioni legate alla presenza di una persona con invalidità del 100 per cento con necessità di assistenza continua e/o con disabilità e/o affetta da disagio psichico, in situazione di gravità.

Per quanto riguarda le motivazioni di assegnazione imputabili a sfratti esecutivi non prorogabili, merita di essere segnalato come per il 2024 sia notevolmente aumentata questa ricorrenza, con un incremento pari al 16,1%. Questo dato restituisce il quadro di crisi che contraddistingue la sfera abitativa, certificando l'effetto onda lunga causato dalle polycrisi degli ultimi anni.

TABELLA 6.5: PRINCIPALI MOTIVI DI ASSEGNAZIONE DI ALLOGGI ERP IN EMERGENZA ABITATIVA, PER LODE

Lode	N. alloggi ERP	di cui: occupati per emergenza abitativa				
		N. alloggi	% su totale alloggi	Condizioni di occupazione*		
				situazioni emergenziali accertate con ordinanza	sfratti esecutivi non prorogabili	presenza di persone invalide al 100% con necessità di assistenza continua e/o con disabilità e/o con disagio psichico, riconosciuto in situazione di gravità
Arezzo	3.138			6%	80%	11%
Empoli	1.589	0	0%	0%	0%	0%
Firenze	12.861	898	7%	3%	77%	12%
Grosseto	3.151	92	3%	24%	24%	44%
Livorno	8.510	458	5%	42%	57%	1%
Lucca	4.132	129	3%	26%	40%	18%
Massa Carrara	3.673	24	1%	75%	13%	0%
Pisa	6.428	232	4%	4%	40%	45%
Pistoia	2.199	37	2%	8%	24%	38%
Prato	1.864	13	1%	0%	85%	8%
Siena	2.585	98	4%	66%	18%	16%
Totale	50.130	2.016	4%	31%	46%	16%

Fonte: OSR, indagine "Interventi e politiche abitative dei Comuni 2025".





Un importante supporto alla realizzazione di interventi di contrasto a condizioni di emergenza abitativa, deriva da accordi, convenzioni e coprogettazioni realizzate con enti del Terzo settore. A livello regionale sono 184 i progetti attivi per un totale di 288 alloggi messi a disposizione, 45 in più rispetto all'anno precedente. Proseguendo nel raffronto con l'anno precedente aumenta in maniera considerevole il numero di nuclei familiari che per il 2024 sono stati accolti in progetti attivati in collaborazione con enti del Terzo settore, con una variazione percentuale del +33,4%, mentre gli utenti accolti riscontrano una variazione percentuale pari al +40,7%.

L'incremento del numero di utenti si correla ad un accrescimento delle risorse stanziare per supportare convenzioni, accordi e coprogettazioni, passando dagli 1,8 milioni del 2023 ai 3,4 milioni del 2024.



TABELLA 6.6: DATI RELATIVI A CONVENZIONI, ACCORDI E CO-PROGETTAZIONI CON SOGGETTI APPARTENENTI A TERZO SETTORE, NON PROFIT O REALTÀ ECCLESIALI PER AREA VASTA E AMBITO TERRITORIALE SOCIALE

Area/ATS	Progetti attivi, alloggi, nuclei familiari e persone accolte, costi sostenuti				
	N. progetti attivi	N. alloggi per emergenza abitativa a disposizione	N. nuclei familiari accolti	N. utenti accolti	Costi totali sostenuti dai Comuni
NORD-OVEST	146	192	236	471	€ 1.255.904
Alta Val di Cecina-Val d'Era	1	0	2	10	€ 9.305
Apuane	28	13	17	28	€ 195.722
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	3	35	48	6	€ 89.650
Elba	0	0	0	0	€ 0
Livornese	2	8	7	17	€ 130.800
Lunigiana	0	0	0	0	€ 0
Piana di Lucca	103	97	124	326	€ 500.000
Pisana	4	9	10	23	€ 82.097
Valle del Serchio	1	6	5	10	€ 8.530
Versilia	4	24	23	51	€ 239.800
CENTRO	32	82	168	582	€ 1.820.511
Empolese-Valdarno-Valdelsa	5	28	38	86	€ 234.015
Fiorentina Nord-Ovest	1	4	4	14	€ 8.000
Fiorentina Sud-Est	11	11	19	33	€ 109.366
Firenze	0	0	0	0	€ 0
Mugello	2	3	6	12	€ 40.187
Pistoiese	1	3	16	27	€ 518.400
Pratese	7	28	68	383	€ 866.043
Val di Nievole	5	5	17	27	€ 44.500
SUD-EST	6	14	27	116	€ 388.125
Alta Val d'Elsa	4	6	10	12	€ 0
Amiata GR-Metallifere-Grossetana	0	2	1	11	€ 54.000
Amiata SI e V. D'Orcia-Valdich. SI	0	0	0	0	€ 0
Aretina	2	5	15	92	€ 334.125
Casentino	0	0	0	0	€ 0
Colline dell'Albegna	0	0	0	0	€ 0
Senese	0	1	1	1	€ 0
Val di Chiana Aretina	0	0	0	0	€ 0
Val Tiberina	0	0	0	0	€ 0
Valdarno	0	0	0	0	€ 0
Totale	184	288	431	1.169	€ 3.464.540

Fonte: OSR, indagine "Interventi e politiche abitative dei Comuni 2025".





Pur rappresentando una pratica poco diffusa, si segnala che in 7 comuni, oltre alle misure descritte nelle righe precedenti, sussistono delle convenzioni con strutture ricettive, utilizzate verosimilmente come fase transitoria nell'attesa di identificare alloggi più idonei a rispondere alle condizioni di difficoltà di nuclei e persone in condizione di emergenza abitativa. In totale per il 2024 sono 330 i posti letto provenienti da convenzioni con strutture ricettive, per un totale di 391 utenti accolti e una spesa di 1.003.468.

6.3.4 L'edilizia residenziale sociale

Come indicato dal CECODHAS (Comitato europeo per l'abitare sociale) gli interventi connessi all'ambito dell'Edilizia Residenziale Sociale possono essere definiti come: "un insieme di attività utili a fornire alloggi e servizi con forte connotazione sociale, adeguati a coloro che hanno difficoltà a soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato per ragioni economiche, per la loro incapacità di ottenere un credito, per l'assenza di un'offerta adeguata o perché colpiti da problemi particolari". In linea di continuità con questa definizione, gli interventi di Edilizia Residenziale Sociale assumono le seguenti caratteristiche:

- ricorso a partnership pubblico-private secondo dei principi di sussidiarietà volti a condividere risorse immobiliari e finanziarie anche mediante il supporto di appositi fondi finanziari di investimento;
- target di beneficiari degli interventi individuato nella cosiddetta "fascia grigia", ovvero sia la quota parte di popolazione che rientra in situazioni di fragilità non estreme;
- ricorso a diverse tipologie di politiche abitative che spaziano dalla messa a disposizione di alloggi sociali al supporto dei canoni di locazione, in integrazione ad attività di accompagnamento sociale frequentemente realizzate in sinergia con enti di terzo settore.

In sostanza, si tratta di interventi volti ad ampliare l'insieme dei supporti dedicati alla dimensione abitativa, attraverso il reperimento di alloggi a canoni di locazione calmierati. L'individuazione di tali risorse immobiliari avviene nel mercato privato e si realizza mediante accordi di collaborazione, partenariati e coprogettazioni tra l'attore pubblico e il privato sociale. Tali strumenti sono finalizzati sia alla riduzione dei costi di locazione, sia all'assunzione di un ruolo di garanzia in caso di morosità della popolazione inquilina. Gli interventi si rivolgono principalmente ad un target di beneficiari che viene definito come "fascia grigia", ossia dei nuclei con redditi tali da non poter far totalmente fronte alle spese abitative imposte dalle condizioni di mercato.

In totale 1.322 gli alloggi di Edilizia Residenziale Sociale messi a disposizione nell'anno 2024, in cui spiccano i 467 della zona Pratese e i 242 della Versilia. In un raffronto con l'annualità precedente si rileva una decrescita del -11,3% della dotazione totale, tradotta in 169 alloggi in meno messi a disposizione. Il trend di calo è concentrato principalmente nell'area vasta Centro, pari al -28,7% (268 alloggi in meno), e nella Sud-Est con una contrazione del -33,8% (77 alloggi in meno). La Nord-Ovest, con un andamento diametralmente opposto, è l'unica delle tre aree vaste a registrare un incremento nella disponibilità di alloggi di Edilizia Residenziale Sociale, con un aumento di 176 unità abitative che fanno segnare un innalzamento del 53,6% rispetto all'anno precedente.





TABELLA 6.7: ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE SOCIALE E RAPPORTO SU ALLOGGI ERP PER AREA VASTA E AMBITO TERRITORIALE SOCIALE

Area/ATS	Alloggi ERS	N. alloggi ERS ogni 100 alloggi ERP
NORD-OVEST	504	2,3%
Alta Val di Cecina-Val d'Era	52	3,0%
Apuane	0	0,0%
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	33	1,7%
Elba	2	0,4%
Livornese	59	1,0%
Lunigiana	53	7,2%
Piana di Lucca	25	1,6%
Pisana	36	1,0%
Valle del Serchio	2	0,4%
Versilia	242	11,6%
CENTRO	667	3,4%
Empolese-Valdarno-Valdelsa	79	3,3%
Fiorentina Nord-Ovest	20	0,8%
Fiorentina Sud-Est	20	1,1%
Firenze	36	0,5%
Mugello	15	1,9%
Pistoiese	30	2,1%
Pratese	467	25,1%
Val di Nievole	0	0,0%
SUD-EST	151	1,7%
Alta Val d'Elsa	28	5,7%
Amiata GR-Metallifere-Grossetana	19	0,8%
Amiata SI e V. D'Orcia-Valdich. SI	22	3,8%
Aretina	0	0,0%
Casentino	3	0,9%
Colline dell'Albegna	8	1,0%
Senese	42	2,8%
Val di Chiana Aretina	17	6,7%
Val Tiberina	0	0,0%
Valdarno	12	1,4%
Totale	1.322	2,6%

Fonte: OSR, indagine "Interventi e politiche abitative dei Comuni 2025".





6.3.5 Interventi per persone senza dimora

Fio.PSD (Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora) definisce la o il senza dimora come una persona in stato di povertà materiale e immateriale, portatore di un disagio complesso, dinamico e multiforme, che non si esaurisce alla sola sfera dei bisogni primari ma che investe l'intera sfera delle necessità e delle aspettative della persona, specie sotto il profilo relazionale, emotivo ed affettivo; bisogni che non vanno riferiti solo alla mancanza di un'abitazione o all'assenza della realtà fisica e tangibile della "casa come tetto" ma alla più profonda e più complessa mancanza di un ambiente di vita, di un luogo privilegiato di sviluppo delle relazioni affettive, di progetti, di interessi e di un luogo dove prendersi cura di sé¹⁹.

Secondo gli ultimi dati disponibili diffusi dall'Istat, aggiornati al 31 dicembre 2021 nell'ambito del censimento permanente della popolazione²⁰, in Italia si stima la presenza di circa 96.000 persone senza dimora. Come illustrato nelle sezioni precedenti, le principali risposte ai bisogni di questa fascia di popolazione provengono dagli approcci di *Housing First* e *Housing Led*. Prima di analizzare la dimensione regionale dei beneficiari di azioni promosse in favore di senza dimora, è utile richiamare brevemente le caratteristiche e le finalità ascritte a tali interventi.

L'*Housing First* si configura come un approccio che mira, in primo luogo, a garantire alla persona senza dimora l'accesso immediato a un'abitazione, senza subordinare tale diritto alla risoluzione preventiva di problematiche personali (come dipendenze, salute mentale o disoccupazione). L'idea di fondo è che la casa rappresenti una condizione essenziale e un diritto fondamentale, punto di partenza per ricostruire progressivamente la propria autonomia e affrontare le altre difficoltà del percorso di vita. In Italia, un contributo decisivo alla diffusione di questo modello è stato offerto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza²¹ (PNRR), che ha promosso interventi finalizzati a garantire un accesso rapido a soluzioni abitative temporanee o permanenti, accompagnate da servizi di supporto all'autonomia. Questi interventi si articolano generalmente in appartamenti destinati a singole persone o a nuclei familiari e sono accompagnati da progetti personalizzati di accompagnamento sociale, con l'obiettivo di favorire non solo l'accoglienza ma una stabilizzazione abitativa duratura.

La porta di accesso di questi percorsi è rappresentata dalle Stazioni di posta, centri servizi a bassa soglia rivolti alle persone senza dimora, che offrono accoglienza diurna e notturna, distribuzione di beni di prima necessità, orientamento al lavoro e ai servizi sanitari, costituendo così il primo punto di contatto e di inclusione nel sistema dei servizi.

Per quanto concerne l'*Housing Led* agisce in una logica volta a prevenire il rischio di ritrovarsi in una condizione di senza dimora. Anche in questo caso l'intervento si articola a partire dalla messa a disposizione di soluzioni alloggiative temporanee e supportate, congiuntamente a percorsi di accompagnamento basati su una progettazione individualizzata attraverso la

¹⁹ <https://www.fiopds.org/>

²⁰ Nei prossimi mesi Istat in collaborazione con Fio.psd realizzerà una rilevazione delle persone senza dimora presenti nei 14 Comuni Centro delle Aree Metropolitane. Pertanto nel corso del 2026 sarà possibile avere una proxy temporaneamente più aggiornata del numero di senza dimora.

²¹ L'intervento è promosso da Missione 5 "Inclusione e coesione", Componente 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore", sottocomponente 1 "Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale" del PNRR, con l'Investimento 1.3 *Housing First (innanzitutto la casa) e stazioni di posta per persone senza fissa dimora*.



quale i servizi concorrono a potenziare i livelli di benessere sociosanitario, il reinserimento lavorativo e l'autonomia abitativa.

Oltre agli interventi appena descritti, la legge 234/2021 ha reso la residenza fittizia come uno dei LEPS prioritari, sollecitando l'obbligo da parte dei Comuni di iscrivere all'anagrafe chi non dispone di un'abitazione stabile, attribuendo un indirizzo convenzionale che permette di rendere la persona formalmente residente e reperibile. L'acquisizione della residenza diviene un aspetto fondamentale in quanto consente l'accesso al Servizio Sanitario Nazionale, ai servizi sociali e abitativi, nonché alle prestazioni economiche e previdenziali che richiedono la residenza come requisito. Inoltre, garantisce un punto di riferimento stabile per la ricezione di comunicazioni e atti ufficiali, integrandosi perfettamente con le attività promosse dalle Stazioni di posta che operano come centri di reperibilità e di prima accoglienza per persone senza dimora. Da un punto di vista simbolico ed etico, la residenza fittizia restituisce alla persona senza dimora un riconoscimento formale della propria esistenza giuridica, divenendo a tutti gli effetti una prima forma di riemersione dall'esclusione, che spesso rappresenta il primo passo verso un percorso di inclusione.

Concentrando l'attenzione al contesto toscano, coloro che beneficiano degli interventi rivolti a persone senza dimora sono in totale 4.892. L'area vasta Nord-Ovest rappresenta il territorio nel quale è concentrato il numero maggiore, 2.082, di cui più della metà si collocano nell'area Livornese. L'area vasta Centro conta invece 1.141 beneficiari di interventi rivolti a persone senza dimora, di cui la maggior parte è concentrata tra Prato, 503, Empolese-Valdarno-Valdera 402. Va sottolineato che manca il dato per Firenze che verosimilmente avrebbe aggiunto un quantitativo considerevole al computo totale. In ultimo la Sud-Est registra 264 beneficiari concentrati principalmente in Amiata Grossetana-Colline Metallifere-Grossetana, 115, e nella zona Aretina, 75.



**TABELLA 6.8: NUMERO DI BENEFICIARI DI INTERVENTI RIVOLTI ALLE PERSONE SENZA DIMORA PER AREA VASTA E AMBITO TERRITORIALE SOCIALE**

Area/ATS	Beneficiari interventi senza dimora
NORD-OVEST	2.082
Alta Val di Cecina-Val d'Era	16
Apuane	20
Bassa Val di Cecina-Val di Cornia	10
Elba	1
Livornese	1.508
Lunigiana	0
Piana di Lucca	160
Pisana	332
Valle del Serchio	1
Versilia	34
CENTRO	1.141
Empolese-Valdarno-Valdelsa	402
Fiorentina Nord-Ovest	1
Fiorentina Sud-Est	11
Firenze	nd
Mugello	0
Pistoiese	177
Pratese	503
Val di Nievole	47
SUD-EST	264
Alta Val d'Elsa	59
Amiata GR-Metallifere-Grossetana	115
Amiata SI e V. D'Orcia-Valdich. SI	8
Aretina	75
Casentino	0
Colline dell'Albegna	0
Senese	1
Val di Chiana Aretina	0
Val Tiberina	0
Valdarno	6
Totale	4.892

Fonte: OSR, indagine "Interventi e politiche abitative dei Comuni 2025".

6.3.6 I principali spunti dell'indagine

L'indagine restituisce un quadro articolato del sistema di politiche abitative messe in campo dai Comuni toscani. L'elevatissimo tasso di risposta, pari al 98% dei Comuni, ossia 267 su 273, conferma la rilevanza attribuita al tema e la qualità del sistema informativo territoriale, consolidato dalla collaborazione tra l'Osservatorio Sociale Regionale e il Settore





Politiche abitative della Regione Toscana.

Nel suo insieme, la fotografia che emerge mette in evidenza un'evoluzione positiva nella capacità organizzativa e gestionale degli enti locali. In un numero crescente di casi, gli interventi abitativi risultano infatti incardinati all'interno di uffici unici che coniugano le politiche sociali e quelle abitative, segnalando la progressiva costruzione di un modello integrato di presa in carico. Questo approccio multidimensionale appare particolarmente rilevante nelle aree di intervento più complesse, come l'emergenza abitativa e gli interventi di Housing First e Housing Led, dove la gestione associata attraverso Società della Salute e Unioni di Comuni si dimostra una strategia efficace per affrontare bisogni che travalicano i confini amministrativi e richiedono competenze professionali diversificate.

Dal punto di vista infrastrutturale, il patrimonio di edilizia residenziale pubblica (ERP) continua a rappresentare la principale leva di risposta al disagio abitativo. I dati mostrano un incremento complessivo del numero di alloggi ERP e una riduzione degli immobili non conferiti, a testimonianza di un impegno concreto dei Comuni nel recupero e nella rimessa in disponibilità del patrimonio pubblico. Parallelamente, si osserva un uso crescente e strategico degli ERP anche per fronteggiare situazioni emergenziali, pur nel rispetto delle soglie stabilite dalla normativa regionale.

Sul fronte dell'edilizia residenziale sociale, l'indagine segnala una contrazione complessiva della dotazione abitativa. Tale andamento suggerisce che la capacità di promuovere partenariati pubblico-privati e di attivare fondi dedicati resti disomogenea sul territorio, ma anche che l'ERS stia progressivamente assumendo un ruolo complementare alle politiche tradizionali di ERP, rivolgendosi ad una "fascia grigia" di popolazione che appare in costante incremento.

Un segnale di rilievo riguarda l'ampliamento delle collaborazioni con il Terzo settore, con un aumento del numero di progetti, nuclei accolti e risorse economiche destinate alle coprogettazioni. Tali partenariati, oltre a moltiplicare le risposte disponibili, rafforzano la capacità dei territori di sviluppare soluzioni flessibili e integrate, in grado di affrontare il disagio abitativo anche in chiave preventiva.

Infine, le azioni rivolte alle persone senza dimora mostrano l'impatto delle misure introdotte dal PNRR e dei nuovi LEPS, in particolare l'istituzione della residenza fittizia e la diffusione delle stazioni di posta come porta di accesso al sistema dei servizi. L'approccio dell'Housing First, insieme al modello Housing Led, rappresenta una delle innovazioni più significative del panorama regionale, orientando gli interventi verso la stabilizzazione abitativa e il recupero dell'autonomia personale.

I risultati dell'indagine restituiscono un quadro complesso, caratterizzato da un ecosistema posto in forte pressione. Le difficoltà strutturali del mercato della casa, la scarsità di alloggi pubblici, la crescita delle situazioni di vulnerabilità economica e la frammentazione territoriale, rendono evidente come il diritto all'abitare resti un terreno fragile e in continua tensione. Tuttavia merita di essere segnalato come i dati certificano la presenza di un sistema di governance attivo e in progressivo consolidamento, in cui i Comuni, spesso in collaborazione con le Società della Salute, le Unioni di Comuni e il Terzo settore, stanno costruendo un modello di intervento sempre più integrato e capace di adattarsi alla complessità dei bisogni. Pur in un contesto di difficoltà, emerge dunque un tessuto istituzionale impegnato a rafforzare la propria capacità di risposta e a strutturare percorsi di presa in carico che coniughino politiche sociali e abitative in un'ottica di lungo periodo.



SEZIONE SECONDA APPROFONDIMENTI

UN PERCORSO STRATEGICO DI AZIONE PER L'ABITARE NEL TERRITORIO DELLA FIORENTINA NORD-OVEST

La scelta del territorio su cui l'Osservatorio Sociale ha condotto l'approfondimento qui presentato risponde a criteri esclusivamente tecnici e metodologici, coerenti con il percorso di lavoro avviato nel corso della redazione del Rapporto. In particolare, il territorio individuato si caratterizza per aver intrapreso in modo strutturato e intenzionale un processo di rafforzamento dell'integrazione tra il Servizio sociale e gli uffici casa, orientando le proprie politiche verso una presa in carico più coordinata e multidimensionale del disagio abitativo. Tale traiettoria di lavoro, già esplicitata e riconoscibile nelle pratiche operative locali, ha reso il contesto particolarmente significativo come caso di studio. A ciò si aggiunge il fatto che la Zona rientra tra quelle coinvolte nella sperimentazione delle Agenzie sociali per la casa, illustrata nel paragrafo 4.3, elemento che consente di osservare in modo ravvicinato l'interazione tra strumenti innovativi di welfare abitativo e assetti istituzionali locali. L'approfondimento non assume pertanto un carattere rappresentativo o comparativo, ma esplorativo, finalizzato a valorizzare un'esperienza territoriale che presenta condizioni favorevoli all'osservazione di dinamiche evolutive del sistema abitativo e delle sue forme di governance.

Il territorio dell'Ambito territoriale sociale Fiorentina Nord-Ovest comprende sette comuni dell'area metropolitana fiorentina (Calenzano, Campi Bisenzio, Scandicci, Sesto Fiorentino, Signa, Vaglia e Lastra a Signa) caratterizzati da profili socioeconomici eterogenei ma accomunati da una crescente pressione abitativa.



Nel 2024 è stato avviato un percorso di lavoro nato dalla volontà di superare la frammentazione degli interventi comunali per costruire una strategia territoriale coordinata di contrasto al disagio abitativo. I suoi obiettivi e le azioni messe in campo sono state oggetto di due focus group di approfondimento condotti dall'Osservatorio Sociale Regionale con gli Amministratori e i professionisti (del Servizio sociale e degli Uffici Casa) dei Comuni e della Società della Salute (SdS), con l'obiettivo di enucleare le difficoltà e complessità presenti nell'ambito della condizione abitativa locale e supportare i processi di definizione di strategie di area, anche grazie al coinvolgimento di questo Ambito territoriale nella sperimentazione di cui alla Delibera di Giunta regionale n. 1613/2024 per la "Promozione di percorsi integrati casa/sociale: sperimentazione e implementazione delle attività delle Agenzie sociali per la Casa²²".

7.1 Il contesto

L'analisi condotta dal percorso inclusione del Servizio sociale della SdS per l'anno 2023 ha evidenziato dimensioni significative del fenomeno: 232 nuclei familiari seguiti per problematiche abitative, con un impegno di circa 2.800 ore di lavoro degli assistenti sociali e costi stimati superiori ai 243.000 euro, principalmente per rette di accoglienza in strutture. Questi dati, tuttavia, rappresentano solo la punta dell'iceberg, riferendosi esclusivamente ai casi più critici presi in carico dal percorso inclusione.

Il disagio abitativo sul territorio si manifesta in forme molteplici e interconnesse: sfratti eseguiti (39 casi), rilasci senza titolo (10), pignoramenti (6), segnalazioni per emergenza abitativa (34), oltre a 97 nuclei in condizione di disagio non ancora emergenziale. Particolarmente preoccupante è il dato relativo ai minorenni coinvolti: nel 50% dei casi emergenziali erano presenti bambine e bambini e adolescenti, per un totale di 108 minori esposti a situazioni di instabilità abitativa.

Il territorio presenta caratteristiche differenziate che influenzano significativamente la manifestazione del bisogno abitativo. Campi Bisenzio si caratterizza ad esempio per una elevata incidenza di popolazione straniera, più elevata in tutta l'area metropolitana, pari al 21,9% della cittadinanza residente (contro il 13,7% del valore medio dell'intero ambito territoriale), il reddito medio pro capite più basso, oltre a una natalità relativamente più alta. Questi elementi si traducono in una pressione abitativa particolarmente intensa. Al contrario, comuni come Calenzano e Vaglia presentano dimensioni più contenute ma con specificità proprie. Senza dimenticare che l'intera area rappresenta l'ambito territoriale più prossimo al capoluogo fiorentino, le cui dinamiche (in termini di residenza ma anche di flussi turistici) finiscono per impattare sul mercato residenziale locale in termini di maggiore domanda.

7.1.1 L'Edilizia residenziale pubblica

I Comuni dell'ambito territoriale Fiorentina Nord-Ovest presentano una buona dotazione di patrimonio Erp (2.592 alloggi), con un Indice di dotazione – alloggi Erp ogni 1.000 famiglie

²² Una misura del potenziale impatto dato dalla maggiore presenza di popolazione straniera può essere ricavata dall'indicatore relativo al valore ISEE medio delle DSU presentate per l'accesso alle prestazioni assistenziali (di varia natura): nell'ambito della Fiorentina Nord-Ovest, nel 2024, questo valore per le famiglie straniere è stato pari a 9.490€, contro i 21.853€ dei nuclei italiani.





residenti - pari a 2,9, in linea con il dato medio regionale (3). I Comuni che presentano il maggior numero di alloggi sono Sesto Fiorentino (824) e Scandicci (648); al polo opposto il Comune di Vaglia, con soli 3 alloggi.

Le oltre 6mila persone residenti negli alloggi Erp del territorio presentano una struttura dei nuclei familiari in linea con la media toscana, e leggermente più alta per i comuni di Campi Bisenzio e Lastra a Signa.

TABELLA 7.1: CARATTERISTICHE PRINCIPALI DEL PATRIMONIO ERP DEI COMUNI DELLA SDS FIORENTINA NORD-OVEST

Comune	Totale fabbricati con almeno un alloggio in locazione ERP	Totale alloggi in affitto	Media alloggi in affitto per fabbricati	Media superficie netta	Abitanti	Media residenti per alloggio
Calenzano	12	136	11,3	59,44	329	2,52
Campi bisenzio	38	530	13,9	66,12	1.395	2,82
Lastra a signa	19	153	8,1	65,09	399	2,82
Scandicci	44	648	14,7	68,38	1.483	2,48
Sesto fiorentino	59	824	14	61,7	2.068	2,69
Signa	16	152	9,5	67,54	372	2,65
Vaglia	2	3	1,5	50,71	7	3
Totale	190	2.446	12,9	62,71	6.053	2,71

Calenzano

Calenzano mostra una dotazione ERP contenuta ma con una buona intensità (alloggi per fabbricato sopra la decina), associata a superfici nette medie inferiori alla soglia dei 60 mq e nuclei residenti medi relativamente piccoli. La composizione anagrafica è equilibrata: la classe 36-65 anni è prevalente, ma la quota under 18 resta significativa, segnale di una presenza familiare ancora attiva; la fascia over 65 è presente ma non predominante. Sul versante della provenienza, la quota di persone nate in Italia è buona ma inferiore a quella dei grandi centri limitrofi, con una componente extra-UE sensibile che contribuisce alla domanda ERP. Nel profilo dei canoni, si nota un ricorso relativamente alto alle fasce protette, con il canone sociale ben presente; il canone medio contenuto e la struttura di ripartizione indicano una platea con capacità contributiva moderata e livelli di protezione adeguati.

Campi Bisenzio

Campi Bisenzio emerge come uno dei patrimoni ERP dell'area più consistenti in termini assoluti, con numerosi fabbricati e molte unità abitative, e un rapporto alloggi/fabbricato elevato che suggerisce complessi più densi. Le superfici medie sono leggermente superiori a Calenzano, con famiglie mediamente più numerose. Anagraficamente prevale la fascia 36-65 anni, ma la quota 18-35 è più robusta della media, segnalando una domanda giovane-adulta (transizioni lavorative, nuovi nuclei). La composizione per provenienza vede





una prevalenza di persone nate in Italia, con presenza significativa extra-UE e quota UE minore ma non trascurabile. Sul fronte canoni, l'incidenza delle fasce protette è marcata, con un canone medio che resta sotto controllo grazie alla componente sociale/protetta; ciò indica una forte funzione calmieratrice del patrimonio ERP in un contesto urbano dinamico e a domanda sostenuta.

Lastra a Signa

Lastra a Signa ha una scala ERP intermedia con intensità più bassa (meno alloggi per fabbricato), suggerendo una maglia più minuta e diffusa. Le superfici nette medie sono in linea con il quadrante ovest dell'area fiorentina e i nuclei residenti sono medi, con una quota over 65 più elevata rispetto ad altri comuni vicini: si legge un ERP utilizzato anche come infrastruttura di stabilità per la cittadinanza residente di lunga data e persone anziane. Sul versante della provenienza, Lastra mostra una delle quote più alte di persone nate in Italia e una minore incidenza extra-UE, con minime percentuali UE. La struttura dei canoni presenta una ripartizione con sociale e protette ancora rilevanti, e con incidenza del canone massimo marginale; la combinazione suggerisce contesti socioeconomici relativamente stabili, ma con fabbisogni di protezione per redditi medio-bassi.

Scandicci

Scandicci presenta molti fabbricati e numerosi alloggi, con intensità elevata (alloggi/fabbricato) e superfici medie tra le più alte dell'area, a fronte però di nuclei residenti medi leggermente più piccoli, possibile indizio di una quota di alloggi idonei ma occupati da nuclei non numerosi. La struttura per età evidenzia una presenza più forte di over 65, con un profilo demografico tendenzialmente più maturo e necessità di servizi di prossimità. La provenienza conferma una prevalenza di persone nate in Italia con un apporto extra-UE non trascurabile. Nei canoni, Scandicci mostra una composizione equilibrata tra sociale e fasce protette, con canone medio contenuto rispetto alla dimensione dell'offerta: una gestione attiva che consente di rispondere a un ventaglio ampio di situazioni di bisogno, compresa la protezione delle persone anziane.

Sesto Fiorentino

Sesto Fiorentino dispone di una dotazione ERP tra le più ampie, con intensità alta e superfici medie più contenute, che tendono a favorire nuclei non troppo grandi e assetti più compatti. Anagraficamente è bilanciato ma con una base 18-35 anni presente, segnale di un mercato ERP che intercetta la forza lavoro giovanile e le famiglie in formazione. Dal lato provenienza, la maggioranza di persone nate in Italia resta solida, con una componente extra-UE in linea con i grandi comuni dell'area. La struttura canoni indica peso consistente delle fasce protette con un canone sociale ancora significativo: un sistema di graduazione che permette l'accesso anche ai segmenti più fragili, mantenendo una sostenibilità complessiva.

Signa

Signa si colloca su una scala ERP inferiore rispetto ai poli maggiori, con un'intensità media e superfici nella media territoriale. Il profilo per età è lievemente più polarizzato, con presenza simultanea di famiglie giovani e un segmento anziano non marginale; ciò chiama in causa sia alloggi flessibili sia servizi di supporto. La provenienza vede primato di persone nate in Italia ma con componente extra-UE attiva.





Nella ripartizione canoni si riscontra una quota adeguata di sociale/protetto, mentre i canoni massimi risultano residuali: l'ERP svolge qui soprattutto un ruolo di stabilizzazione per redditi medio-bassi, attenuando pressioni del mercato privato.

Lettura trasversale delle tipicità

- Intensità e scala: Scandicci, Sesto e Campi presentano le maggiori intensità ERP e fungono da poli di assorbimento su scala metropolitana; Calenzano e Lastra esprimono tessiture più minute; Signa svolge un ruolo di prossimità equilibrato.
- Profili demografici: la fascia 36-65 anni è il fulcro ovunque; la popolazione over 65 spicca a Scandicci e in parte a Lastra, mentre la fascia 18-35 ha peso più alto a Campi e Sesto (ERP come trampolino in transizioni lavorative e familiari).
- Provenienze: prevalgono le persone nate in Italia ovunque, con extra-UE significativo nei poli maggiori (Campi, Scandicci, Sesto); Lastra vede una quota Italia più alta.
- Canoni e protezione: le fasce sociali e protette sono pervasive e decisive nel tenere bassi i canoni medi; la quota di canone massimo resta marginale, coerente con la funzione redistributiva dell'ERP. Nei poli maggiori la graduazione dei canoni è più articolata per rispondere a platee eterogenee.
- L'ERP riveste un ruolo importante anche rispetto ad azioni di risposta all'emergenza abitativa, attraverso ad esempio l'utilizzo Autorizzato ex art. 14 LRT 2/2019 (commi 2 e 6): emergono impostazioni/politiche comunali non completamente uniformi, con percentuali e motivazioni (fattispecie di disagio) dichiarate in modo variegato. Questo suggerisce che l'uso flessibile dell'ERP per gestire il disagio abitativo viene adottato, ma con scelte e soglie diverse.

Questa lettura suggerisce che il sistema ERP dell'area combina poli di grande capacità con comuni di prossimità, calibrando superfici, densità e canoni in funzione di profili demografici e di provenienza diversi.

Ne deriva una geografia della vulnerabilità e dell'accessibilità che non è uniforme ma complementare: i poli assorbono domanda intensa e plurale; i comuni minori presidiano la stabilità residenziale con assetti più minuti e canoni protetti. Il 35% di chi risiede in alloggi Erp dell'area presenta un reddito pari a zero, un dato che conferma la necessità di un'azione multidimensionale e multiprofessionale tra gli Uffici casa e i Servizi sociali, in questo ambito anche con il coinvolgimento del soggetto gestore del patrimonio Erp.

7.1.2 Edilizia residenziale sociale

L'edilizia residenziale sociale (Ers) è costituita da alloggi e servizi destinati a persone e famiglie con reddito insufficiente per il mercato immobiliare, ma troppo elevato per l'edilizia popolare. Si tratta di interventi che coinvolgono sia soggetti pubblici che privati e di Terzo settore e mirano a fornire soluzioni abitative sostenibili, spesso integrando anche servizi e attività di supporto alla comunità.





Tra i Comuni dell'area si osservano due principali canali ERS:

1. A diretta titolarità dell'Ente locale:

- a. Campi Bisenzio, 14 alloggi "Comune garante", tutti utilizzati per emergenza abitativa;
- b. Calenzano il Comune ha a disposizione 63 alloggi che gestisce a canone calmierato, con affitto calcolato al 75% del valore massimo individuato per area;
- c. Lastra a Signa, con un centro sociale residenziale dotato di 61 mini alloggi per persone anziane autosufficienti.

2. In convenzione con il Terzo Settore:

- a. Calenzano, con il progetto "Casa di Transizione";
- b. Campi Bisenzio, attraverso 4 alloggi di proprietà comunale gestiti in Convenzione trilaterale con SdS e Auser;
- c. Sesto Fiorentino, dove è attiva una Convenzione di Social Housing con Abitare Toscana per 80 alloggi a canone calmierato;
- d. Scandicci, dove il Comune ha recentemente ampliato il numero di appartamenti a disposizione in housing sociale anche grazie alle risorse PNRR: in accordo con Fondazione Caritas e Humanitas ad oggi dispongono di 8 appartamenti per singole persone e nuclei per un totale di 26 posti letto.

Come elemento comune emerge la presenza e il ricorso, almeno in parte, al Terzo settore per progetti di Ers, in ottica di transizione o accompagnamento. In alcuni Comuni la dotazione in diretta titolarità è più esplicita, in altri la dimensione è più sperimentale o descrittiva, suggerendo una maggiore azione di partner di Terzo settore.

7.1.3 Altre azioni in campo

Tra i campi su cui le Amministrazioni comunali stanno tentando di agire per ampliare la disponibilità di alloggi sul mercato privato, a prezzi calmierati/sostenibili, vi è certamente quello della leva fiscale legata, ad esempio, alla riduzione delle aliquote IMU per i proprietari che siglano con i conduttori un contratto di locazione a canone concordato. Tutti i Comuni, ad eccezione di Signa, utilizzano questo strumento, tuttavia sono presenti aliquote/valori differenziati tra Comuni, che indicano politiche di incentivo attive, ma calibrate localmente e non coordinate a livello di ambito. Su questo aspetto occorre sottolineare l'importanza di avere Accordi territoriali costantemente aggiornati²³ e ben tarati rispetto ai prezzi di mercato e alle differenti caratteristiche dei territori, in modo da rendere gli affitti a canone concordato uno strumento realmente appetibile per i proprietari.

Rispetto al tema sfratti, oltre la presenza del contributo legato alla morosità incolpevole, che tuttavia risulta essere scarsamente utilizzato (solo Campi Bisenzio e Calenzano vi hanno fatto ricorso nel 2024), quasi tutti i Comuni hanno attivato un confronto regolare con l'Ufficiale giudiziario in relazione all'esecuzione degli sfratti, in modo da poter graduare gli stessi e

²³ Per i 7 Comuni dell'ambito Fiorentina Nord-Ovest, l'ultimo Accordo territoriale è stato siglato in data 3 luglio 2025 tra le Organizzazioni sindacali e associazioni degli inquilini e le associazioni di proprietari: cfr. <https://www.sunia.info/wp-content/uploads/2025/07/Accordo-territoriale-Firenze-e-comuni-limitrofi-sottoscritto-il-03.07.2025-e-valido-dal-07.07.2025.pdf>





attivare per tempo soluzioni in grado di mettere i nuclei coinvolti in sicurezza abitativa. Meno diffusa è invece la presenza della commissione per la gestione dell'emergenza abitativa, attiva nei soli Comuni di Campi Bisenzio e Lastra a Signa ma con la presenza formalizzata dei Servizi sociali.

7.1.4 Le aree di criticità

Il percorso di lavoro delineato dall'ambito territoriale e i momenti di ascolto condotti con gli stakeholder evidenziano problematiche strutturali che attraversano tutti i Comuni coinvolti, seppur con intensità diverse.

Il timing dell'intervento: una delle principali difficoltà riguarda l'intercettazione tardiva delle situazioni di disagio. Come evidenziato da un amministratore nel focus group, spesso "il cittadino o il nucleo arriva dall'assessore o dai servizi con in mano il secondo accesso allo sfratto, perché è in morosità da dieci mesi". Questo ritardo nell'emersione del bisogno comporta costi più elevati e riduce significativamente le possibilità di intervento preventivo. Come osservato: "[...] il servizio può certamente prendere in carico il bisogno, però sei già in una fase così avanzata, e poi provare anche a costruire un percorso con l'utenza e poi una soluzione diventa più complesso".

La frammentazione degli interventi: il territorio è caratterizzato da una molteplicità di soggetti che operano per il contrasto al disagio abitativo – Comuni, associazioni, cooperative sociali – ma in modo spesso non strutturato e senza un coordinamento efficace. Come sottolineato dal Direttore della SdS: "c'è un ruolo del Terzo settore attivo, ma frammentato", una frammentazione che può tradursi in duplicazioni di sforzi e in difficoltà per le cittadine e i cittadini nell'orientarsi tra le diverse opportunità presenti.

Il patrimonio ERP e la sua gestione: pur non essendo stata indicata come una delle problematiche cogenti all'interno della gestione del patrimonio residenziale pubblico, il turnover e la difficoltà di favorire la mobilità all'interno del patrimonio pubblico si scontrano con vincoli normativi e resistenze culturali, tali da sfavorire un migliore matching tra caratteristiche del nucleo e quelle dell'alloggio (si pensi, ad esempio, al tema delle barriere architettoniche).

Il rapporto con il mercato privato: la carenza strutturale di alloggi disponibili a canone accessibile rappresenta il nodo centrale. Come sintetizzato efficacemente da un amministratore: "parliamoci chiaro, cioè da una parte è vero che c'è una trasversalità delle problematiche [...] però girando tutto intorno a questa discussione, quello che manca è la disponibilità della risorsa casa, cioè dell'abitazione". Gli strumenti tradizionali di incentivazione ai proprietari privati, ad esempio attraverso abbassamento dell'aliquota IMU, si sono rivelati insufficienti, e comunque tali da non portare ad un incremento significativo degli immobili disponibili sul mercato privato.

Morosità e gestione economica: particolarmente critica è la gestione della morosità, sia negli alloggi ERP che in quelli a canone agevolato gestiti dai Comuni. Come evidenziato





da un amministratore, lo strumento del Comune garante, “inizialmente intervengo come Comune, faccio un po' da intermediario e vado a bilanciare la discussione, eccetera. In realtà è tutta emergenza abitativa, tant'è che infatti ci ritroviamo con un sacco di morosità importante, a cui il Comune deve sopperire anche sugli oneri condominiali”. Le situazioni di mancato pagamento spesso si accompagnano a problematiche più complesse che richiedono interventi integrati.

L'emergenza abitativa: i costi dell'emergenza pesano significativamente sui bilanci: oltre 188.000 euro per rette di accoglienza in strutture, 42.000 euro per contributi economici diretti, senza contare i costi degli alloggi di emergenza comunali. Come osservato da un amministratore, queste risorse, pur necessarie nella contingenza, sottraggono spazio a interventi di carattere preventivo e strutturale.

7.2 Il punto di vista dei Servizi

L'analisi dei focus group con assistenti sociali e funzionari degli uffici casa rivela una consapevolezza diffusa della complessità del fenomeno e delle limitazioni degli strumenti attualmente disponibili. Per i Servizi sociali il disagio abitativo non è mai solo una questione economica o di disponibilità fisica di uno spazio. Si tratta di un problema complesso che intreccia fattori fisici e sanitari, legali, socio-relazionali, economici e territoriali. Questa lettura multidimensionale richiede competenze e strumenti che vanno oltre la tradizionale risposta emergenziale. I dati quantitativi parlano chiaro: 2.800 ore di lavoro degli assistenti sociali dedicate alle problematiche abitative rappresentano una quota significativa delle risorse disponibili. Gli operatori segnalano come la gestione dell'emergenza assorba energie che potrebbero essere dedicate a interventi preventivi e di accompagnamento verso l'autonomia.

Emerge con forza la richiesta di una maggiore integrazione tra Uffici Casa e Servizi sociali. Attualmente il coordinamento avviene in modo informale, con modalità diverse da Comune a Comune. La presenza di tavoli strutturati di confronto viene valutata molto positivamente, in particolar modo attraverso un monitoraggio e comunicazione costante sui casi, in particolare di quelli che rischiano di scivolare velocemente verso situazioni di emergenza.

Dalle testimonianze professionali emerge la carenza di interventi educativi di accompagnamento, considerati invece essenziali per favorire reali percorsi di autonomia. Ad esempio si sottolinea la necessità di “supporto e indirizzamento in una via di convivenza con le altre persone, di rispetto delle regole e anche di gestione economica”, citando casi concreti come “prendere le multe perché molte delle nostre famiglie hanno grandi debiti con l'Agenzia delle Entrate per le multe, perché hanno parcheggiato male quando sono andati a prendere i figli e continuano a farlo. Quindi il debito poi si innalza”. Da questo punto di vista, il ruolo del Centro servizi della SdS potrebbe efficacemente agire su questo fronte.

I servizi riconoscono l'importanza del Terzo settore ma ritorna il tema della sua frammentazione. La presenza di soggetti diversi è preziosa, ma manca un sistema organizzato di raccordo che consenta un utilizzo efficiente di queste risorse. I servizi vedono nella Società della Salute l'attore in grado di agire una funzione di coordinamento capace di contribuire al superamento della frammentazione di interventi che insistono a livello di singoli comuni. Come chiarisce il Direttore: “La Società della salute interviene insieme ai servizi comunali [...] con il ruolo del soggetto al quale è stata delegata la gestione associata dei Servizi sociali”.



7.3 Il punto di vista degli Amministratori

Il punto di vista degli amministratori dei Comuni dell'ambito territoriale parte dalla consapevolezza della complessità del fenomeno, ma anche da una sorta di frustrazione per i limiti degli strumenti disponibili.

Emerge anzitutto una forte pressione in termini di domanda. Un assessore spiega: *“noi abbiamo una lista di sfratti che si aggira sull'ordine di una ventina fissa ogni due mesi”*. Anche se non tutti vengono eseguiti, rappresentano un carico di lavoro significativo. Il sistema di monitoraggio è capillare: *“[...] abbiamo un rapporto con l'ufficiale giudiziario assolutamente positivo, nel senso che siamo coordinati in questo modo, cioè lui ci fornisce una volta al mese o ogni due mesi la lista completa del programma dell'esecuzione”*. Tali numeri costituiscono tuttavia una situazione limite in uno dei Comuni che manifesta forse la maggiore pressione in termini di domanda di servizi sociali da parte dei propri abitanti.

La riduzione dei fondi nazionali per il contributo affitto ha costretto le amministrazioni a scelte difficili. A partire dal 2023 sono venute a mancare risorse significative del Fondo nazionale ex L.431/98 che, soprattutto durante il periodo Covid, avevano consentito di sostenere tante famiglie e impedirne lo scivolamento verso situazioni emergenziali, grazie ai contributi economici che riducevano l'incidenza delle spese abitative rispetto al reddito disponibile del nucleo. In questa nuova fase tutti i Comuni hanno incrementato i propri stanziamenti per bilanciare – almeno in parte – il venir meno dello stanziamento nazionale, in un quadro di risorse tuttavia limitato in cui tali scelte sono dovute necessariamente avvenire a detrimento di altri importanti capitoli di bilancio per gli Enti locali.

Dal focus group è tuttavia emersa anche una riflessione critica sull'efficacia del contributo affitto, considerati i timori (in larga parte disattesi) legati a possibili conseguenze sul tessuto sociale all'indomani dell'azzeramento del Fondo da parte del Governo. All'indomani di questa scelta, numerose furono le posizioni di critica espresse dal mondo sindacale, da Anci, da Amministratori locali anche politicamente vicini alla maggioranza di governo, pur tuttavia non si è assistito ad un movimento dal basso in grado di sollevare la problematica dell'azzeramento di un Fondo che, nell'ultimo anno di finanziamento (2022) aveva invece toccato il suo massimo di plafond, con 300 milioni di euro a livello nazionale. Questa osservazione solleva interrogativi sul numero di “falsi positivi” tra i beneficiari, che nel dibattito comune vengono definiti la cosiddetta fascia grigia, ovvero quei nuclei familiari in particolari condizioni socio-economiche (nuclei monoparentali e/o monoreddito, working poor, studenti, famiglie straniere, ...) che non hanno i requisiti per accedere all'edilizia residenziale pubblica, mancando al contempo delle risorse economiche – o reputazionali – per poter accedere al mercato privato dell'abitazione. Anche all'interno di questa fascia di bisogno si riscontrano tuttavia bisogni complessi, dove cioè la domanda abitativa si accompagna in misura crescente, per esempio, a criticità legate alle caratteristiche del nucleo, quali la presenza di minorenni, di persone anziane o con disabilità.

Altra criticità particolarmente sentita e segnalata all'interno del focus group con gli Amministratori è data dalla difficoltà nel trovare soluzioni per nuclei familiari numerosi. Come evidenziato: *“sentiamo la necessità più che di una emergenza abitativa vera e propria, di questa fascia invece di nuclei grandi soprattutto grandi [...] quando arrivano nuclei con cinque sei sette persone ovviamente il mercato si restringe molto”*. Viene sottolineato anche l'aspetto dei costi: *“c'è anche una difficoltà da parte del privato, non ce lo neghiamo, a voler dare il proprio appartamento la propria casa a un nucleo così numeroso. [...] e anche noi*





siamo in difficoltà perché case così grandi non le troviamo, a fronte soprattutto di un affitto che è schizzato in alto dal punto di vista privato a dei livelli eccessivi”.

In alcuni territori, come Lastra a Signa, si segnalano anche esperienze positive di collaborazione con proprietari privati “storici”. Come spiegato da un amministratore: *“abbiamo dei proprietari di diversi appartamenti che hanno aderito agli affitti calmierati [...] persone che hanno parecchi appartamenti [...]”*. Questi rapporti, consolidati nel tempo, rappresentano una risorsa importante ma dipendono da relazioni personali e non sono facilmente replicabili. Sembra ancora mancare, in tal senso, la chiave in grado di scardinare quei meccanismi presenti sul mercato privato che, sul fronte dei grandi proprietari di immobili, sembrano privilegiare la rendita, e sul fronte dei piccoli proprietari riescano a ricostruire un clima di fiducia e collaborazione di “comunità”, magari anche attraverso un ruolo di intermediazione svolto dallo stesso attore pubblico o da altri soggetti che operano in sua vece, quali ad esempio le Agenzie sociali per la casa gestite dal Terzo settore competente.

7.4 Prospettive e scenari

Il percorso avviato nel territorio dell'ambito territoriale Fiorentina Nord-Ovest delinea alcune direzioni di lavoro che potrebbero caratterizzare i prossimi sviluppi, tenendo conto delle specificità territoriali emerse dall'analisi del patrimonio ERP e delle diverse strategie già in atto nei Comuni dell'ambito.

Il percorso di azione si propone di superare la frammentazione attuale attraverso la creazione di un sistema coordinato che metta a sistema interventi, progetti e risorse esistenti, avviando anche nuove azioni progettuali per fornire risposte concrete ed efficaci alle situazioni di disagio abitativo.

L'analisi del patrimonio ERP ha evidenziato una geografia della vulnerabilità e dell'accessibilità non uniforme ma complementare: i poli maggiori (Scandicci, Sesto Fiorentino e Campi Bisenzio) assorbono domanda intensa e plurale con oltre 2.000 alloggi complessivi e intensità elevate (13-15 alloggi per fabbricato), mentre i comuni minori (Calenzano, Lastra a Signa, Signa) registrano un patrimonio quantitativamente più basso, e anche per questo orientato maggiormente verso nuclei con gradi di vulnerabilità socio-economica più intensa, come emerge dalla maggiore incidenza dei canoni protetti.

La presenza differenziata di edilizia residenziale sociale sul territorio offre ulteriori spunti: Campi Bisenzio utilizza 14 alloggi “Comune garante” esclusivamente per emergenza abitativa; Calenzano ha a disposizione 63 alloggi a canone calmierato; Sesto Fiorentino ha attivato una convenzione per 80 alloggi di social housing con Abitare Toscana; Lastra a Signa dispone di un centro sociale residenziale con 61 mini alloggi per persone anziane autosufficienti. Ulteriori interventi inoltre sono messi in campo in sinergia con il Terzo settore del territorio. Queste diverse modalità di risposta riflettono strategie adattive ai bisogni locali che potrebbero essere messe a sistema attraverso un approccio di area vasta, consentendo di rispondere in modo più flessibile a profili di bisogno diversificati.

La diversa composizione demografica della popolazione inquilina ERP suggerisce inoltre la necessità di calibrare gli interventi in base ai profili territoriali: Scandicci e Lastra a Signa, con una presenza più forte della fascia over 65, necessitano di servizi di prossimità





e accompagnamento per la popolazione anziana; Campi Bisenzio e Sesto Fiorentino, con una base 18-35 anni più robusta e maggiore presenza di popolazione extra-UE, richiedono interventi di supporto alle transizioni lavorative e all'inclusione sociale delle famiglie migranti. Una strategia integrata dovrebbe quindi prevedere risposte differenziate ma coordinate, che evitino duplicazioni e consentano di utilizzare al meglio le specificità di ciascun territorio.

IL RUOLO DELLA SOCIETÀ DELLA SALUTE: DALLA FRAMMENTAZIONE ALLA REGIA TERRITORIALE

La SdS è chiamata a svolgere una funzione di regia e coordinamento, non “dall’alto” ma in una logica di pari livello con i servizi comunali. Come chiarisce il Direttore: “noi siamo quello, noi siamo il servizio sociale quindi dobbiamo capire dove possiamo intervenire per supportare le politiche abitative e dove invece le politiche abitative possano supportare noi nella gestione dei nostri casi”. Il metodo proposto è chiaro: “La prima cosa da fare è assenza di asimmetrie informative [...] cioè mettersi a un tavolo e parlare, cercare di trovare linee comuni”. Fondamentale sarà evitare che si traduca in una sovrastruttura burocratica priva di operatività concreta. Il dato che il 35% degli inquilini ERP dell’area presenta un reddito pari a zero conferma la necessità di un’azione multidimensionale e multiprofessionale tra gli Uffici Casa e i Servizi sociali. Questa condizione di estrema vulnerabilità economica rende evidente come il problema abitativo non possa essere affrontato solo con strumenti di politica della casa, ma richieda un approccio integrato che consideri anche gli aspetti socio-assistenziali, educativi e di inclusione lavorativa.

La SdS può svolgere un ruolo cruciale nel superare le asimmetrie territoriali evidenziate dall’analisi: se Campi Bisenzio gestisce una lista di circa 20 sfratti programmati ogni due mesi attraverso un coordinamento strutturato con l’ufficiale giudiziario, altri comuni presentano numeri più contenuti ma modalità di gestione meno formalizzate. La presenza della commissione per l’emergenza abitativa solo a Campi Bisenzio e Lastra a Signa suggerisce la necessità di standardizzare e diffondere le buone pratiche già sperimentate, adattandole alle diverse dimensioni comunali.

Analogamente, sul fronte degli incentivi fiscali per il canone concordato, la presenza di aliquote e valori differenziati tra Comuni indica politiche attive ma calibrate localmente e non coordinate a livello di ambito. La SdS potrebbe facilitare un confronto per armonizzare questi strumenti, aumentandone l’efficacia complessiva e la comprensibilità per le cittadine e gli utenti.

L’AGENZIA SOCIALE PER LA CASA COME STRUMENTO OPERATIVO: FUNZIONI E AMBITI DI INTERVENTO

Il gruppo di lavoro ha individuato come priorità per una possibile Agenzia Sociale per la casa la ricerca di alloggi sul mercato libero incentivando il canone concordato, l’accompagnamento delle persone nella ricerca e la mediazione con i proprietari, la promozione di forme di microcredito, la proposta di cohousing per situazioni di particolare fragilità.

L’analisi territoriale suggerisce che l’Agenzia dovrebbe operare con modalità differenziate in base alle caratteristiche locali, ovvero nei poli urbani maggiori (Campi Bisenzio, Scandicci, Sesto Fiorentino), dove la domanda è più intensa e diversificata, l’Agenzia dovrebbe concentrarsi su:





- Intermediazione con il mercato privato: considerata l'elevata presenza di popolazione straniera (21,9% a Campi Bisenzio) e la fascia 18-35 anni più robusta, è essenziale attivare strumenti che riducano le barriere d'accesso (garanzie, mediazione culturale, accompagnamento amministrativo).
- Gestione dell'emergenza abitativa: la pressione sui servizi richiede soluzioni rapide e coordinate, superando la frammentazione attuale dove Campi utilizza alloggi "Comune garante", mentre altri territori si affidano prevalentemente a strutture del Terzo settore.
- Supporto ai nuclei numerosi: particolarmente critico nei contesti urbani densi, dove "quando arrivano nuclei con cinque sei sette persone ovviamente il mercato si restringe molto".

Nei comuni di dimensioni intermedie (Calenzano, Lastra a Signa, Signa), l'Agenzia potrebbe focalizzarsi su:

- Consolidamento delle reti locali: valorizzare le esperienze positive di collaborazione con proprietari "storici" che a Lastra hanno messo a disposizione alloggi a canone calmierato, replicando questo modello anche altrove.
- Progetti di housing sociale per persone anziane: considerata la quota più elevata di over 65 in alcuni di questi territori (particolarmente a Lastra con il centro residenziale da 61 mini alloggi), sviluppare soluzioni di coabitazione e mutuo aiuto.
- Accompagnamento educativo: in raccordo con il Centro servizi della SdS, intervenire sulla gestione economica e sulle competenze abitative, come emerso dalla necessità di supportare nuclei che accumulano debiti anche per questioni apparentemente marginali.

IL COORDINAMENTO CON GLI UFFICI CASA: DALLA GESTIONE SEPARATA ALL'INTEGRAZIONE OPERATIVA

Un elemento centrale della strategia è il rafforzamento del coordinamento tra Servizi sociali e Uffici Casa. Un amministratore sottolinea come la Commissione emergenza abitativa sia "qualcosa di utilissimo" perché permette "di avere un aggiornamento e un monitoraggio costante". Altri amministratori descrivono modalità più informali ma comunque efficaci: "anche noi abbiamo un confronto quasi quotidiano su questo tipo di considerazioni".

L'analisi del patrimonio ERP evidenzia quanto sia cruciale questa integrazione e il tema del matching tra disponibilità alloggiativa e caratteristiche dei nuclei riveste un aspetto importante: in un quadro di risorse scarse ed elevata domanda, al fine di evitare situazioni di sovraffollamento e sottoutilizzo è necessario un lavoro congiunto di valutazione sociale e amministrativa per favorire la mobilità interna al patrimonio pubblico, ove utile.

La presenza di sistemi di monitoraggio strutturati solo in alcuni comuni (come a Campi Bisenzio, dove viene fornita "una volta al mese o ogni due mesi la lista completa del programma dell'esecuzione" da parte dell'ufficiale giudiziario) suggerisce la necessità di estendere e standardizzare queste buone pratiche.

Un coordinamento efficace tra Uffici Casa e Servizi sociali consentirebbe di:

- Anticipare le situazioni di crisi: intercettando i nuclei prima del secondo accesso allo sfratto.
- Valorizzare la graduatoria ERP come strumento sociale: verificando la posizione dei nuclei in difficoltà e accelerando, dove possibile, le assegnazioni.





- Gestire in modo integrato le morosità: distinguendo tra morosità incolpevole (che richiede sostegno economico immediato, ma risulta scarsamente utilizzato il Fondo specifico - solo Campi Bisenzio e Calenzano nel 2024) e situazioni più complesse che necessitano di accompagnamento socio-educativo

LA VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO ESISTENTE: MOBILITÀ E NUOVE DESTINAZIONI D'USO

Emerge la proposta di lavorare sulla valorizzazione di immobili sottoutilizzati o sfitti. Come suggerito: “rilevazione appartamenti sfitti sul territorio; contatti con associazioni, enti (Poste, Forze dell’Ordine, Curia, fondazione cassa di risparmio, ecc.) che dispongano di appartamenti sfitti; protocollo con Amministratori di sostegno che possono essere disponibili ad affittare appartamenti a disposizione dei loro assistiti”. I dati su alcune esperienze comunali offrono spunti concreti per questa strategia: Patrimonio sfitto e sottoutilizzato: l’esperienza di Calenzano, dove sono stati censiti “oltre 300 appartamenti sfitti”, indica un potenziale significativo da attivare. La strategia potrebbe articolarsi su più livelli:

- Grandi proprietari istituzionali (Poste, banche, fondazioni): attivare protocolli strutturati per la messa a disposizione a canone calmierato, superando le esperienze sporadiche attuali.
- Patrimonio di persone anziane in strutture residenziali: coinvolgere gli Amministratori di sostegno per rendere disponibili alloggi attualmente non utilizzati, con formule che tutelino gli interessi dell’assistito.
- Patrimonio ecclesiastico e del Terzo settore: già presente in modo frammentato (Misericordia, Caritas), sistematizzare queste disponibilità attraverso convenzioni territoriali omogenee.

LA SPERIMENTAZIONE DI NUOVI STRUMENTI: DAL CONTRASTO ALL'EMERGENZA ALLA PREVENZIONE

Il percorso di azione locale punta a rafforzare in modo deciso gli interventi orientati alla prevenzione, superando una logica centrata prevalentemente sulla gestione dell’emergenza. Ciò implica la costruzione di un sistema stabile di monitoraggio e valutazione, indispensabile per correggere tempestivamente le azioni in corso e consolidare quelle che mostrano maggiore efficacia. Lavorare a monte, prevenendo lo scivolamento delle famiglie verso condizioni critiche, consentirebbe inoltre un risparmio significativo rispetto agli interventi più onerosi tipici dell’emergenza, come le rette di accoglienza in strutture, che assorbono risorse ingenti senza garantire sempre soluzioni durature.

In questo quadro, la composizione delle fasce di canone ERP rappresenta un indicatore utile: l’ampio ricorso alle fasce protette e al canone sociale, particolarmente evidente a Campi Bisenzio, mostra come esista già un sistema di graduazione in grado di rispondere a bisogni molto differenziati dal punto di vista della capacità contributiva. Questo modello, oggi circoscritto al patrimonio pubblico, potrebbe essere esteso anche al mercato privato attraverso strumenti mirati.

Una prima linea di intervento potrebbe riguardare l’introduzione di fondi di garanzia territoriali, che permetterebbero di superare l’attuale frammentazione dei meccanismi di “Comune garante”, oggi presenti solo in alcuni territori. Un fondo di area vasta potrebbe





offrire garanzie ai proprietari che affittano a canone concordato, coprire temporaneamente situazioni di morosità incolpevole – misura oggi spesso sottoutilizzata – e sostenere il pagamento dei depositi cauzionali per quei nuclei che non dispongono delle risorse necessarie ad accedere a un alloggio. Un'altra direttrice strategica riguarda i contributi integrativi al canone. L'azzeramento del Fondo nazionale ex L. 431/98 ha creato un vuoto che i soli stanziamenti comunali non riescono a colmare. Una programmazione integrata a livello di Ambito territoriale sociale consentirebbe di razionalizzare le risorse disponibili riducendo le disparità territoriali, orientando gli interventi verso la cosiddetta fascia grigia – nuclei monoparentali, working poor, famiglie straniere – che non accede all'ERP ma non può sostenere i costi del mercato privato. L'erogazione del contributo potrebbe inoltre essere collegata a percorsi di accompagnamento socio-educativo, così da evitare forme di sostegno meramente assistenzialistiche e favorire invece processi di autonomia.

Accanto a questi strumenti, il microcredito e altre forme di finanza sociale innovativa possono svolgere un ruolo rilevante. Si tratta di strumenti particolarmente utili per sostenere depositi cauzionali e spese di trasloco, coprire temporaneamente morosità generate da shock economici improvvisi – come la perdita del lavoro o spese sanitarie impreviste – e finanziare piccoli interventi di adattamento abitativo necessari per persone anziane o con disabilità. Integrati in una strategia preventiva, questi strumenti possono contribuire a mantenere la stabilità abitativa, riducendo il rischio di scivolare verso situazioni di emergenza e sostenendo percorsi di autonomia dignitosa.

IL COINVOLGIMENTO DEL TERZO SETTORE: DALLA FRAMMENTAZIONE ALLA CO-PROGRAMMAZIONE

È stata sottolineata la necessità di dare una forma più strutturata all'azione del Terzo settore, superando l'attuale frammentazione. Come osservato dal Direttore: “in una logica di sussidiarietà con il Terzo settore [...] noi dobbiamo far conoscere ai soggetti del Terzo settore ciò di cui abbiamo bisogno e supportarli nella gestione delle situazioni problematiche che si possono venire a determinare”. Questo potrebbe avvenire attraverso percorsi di co-programmazione che definiscano reciprocamente in modo chiaro i bisogni, le competenze e gli ambiti di intervento.

L'analisi territoriale mostra la presenza differenziata del Terzo settore: Calenzano con il progetto “Casa di Transizione”, Campi Bisenzio con 4 alloggi gestiti in convenzione trilaterale con SdS e Auser, Sesto Fiorentino con la convenzione di Social Housing con Abitare Toscana. Questa varietà, se da un lato testimonia un'attivazione diffusa, dall'altro rischia di generare duplicazioni e vuoti di copertura.

Un percorso strutturato di co-programmazione dovrebbe:

- Mappare sistematicamente le risorse del Terzo settore (immobili disponibili, competenze, progetti attivi) creando una banca dati territoriale accessibile a tutti gli operatori dell'area.
- Definire standard qualitativi comuni per i progetti di housing sociale gestiti dal Terzo settore, garantendo:
 - Presenza di accompagnamento socio-educativo qualificato
 - Percorsi definiti verso l'autonomia abitativa
 - Monitoraggio e valutazione degli esiti
 - Criteri omogenei di accesso





- Valorizzare le specificità settoriali: alcuni enti hanno particolare expertise su determinati target (persone anziane e con disabilità, popolazione straniera, donne vittime di violenza). La co-programmazione dovrebbe allocare le risorse in base alle competenze specifiche, evitando sovrapposizioni.
- Sperimentare modelli innovativi di gestione, ad esempio:
 - Housing first per persone senza dimora, replicando esperienze di successo già presenti in altri territori toscani
 - Co-housing intergenerazionale, valorizzando l'esperienza del centro residenziale di Lastra a Signa per persone anziane
 - Progetti di autorecupero di immobili sfitti con coinvolgimento degli stessi beneficiari.

LA DIMENSIONE SOVRACOMUNALE: VERSO UN SISTEMA INTEGRATO DI AREA VASTA

Un possibile elemento di innovazione potrebbe essere rappresentato dall'introduzione di bandi ERP intercomunali, uno strumento che finora non è mai stato sperimentato sul territorio. Come osservato da un amministratore locale, un bando condiviso tra più Comuni permetterebbe di iniziare a lavorare e a ragionare in maniera realmente sovracomunale, promuovendo una cultura amministrativa orientata all'area vasta e non solo al singolo territorio comunale. Questo cambio di prospettiva faciliterebbe una mobilità territoriale più fluida e una gestione più efficiente delle risorse abitative disponibili. L'analisi del patrimonio ERP mostra in modo chiaro quanto questa dimensione sovracomunale sia strategica. I 2.592 alloggi complessivi distribuiti in sette Comuni presentano infatti caratteristiche molto eterogenee: si passa dagli 824 alloggi di Sesto Fiorentino ai soli 3 di Vaglia. In questo contesto, un bando intercomunale consentirebbe di ampliare le opportunità per i nuclei in graduatoria, permettendo loro di accedere a un ventaglio più ampio di soluzioni abitative e favorendo allo stesso tempo la mobilità legata a esigenze lavorative o familiari. Una gestione integrata ridurrebbe inoltre i tempi di attesa, grazie a un migliore allineamento tra domanda e offerta, e consentirebbe di gestire con maggiore flessibilità situazioni particolari, come quelle dei nuclei numerosi, delle persone con esigenze di accessibilità o dei casi che richiedono prossimità a servizi specifici.

Anche sul fronte della governance, un approccio intercomunale porterebbe benefici significativi. Oggi ogni Comune gestisce il proprio patrimonio con criteri e procedure autonomi, non sempre omogenei. Unificare i regolamenti di accesso e permanenza, condividere buone pratiche – come il monitoraggio degli sfratti attivato a Campi Bisenzio – creare economie di scala nella manutenzione e nella gestione, o sviluppare politiche comuni di contrasto alle morosità sono alcuni dei vantaggi di un modello coordinato.

Un passaggio fondamentale in questa direzione potrebbe essere agevolato dalla costruzione di un sistema informativo integrato. Una piattaforma unica potrebbe raccogliere graduatorie sovracomunali, consentire ai nuclei di esprimere preferenze multi-comune, monitorare in tempo reale la disponibilità degli alloggi e contenere un'anagrafe della popolazione inquilina con informazioni socio-economiche nel rispetto della privacy. Potrebbe inoltre svolgere funzioni di allerta precoce per intercettare situazioni di fragilità prima che degenerino.

Infine, il tema della pianificazione degli investimenti richiede una prospettiva unitaria. Sebbene l'area presenti un indice di dotazione territoriale pari a 2,9 alloggi ogni mille famiglie – in linea con la media regionale – emergono bisogni qualitativi rilevanti. Diventano





quindi prioritari gli investimenti nella riqualificazione energetica e antisismica del patrimonio esistente, nell'adeguamento degli alloggi in chiave di accessibilità per una popolazione che include una quota significativa di over 65, e nella creazione di spazi comuni in grado di favorire la socialità e ridurre l'isolamento. In sintesi, un approccio intercomunale consentirebbe di affrontare tali sfide in modo più coerente, equo e efficiente, rafforzando nel complesso la capacità del sistema ERP di rispondere ai bisogni abitativi del territorio.

LA QUESTIONE DELLE RISORSE: INTEGRAZIONE E SOSTENIBILITÀ FINANZIARIA

La questione delle risorse economiche rappresenta uno dei nodi più rilevanti per la costruzione di un sistema abitativo realmente efficace e sostenibile. Il percorso individuato punta, da un lato, alla mappatura completa delle risorse già disponibili – fondi per l'affitto, misure per la morosità incolpevole, strumenti finanziari come i fondi Casa SPA o il microcredito – e, dall'altro, all'attivazione di nuove fonti attraverso avvisi pubblici e iniziative strutturate di fundraising. L'obiettivo è delineare un quadro finanziario integrato che consenta di superare la frammentarietà attuale e di ottimizzare l'impatto complessivo delle politiche. L'analisi territoriale conferma la necessità di una strategia finanziaria che non si limiti a reperire nuove risorse, ma che lavori sulla loro integrazione e sul loro uso più razionale.

Una prima direttrice riguarda la spesa emergenziale: le risorse oggi destinate quasi esclusivamente alla gestione di situazioni acute potrebbero essere parzialmente riorientate verso interventi preventivi, come il sostegno ai canoni per le famiglie della cosiddetta "fascia grigia", la creazione di fondi di garanzia per facilitare l'accesso al mercato privato, o il rafforzamento dell'accompagnamento socio-educativo per i nuclei più fragili. Un simile riposizionamento permetterebbe di ridurre la pressione sull'emergenza e di aumentare l'efficacia delle misure di mantenimento dell'alloggio. Un secondo ambito riguarda gli incentivi fiscali. Tutti i Comuni dell'area, con la sola eccezione di Signa, applicano riduzioni dell'IMU per favorire i contratti di locazione a canone concordato, ma con aliquote non uniformi. Una maggiore armonizzazione potrebbe contribuire a rendere più chiaro e attrattivo lo strumento per i proprietari. Ciò consentirebbe al contempo di monitorare i risultati in modo più omogeneo, oggi reso complesso dalla frammentazione delle politiche, e di integrare l'incentivo fiscale con ulteriori strumenti di supporto come servizi di mediazione o garanzie pubbliche. Un ulteriore spazio di sviluppo è rappresentato dalle opportunità offerte dalle risorse europee e nazionali, che potrebbero essere intercettate con maggiore efficacia attraverso progettazioni coordinate di area vasta. Queste risorse potrebbero sostenere interventi di rigenerazione urbana integrata che includano componenti di housing sociale, investimenti nell'efficientamento energetico del patrimonio ERP, processi di digitalizzazione dei servizi e la sperimentazione di modelli innovativi di welfare abitativo. Accanto ai finanziamenti pubblici, assume rilievo il coinvolgimento dei soggetti privati in una logica di responsabilità sociale. L'esperienza maturata a Lastra a Signa, dove alcuni proprietari "storici" hanno messo a disposizione alloggi a canone calmierato, mostra le potenzialità di accordi più strutturati con grandi proprietari istituzionali – fondi immobiliari, fondazioni bancarie, enti religiosi – e di partenariati pubblico-privato finalizzati a realizzare nuovi interventi di housing sociale. In questo ambito si inseriscono anche le iniziative di impact investing, pensate per attrarre investitori interessati a coniugare rendimento economico e impatto sociale misurabile. Infine, un pilastro essenziale di questa architettura finanziaria è la costruzione di un sistema



di monitoraggio e valutazione degli investimenti. Per garantire efficacia e accountability occorre definire indicatori che misurino il numero di situazioni di disagio effettivamente risolte, il costo medio per nucleo assistito, l'equità distributiva delle risorse sul territorio e la sostenibilità degli interventi rispetto alla capacità dei nuclei coinvolti di raggiungere una maggiore autonomia. Solo attraverso una misurazione sistematica delle performance sarà possibile orientare le scelte future, rafforzare ciò che funziona e correggere per tempo le misure meno efficienti, assicurando coerenza e stabilità a lungo termine al sistema del welfare abitativo.

VERSO UN NUOVO PARADIGMA:

DAL CONTRASTO AL DISAGIO ALLA PROMOZIONE DEL DIRITTO ALL'ABITARE

Il percorso intrapreso dai sette Comuni dell'ambito insieme alla Società della Salute Fiorentina Nord-Ovest rappresenta un tentativo ambizioso di superare le criticità strutturali che caratterizzano la risposta al disagio abitativo sul territorio. Come evidenziato da un amministratore parlando dell'aspettativa verso l'Agenzia sociale per la casa: "Uno spazio, uno strumento come dire nuovo che però ci permette di muoverci anche in maniera un pochino più uniforme e coordinata, più omogenea". L'analisi condotta evidenzia che l'area Fiorentina Nord-Ovest dispone di elementi strutturali importanti: un patrimonio ERP consistente e diversificato, esperienze innovative di housing sociale, un Terzo settore attivo, amministrazioni sensibili al tema. Ciò che serve è un cambio di paradigma che passi:

- Dall'emergenza alla prevenzione: ridurre gli interventi emergenziali, a maggiore assorbimento di risorse, grazie a più efficaci interventi preventivi.
- Dalla frammentazione all'integrazione: creando sistemi coordinati tra Uffici Casa, Servizi sociali, SdS e Terzo settore.
- Dal singolo comune all'area vasta: pensando il territorio come un sistema unico con specializzazioni complementari.
- Dall'assistenzialismo all'empowerment: accompagnando i nuclei verso l'autonomia abitativa ed economica.
- Dalla logica emergenziale al diritto esigibile: costruendo un sistema di welfare abitativo che garantisca risposte certe e tempestive.

Il successo dipenderà dalla capacità di tradurre in azioni concrete e coordinate le molte riflessioni e proposte emerse, evitando che strumenti come l'Agenzia sociale risultino strumenti slegati da una strategia e una visione complessive. La sfida è costruire uno strumento realmente operativo, capace di produrre risultati tangibili in tempi ragionevoli, mantenendo al centro la dignità delle persone e delle famiglie che vivono situazioni di fragilità abitativa. La sperimentazione avviata con la Delibera di Giunta regionale n. 1613/2024 sulle Agenzie Sociali per la casa rappresenta un'opportunità per testare questo nuovo approccio, con il supporto metodologico e le risorse messe a disposizione dalla Regione Toscana. I prossimi 12-24 mesi saranno decisivi per verificare se questa visione possa tradursi in un modello replicabile e sostenibile, capace di rispondere ai bisogni abitativi e sociali delle persone dell'ambito territoriale della Fiorentina Nord-Ovest, dove criticità contestuali si affiancano a problematiche che invece investono, in questa particolare congiuntura storica, l'intera regione e l'intero Paese.



STRATEGIE E INTERVENTI DI REGIONE TOSCANA A SOSTEGNO DELL'ABITARE

Gli ultimi anni sono stati caratterizzati da crescenti difficoltà per quanto riguarda il diritto alla casa e l'accesso all'abitazione, in particolare per le fasce sociali più deboli.

Le cause sono molteplici:

- progressivo impoverimento di parti consistenti di popolazione, come testimoniano i dati sia nazionali che regionali in materia (cfr. Osservatorio sociale – Rapporti annuali sulla povertà). La determinazione dei canoni di locazione negli alloggi ERP, calcolata in base al reddito dei nuclei assegnatari, dà conto di questo trend: nel 2024 il canone minimo e sociale (cioè le fasce di massima protezione per i redditi più bassi, con i livelli più bassi dei canoni) riguardava il 30,8% degli assegnatari, nel 2023 il 38,4%;
- incremento della pressione speculativa in ambito immobiliare in particolare per quanto riguarda le aree più fortemente urbanizzate, che sono anche quelle in cui più consistente è la domanda di alloggi sociali, anche con riferimento a fenomeni quali presenza turistica e popolazione universitaria fuori sede, in una assenza pressoché totale di regolamentazione del mercato privato delle locazioni;
- sostanziale disimpegno delle azioni di governo a livello nazionale in materia di edilizia sociale e sostegno all'abitare: non c'è stata alcuna risposta alla domanda avanzata dalla quasi totalità dei soggetti che agiscono sul campo, come anche da parte delle Regioni, in merito ad un canale di finanziamento strutturale, stabile e costante, che permetta una seria programmazione degli interventi necessari. L'unica misura di



rilievo (93 milioni di €) messa in campo è un finanziamento legato al PNRR - Fondo Complementare finalizzato esclusivamente a interventi di riqualificazione energetica e statica del patrimonio esistente (in Toscana permette di intervenire su meno di 3.000 alloggi su 50.000), Parallelamente è stato completamente azzerato il Fondo nazionale per il sostegno al pagamento del canone di locazione (L. 431/98), con conseguenze pesanti sul territorio, che gravano in particolare sulle spalle dei Comuni;

- drastica riduzione delle risorse a disposizione, per l'esaurirsi dei residui dei fondi ex Gescal a suo tempo trasferiti alle Regioni con l'attribuzione in via definitiva della competenza in materia, utilizzati per lo sviluppo di tutti i programmi di intervento delle ultime due decadi. Le risorse prodotte dal sistema, nonostante una morosità relativamente contenuta (10,2% su base annua al 2022), non possono certo garantire risorse sufficienti neanche per una efficace manutenzione, considerato che il canone medio si attesta intorno ai 115 €/mese ad alloggio;
- emergenza Covid: la fase pandemica ha inciso ancora una volta in particolare sulle fasce vulnerabili della popolazione, sia in termini di riduzione del reddito, sia in termini di qualità della vita in relazione agli spazi abitativi disponibili.

A fronte di questo quadro, la Regione Toscana ha costantemente ribadito l'importanza del massimo sforzo pubblico in un campo che, da una parte è fondamentale per determinare condizioni minime di vita per molti nuclei familiari - 300.000 nuclei familiari in regione hanno un livello ISEE inferiore a 16.550 €, e 92.000 si trovano in condizione di povertà assoluta -, dall'altra è condizionato dalle dinamiche del mercato privato, che, come ampiamente dimostrato (e previsto) non fanno altro che accentuare il divario socio economico andando a penalizzare le persone più deboli.

Le azioni regionali messe in campo riguardano interventi diretti in particolare in ambito ERP, ricerca di nuovi scenari per incidere su una situazione complessa, strumenti per una maggiore efficacia ed efficienza dei processi nel settore.

Interventi diretti

Nell'ambito dell'Edilizia Residenziale Pubblica ci sono due esigenze fondamentali: la manutenzione del patrimonio, e il suo incremento.

Se si tiene conto che oltre il 50% degli alloggi ERP (circa 50.000 in totale) sono stati costruiti antecedentemente il 1970, e il livello dei canoni di locazione già ricordato, appare subito evidente la necessità di intervenire per interventi di manutenzione che spesso sono indispensabili per la agibilità stessa del patrimonio. La Regione ha investito, negli anni dal 2019-2025, 51 milioni di euro che hanno consentito interventi di manutenzione straordinaria su circa 2.500 alloggi.

Il Piano per gli investimenti complementari al PNRR (PNC) ha destinato alla Regione Toscana 93 milioni di euro per interventi di efficientamento energetico e miglioramento sismico del patrimonio ERP, attualmente in fase di realizzazione con circa il 90% di avanzamento e oltre 82 milioni erogati ai soggetti attuatori. È stato chiesto ai Soggetti Gestori ERP uno sforzo straordinario nella gestione e utilizzo delle risorse prodotte dal sistema, e nel periodo 2020-2025 sono stati approvati dalla Giunta regionale 23 Piani Operativi di Reinvestimento che hanno localizzato interventi per 83,5 milioni di Euro.





Particolare attenzione è stata posta al ripristino di alloggi sfitti, fenomeno in crescita per il concomitante effetto dell'aumento dei prezzi delle lavorazioni e dell'aumento degli alloggi rilasciati, a causa anche dell'invecchiamento della popolazione assegnataria. L'ultima quota dei finanziamenti per la manutenzione, 9 milioni di euro, è stata destinata in particolare ad affrontare questa esigenza, così come i POR degli stessi Soggetti gestori sono stati improntati in tal senso. Allo scopo di monitorare il fenomeno la Regione ha predisposto un applicativo specifico sugli alloggi sfitti, che permette di verificare il percorso degli stessi, dal rilascio alla riassegnazione. In ogni caso il punto nodale resta la disponibilità di risorse, stante una media di fabbisogno di circa 20-25.000 €/alloggio per il suo ripristino e rimessa nel circuito delle nuove assegnazioni da graduatoria. E' stato inoltre stanziato 1 milione di euro per consentire ai Comuni la realizzazione di progetti di investimento attuativi dei piani di abbattimento delle barriere architettoniche negli alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica (E.R.P.)

Per quanto riguarda l'incremento di alloggi sono stati predisposti e gestiti due bandi per l'acquisizione sul mercato da parte dei Comuni di alloggi pronti, con caratteristiche tecniche ed economiche idonee, che hanno mobilitato 16 milioni di euro, portando all'acquisizione al patrimonio ERP di circa 150 alloggi, ed è stato stanziato un contributo straordinario di 1 milione di euro per il sostegno ai Comuni per l'acquisizione diretta da procedure esecutive/concorsuali di immobili da destinare a finalità di edilizia residenziale pubblica (E.R.P.) e di edilizia residenziale sociale (E.R.S.) al fine di incrementare il patrimonio abitativo di proprietà dei Comuni.

Un ulteriore passo è costituito dall'inclusione, nell'ambito delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione di cui all'Accordo Governo/Regione siglato nello scorso mese di marzo, di una specifica linea di finanziamento che, congiuntamente all'utilizzo di risorse del bilancio regionale, ha permesso l'avvio di un bando per i Comuni per la realizzazione di nuovi alloggi ERP con una copertura di 29,5 milioni di euro, con un risultato atteso nei prossimi anni di circa 200 alloggi.

Nuovi scenari

In parallelo a linee di intervento in ambito di edilizia residenziale pubblica sono in essere attività che aprono prospettive diverse sempre nel campo della ricerca di risposte al bisogno abitativo. È attivo dal 2014 un partenariato con il Fondo Housing Toscano, strumento di intervento dedicato all'abitare sociale all'interno del sistema nazionale di Fondi immobiliari chiusi partecipati da CDP e di cui la Regione Toscana ha sottoscritto quote di partecipazione per complessivi 8 milioni di euro.

Il Fondo si è rivelato uno strumento efficace nel promuovere e gestire alloggi in locazione a canone calmierato, attualmente oltre 1.000, con l'intervento di un gestore sociale (Abitare Toscana) che attiva relazioni sul territorio sia con i soggetti istituzionali che con le persone residenti e il tessuto sociale.

La Regione Toscana ha sottoscritto due Protocolli di Intesa con il Fondo Housing Toscana, che hanno attivato sperimentazioni applicative nell'ambito di modelli innovativi dell'abitare (promosso in periodo Covid) e successivamente nella gestione diretta di spazi sociali nei complessi abitativi, allargando quindi lo sguardo dall'abitazione all'ambiente di vita.

Si è inoltre proceduto alla sottoscrizione di quote di fondi immobiliari chiusi per un importo





di 7 milioni di euro aventi la finalità di realizzare alloggi sociali, come definiti dal decreto del Ministero delle infrastrutture 22 aprile 2008 (Definizione di alloggio sociale ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea), nell'ambito del fondo nazionale per l'abitare (FNA) costituito da Cassa depositi e prestiti Real Asset SGR.

Il tema dell'abitare sociale è stato inserito a pieno titolo in tutte le iniziative regionali nel campo della rigenerazione urbana, con una organica sinergia all'interno della Direzione Urbanistica e Sostenibilità.

Un altro ambito in cui la Regione si è attivata in questi ultimi anni è quello delle Agenzie Sociali per la Casa, soggetti legati da una parte al Terzo settore e dall'altra agli Enti locali, che si pongono l'obiettivo di fare incontrare domanda e offerta di alloggi nel mercato privato della locazione, a favore di persone vulnerabili che molto spesso sono marginalizzati da dinamiche di diffidenza o aperta discriminazione. Le Agenzie accreditate presso la Regione sono attualmente 6, e sta per essere avviata una sperimentazione che da una parte consenta il rafforzamento dei soggetti esistenti, dall'altra ne favorisca la formazione di nuovi in territori attualmente non coperti da questo tipo di attività.

Strumenti normativi e gestionali

Nel 2019 è stata approvata la legge regionale n. 2/2019 di gestione dell'ERP che ha aggiornato e modificato la LR 96/96. Dopo 4 anni di vigenza la Regione ha promosso un processo di ascolto dei soggetti interessati (Comuni, Soggetti Gestori e rappresentanze degli inquilini) per verificare la presenza di criticità e difficoltà negli aspetti applicativi. Dopo un periodo di confronto e analisi con legge regionale n. 36/2025 è stato approvato un insieme organico di correttivi e modifiche che, pur confermando l'impianto generale della legge, ne corregge alcuni dispositivi per facilitarne la gestione.

È stata anche avviata una fase di confronto e approfondimento dell'assetto istituzionale e gestionale dell'ERP con i soggetti coinvolti, Comuni e Soggetti Gestori, per verificare possibili correttivi e/o fattori innovativi per dotare il sistema di strumenti il più efficaci possibili per fronteggiare una fase molto difficoltosa caratterizzata, da una parte, dall'aumento della domanda legata alle dinamiche già ricordate, dall'altra ad una carenza di risorse che sta oggettivamente mettendo in pericolo la tenuta del sistema.

A fronte del quadro sintetico delineato, si può affermare che Regione Toscana, nell'ultimo quinquennio, ha moltiplicato gli sforzi per avere la massima incidenza possibile in un ambito, l'accesso all'abitazione per le fasce più deboli della popolazione, che sta presentando difficoltà crescenti. C'è la consapevolezza di non riuscire, con le sole forze regionali, a fronteggiare per intero il complesso di problemi che la situazione presenta. Esiste la diffusa consapevolezza fra gli operatori del settore che se non ci sarà una decisa presa in carico da parte del governo nazionale delle problematiche dell'abitare sociale non ci potrà essere una risposta che segni un cambio di passo che si rivela sempre più necessario. Non si vedono segnali in questa direzione, occorre al più presto che la questione abitativa venga assunta come urgente nelle agende di tutti i soggetti politici e che vengano individuati i possibili strumenti di intervento. Prima che sia troppo tardi.



PRINCIPALI EVIDENZE DEL RAPPORTO

La casa, in Toscana come nel resto d'Europa, è un ambito sotto forte pressione e sempre più un terreno di esclusione sociale. Il Quattordicesimo Rapporto sulla condizione abitativa restituisce un quadro articolato e in alcuni passaggi allarmante: prezzi in crescita, domanda di sostegno elevata, risorse nazionali ridotte al minimo e un patrimonio di edilizia residenziale pubblica che fatica a reggere il passo. Eppure la Regione non è rimasta ferma: ha moltiplicato gli strumenti, sperimentato nuove strade, cercato alleanze con il Terzo settore e il privato. Queste pagine ne tracciano il bilancio.

LA CASA SEMPRE MENO ACCESSIBILE: IL QUADRO EUROPEO E ITALIANO

La crisi abitativa ha superato i confini nazionali per diventare una vera e propria emergenza paneuropea. L'escalation dei prezzi degli immobili e degli affitti si combina con la stagnazione dei redditi reali, producendo una forbice sempre più larga tra ciò che le famiglie guadagnano e ciò che devono spendere per abitare. In tutta l'Unione europea circa il 40% della popolazione urbana dovrebbe impegnarsi in un mutuo superiore a vent'anni, destinando il 30% del proprio reddito, per acquistare un appartamento di soli 25 metri quadrati. Non sorprende che la Commissione europea abbia adottato, nel dicembre 2025, il primo Piano europeo per l'edilizia abitativa accessibile.

In Italia, nel 2024, le compravendite di abitazioni hanno ripreso a crescere (+1,3%, quasi 720.000 unità), anche grazie alla discesa dei tassi sui mutui, attestatisi al 3,18% a febbraio 2025. Ma i prezzi al metro quadro non cedono:



la media nazionale sfiora i 2.110 euro/m², con punte ben più elevate nelle grandi città. La Toscana si colloca al quinto posto in Italia per prezzi medi degli immobili residenziali (2.573 euro/m² a giugno 2025) e presenta un reddito pro capite di 23.494 euro annui. L’Affordability Index regionale è sceso a 96,1 nel 2024, al di sotto della soglia di equilibrio di 100: un segnale concreto che per una famiglia tipo l’acquisto della casa è diventato meno accessibile rispetto agli anni precedenti. A pesare sono soprattutto la crescita dei prezzi nelle province costiere e ad alta attrattività turistica (Firenze e Lucca in testa), la crescita contenuta dei redditi e il precedente aumento dei tassi di interesse sui mutui. Giovani, famiglie monoreddito e lavoratori e lavoratrici precari sono i più esposti al rischio di esclusione dal mercato dell’acquisto.

IL MERCATO IMMOBILIARE E IL FONDO AFFITTI

Il mercato della locazione è uno degli osservatori più sensibili del disagio abitativo. In Toscana le domande pervenute ai Comuni per il Fondo sociale per l’affitto nel 2024 sono state 21.142, di cui 16.671 valide (12.849 in fascia A, per i redditi più bassi, e 3.822 in fascia B). Il fabbisogno complessivo espresso supera i 43,7 milioni di euro, ma le risorse disponibili — pari a circa 14,3 milioni — riescono a coprire mediamente il 23% della necessità reale. Un fattore di rilievo è l’azzeramento, a partire dal 2023, del Fondo nazionale ex lege 431/98: nell’ultimo anno di finanziamento, il 2022, erano stati stanziati 330 milioni di euro a livello nazionale (quasi 21 per la Toscana). La mancanza di risorse statali ha costretto i Comuni a compensare con fondi propri, con evidenti disparità tra i territori. Il fondo sociale per l’affitto resta comunque lo strumento più capillare di sostegno alla locazione: copre il 6,5% delle famiglie toscane che vivono in affitto.

I nuclei beneficiari sono composti mediamente da 2,5 persone, con frequente presenza di minorenni, e vivono in abitazioni di circa 72 metri quadrati. Il profilo di vulnerabilità è spesso multiplo: molti dichiarano ISEE inferiori ai canoni che sostengono, e tra i richiedenti si trovano famiglie con anziani, persone con disabilità o con componenti seguiti dai Servizi sociali.

GLI SFRATTI: UN FENOMENO IN RIPRESA DOPO LA PANDEMIA

Dopo la riduzione forzata degli anni Covid, gli sfratti sono tornati a crescere. Nel 2024 in Toscana sono stati emessi 2.454 provvedimenti di sfratto (-3,7% rispetto al 2023), le richieste di esecuzione sono diminuite più sensibilmente (-9,5%), e le esecuzioni con ufficiale giudiziario si sono attestate a 1.705 (-11,4%). Si tratta di valori in controtendenza rispetto al dato nazionale, dove le esecuzioni sono rimaste sostanzialmente stabili. Permane tuttavia l’allarme: una famiglia toscana ogni 985 ha subito uno sfratto nel corso del 2024. Le province più colpite per incidenza relativa sono Prato e Lucca.

L’80% degli sfratti è generato dalla morosità: un dato che riflette la difficoltà crescente di molte famiglie a sostenere i canoni di locazione. Il Fondo nazionale per la morosità incolpevole, che tutela chi si trova in stato di sfratto per cause indipendenti dalla propria volontà (perdita del lavoro, malattia, crisi economica), ha raggiunto il 93% di utilizzo rispetto alla sua capienza regionale. Ma il numero di domande resta contenuto (87 nel 2024, in calo di 15 rispetto all’anno precedente), segno che lo strumento è ancora poco conosciuto o difficilmente accessibile. In parallelo, la Regione Toscana finanzia un proprio Fondo regionale per la morosità incolpevole, accessibile anche nei Comuni non compresi nelle aree ad alta tensione abitativa.





LE AGENZIE SOCIALI PER LA CASA: UN'INNOVAZIONE AL LAVORO

Le Agenzie sociali per la Casa rappresentano uno degli strumenti più innovativi del sistema toscano per il contrasto al disagio abitativo. Istituite con la Legge Regionale n. 13 del 2015, operano all'interfaccia tra il mercato privato della locazione e le famiglie vulnerabili che da quel mercato sono spesso escluse — per reddito insufficiente, per discriminazioni etniche, per assenza di garanzie richieste dai proprietari.

Attualmente sono sei le Agenzie accreditate, tutte appartenenti al Terzo settore: tre operanti nell'Area Vasta Centro e tre nell'Area Vasta Nord-Ovest.

Nel 2024 le Agenzie hanno gestito complessivamente 293 alloggi, dando risposta a 548 nuclei familiari su 1.108 richieste ricevute. L'attività di informazione ha coinvolto oltre 2.300 accessi. Le Agenzie svolgono anche funzioni di garanzia verso la proprietà e di sostegno economico diretto alle famiglie in locazione. Accanto alle attività obbligatorie, alcune Agenzie hanno sviluppato servizi aggiuntivi come la gestione condominiale, il portierato sociale, la mediazione culturale e l'accompagnamento lavorativo. La Regione ha recentemente avviato una nuova fase sperimentale per rafforzare le Agenzie esistenti e favorirne la nascita in territori attualmente non coperti.

L'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA: UN PATRIMONIO SOTTO PRESSIONE

Il patrimonio di edilizia residenziale pubblica (ERP) della Toscana conta 50.130 alloggi, distribuiti nelle undici Aziende per la casa operative sul territorio. Il dato è sostanzialmente stabile da anni, anche se si registra una lieve crescita rispetto al 2019 (+0,4%). Oltre il 55% degli edifici ERP è stato costruito prima del 1970, con un'età media del patrimonio di circa 51 anni: un dato che pesa sulla manutenzione e sulla qualità abitativa. Nel 2024 risultano in costruzione 475 alloggi, di cui 141 con prevista disponibilità nel 2025.

L'89% degli alloggi ERP è occupato con regolare contratto di locazione. Il 9,5% risulta sfitto (4.763 alloggi) e l'1,4% è occupato senza titolo o abusivamente. Il numero di alloggi sfitti è triplicato rispetto al 2014 (+173%), un fenomeno determinato dall'aumento dei costi di ripristino (mediamente 20-25.000 euro ad alloggio) e dal crescente numero di rilasci dovuti all'invecchiamento della popolazione assegnataria.

In alloggi ERP vivono 45.360 famiglie per un totale di 106.786 persone, con una dimensione media del nucleo di 2,35 componenti. Il 30% dei nuclei è composto da una sola persona, con una quota significativa di ultra-ottantacinquenni. I nuclei con componenti con invalidità rappresentano il 22,3% del totale. I nuclei con assegnatario/a straniero/a sono il 14,7%, in linea con la quota di residenti stranieri in Toscana (12%). Il 57% dei nuclei paga un canone di locazione protetto, il 22% un canone sociale.

La domanda rimane molto superiore all'offerta: le graduatorie ordinarie ERP accolgono 19.922 domande ammesse. Il bisogno conosciuto complessivo (famiglie in ERP più famiglie in graduatoria) è di 65.282 unità. Il sistema riesce a soddisfarne circa il 70%. Ma se si considerano tutte le famiglie che avrebbero i requisiti per accedere all'ERP - stima IRPET di 114.105 nuclei con ISEE inferiore a 16.500 euro e senza proprietà di casa - la copertura scende al 40%.

Nel 2024 le nuove assegnazioni da graduatoria sono state 1.386, con un lieve aumento rispetto all'anno precedente. Le restituzioni di alloggi sono state 1.979, il dato più alto degli ultimi anni: tra queste, 149 sono derivate da sfratti interni al sistema ERP, quasi il doppio rispetto al 2023.

Sul piano gestionale, le undici Aziende per la casa contano 394 dipendenti, con un costo complessivo del personale di circa 24,7 milioni di euro (+9% sul 2023). Gli incassi da canoni





di locazione mostrano tassi di morosità sotto controllo, ma insufficienti a finanziare una manutenzione adeguata di un patrimonio così datato.

GOVERNANCE E WELFARE ABITATIVO INTEGRATO: IL “MODELLO TOSCANA”

L'analisi sulla governance restituisce l'immagine di un sistema regionale che ha costruito, nel tempo, un approccio relativamente avanzato al tema dell'abitare, cercando di andare oltre la logica dell'emergenza verso un welfare abitativo integrato. Il modello toscano si distingue per la regia regionale, la rete dei LODE (livelli ottimali di esercizio), il presidio delle Aziende per la casa, l'attenzione ai target più fragili e la sperimentazione con il Terzo settore. L'indagine condotta nei confronti dei Comuni toscani evidenzia una rete di interventi molto articolata ma anche profondamente disomogenea tra i territori. Per fare fronte alle emergenze abitative, i Comuni utilizzano 2.821 alloggi complessivi: 2.016 di provenienza ERP, 517 fuori dal sistema pubblico e 288 messi a disposizione dal Terzo settore o da realtà ecclesiali.

Le Commissioni territoriali per il contrasto al disagio abitativo rappresentano un presidio importante, laddove presenti, per coordinare le risposte tra Comuni, Servizi sociali, Aziende per la casa e altri attori locali. L'indagine sui Servizi sociali rileva che 2.800 ore di lavoro di assistenti sociali sono dedicate annualmente alle problematiche abitative: un volume significativo che rischia di essere assorbito interamente dalla gestione dell'emergenza, a scapito degli interventi preventivi. Il coordinamento tra Uffici Casa e Servizi sociali è ancora troppo spesso informale e discontinuo.

Dall'indagine emergono con chiarezza i principali nodi critici: la cosiddetta “fascia grigia” — famiglie monoparentali, lavoro povero, studenti e studentesse, famiglie straniere — che non accede all'ERP perché non ha i requisiti di reddito, ma non può nemmeno sostenere i prezzi del mercato privato; la difficoltà di trovare alloggi adeguati per famiglie numerose; il peso crescente della morosità, sia nel patrimonio pubblico che in quello privato; la mancanza di risorse per interventi preventivi.

LE STRATEGIE DELLA REGIONE TOSCANA: QUANTO SI È FATTO, COSA MANCA

Sul fronte delle risorse investite, la Regione ha stanziato tra il 2019 e il 2025 circa 51 milioni di euro per la manutenzione straordinaria di circa 2.500 alloggi ERP. Il Piano complementare al PNRR (PNC) ha destinato alla Toscana 93 milioni di euro per l'efficiamento energetico e il miglioramento sismico del patrimonio pubblico, con un avanzamento del 90% e oltre 82 milioni già erogati. I Piani Operativi di Reinvestimento approvati dalla Giunta regionale nel quinquennio 2020-2025 hanno localizzato interventi per 83,5 milioni di euro. Due bandi per l'acquisizione di alloggi sul mercato hanno mobilitato 16 milioni di euro, portando all'aggiunta di circa 150 alloggi al patrimonio ERP. Un bando attivo, finanziato con 29,5 milioni, punta a realizzare circa 200 nuovi alloggi nei prossimi anni.

Sul fronte dell'innovazione, la Regione ha consolidato il partenariato con il Fondo Housing Toscano, che gestisce oltre 1.000 alloggi a canone calmierato con il supporto del gestore sociale Abitare Toscana. Ha sottoscritto quote di fondi immobiliari chiusi per 7 milioni di euro per la realizzazione di alloggi sociali nell'ambito del Fondo nazionale per l'abitare. Ha integrato il tema dell'abitare sociale nelle politiche regionali di rigenerazione urbana. Sul versante normativo, la legge regionale n. 36/2025 ha approvato un insieme di correttivi alla L.R. 2/2019 sull'ERP, semplificando alcuni aspetti applicativi senza stravolgere l'impianto generale.

Tuttavia il Rapporto non nasconde i limiti strutturali. Il contesto in cui la Regione opera è





segnato da un sostanziale disimpegno del governo nazionale in materia di edilizia sociale e sostegno all'abitare. L'azzeramento del Fondo nazionale ex L. 431/98 per il sostegno alla locazione (che nel 2022 aveva raggiunto i 330 milioni di euro a livello nazionale) ha lasciato un vuoto che né le Regioni né i Comuni riescono a colmare con le proprie forze. Le risorse prodotte dal sistema ERP — con un canone medio di circa 115 euro/mese per alloggio — non sono sufficienti nemmeno a garantire una manutenzione adeguata. Il crescente numero di alloggi sfitti che attendono di essere rimessi a nuovo è la fotografia più eloquente di questo circolo vizioso.

La conclusione del Rapporto è al tempo stesso una richiesta e un avvertimento: senza una decisa presa in carico da parte del governo nazionale delle problematiche dell'abitare sociale, non sarà possibile un cambio di passo. La questione abitativa deve diventare urgente nell'agenda politica nazionale. Prima che sia troppo tardi.





ATTRIBUZIONI

Il Rapporto è il risultato comune del lavoro degli autori e delle autrici, tuttavia, in termini formali, si segnalano le seguenti attribuzioni:

a Silvia Brunori l'introduzione e il capitolo 4

a Luca Caterino il capitolo 1 e il capitolo 7

a Federica De Luca i paragrafi 6.2, 6.2.1, 6.2.2, 6.2.3

ad Andrea Failli i paragrafi 6.3, 6.3.1, 6.3.2, 6.3.3, 6.3.4, 6.3.5, 6.3.6

a Massimiliano Faraoni il capitolo 5, eccetto il paragrafo 5.4.1

a Chiara Agnoletti, Maria Luisa Maitino e Claudia Ferretti il paragrafo 5.4.1

a Tommaso Frangioni il capitolo 2 e il capitolo 3

al Settore Politiche Abitative e Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza / Piano nazionale complementare di Regione Toscana il capitolo 8



BIBLIOGRAFIA

Banca d'Italia (2025), Sondaggio congiunturale sul mercato delle abitazioni in Italia - 1° trimestre 2025, https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/sondaggio-abitazioni/2025-sondaggio-abitazioni/01/statistiche_SAB_20250523.pdf

Bifulco, L., De Leonardis, O., & Vitale, T. (2008). Welfare locale. Un'analisi di politiche e servizi in Italia, Carocci.

Caritas Italiana (2023), Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia.

D'Alessandro D., Dettori M., Raffo M., Appolloni L. (2020), Housing problems in a changing society: regulation and training needs in Italy. Ann Ig. 2020 Sep-Oct;32(5 Supple 1):27-35. doi: 10.7416/ai.2020.3392. PMID: 33146365.

De Luca F., Giuliano G. A. (2025b) Forme e intensità del disagio abitativo in Italia. Bisogni emergenti e governance locale in A. Gramigna e A. Scialdone (a cura di) Diritto o privilegio? Fabbisogni abitativi e politiche locali per la casa, Egea Edizioni, Milano (in corso di pubblicazione)

De Luca, F., Giuliano, G. A., & Rosano, A. (2025). Il peso delle spese abitative sul rischio di povertà. Un'analisi dei percettori di RdC (Inapp Paper n. 55). INAPP. <https://oa.inapp.gov.it/handle/20.500.12916/4735>



Dondi L. (2024), La centralità dell'edilizia residenziale pubblica nelle politiche abitative, Federcasa, Osservatorio Nazionale ERP, <https://www.federcasa.it/dms/file/open/?edbcc553-5f8d-4698-9ea2-1b2f4d5e70d4>

Eurofound (2023), Unaffordable and inadequate housing in Europe, Publications Office of the European Union, <https://www.eurofound.europa.eu/system/files/2023-05/ef22024en.pdf>

Eurostat (2023), EU-SILC Housing Statistics.

FEANTSA & Fondation Abbé Pierre (2024), Housing Exclusion Index, https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/Rapport_-_EN.pdf

Housing Europe (2023), The state of the housing in Europe 2023: https://www.stateofhousing.eu/The_State_of_Housing_in_Europe_2023.pdf

NPS (2025), XXIV Rapporto annuale, <https://www.inps.it/it/it/dati-e-bilanci/rapporti-annuali/xxiv-rapporto-annuale.html>

ISTAT (2021), Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni

Istat (2024), Rapporto annuale, <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/05/Rapporto-Annuale-2024.pdf>

Istat (2025), Rapporto annuale, <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/05/Rapporto-Annuale-2025-integrale.pdf>

Kattnig T. (2025), Europe's housing crisis: A fundamental social right under pressure, <https://www.openaccessgovernment.org/europes-housing-crisis-a-fundamental-social-right-under-pressure/191934/>

Ministero dell'Interno (2023), Dati annuali sugli sfratti.

Nomisma (2023), Osservatorio sul Mercato Immobiliare.

OECD (2020) Housing and Inclusive Growth, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/6ef36f4b-en>

OECD (2023) Italy: Housing challenges and policy responses. OECD Country Reports <https://www.oecd.org/housing/policy-toolkit>

OMI (2025), Statistiche regionali Toscana 2025.

OMI (2025b), Rapporto immobiliare 2025.

Osservatorio Mercato Immobiliare (2025), Rapporto immobiliare 2025. Il settore residenziale, https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/documents/d/guest/ri2025_residenziale20250520

Osservatorio Sociale Regionale (2024), Abitare in Toscana 2024. Tredicesimo rapporto sulla condizione abitativa, https://www.osservatoriosocialeregionale.it/wp-content/uploads/2024/10/Abitare-in-Toscana_web.pdf





- Padovani, L. (2011). L'housing sociale in Italia. In M. Bricocoli & S. Savoldi (Eds.), *Abitare sociale* (pp. 23–44). Maggioli
- Pinzello, E. (2012) La governance delle politiche abitative in Italia: attori, strumenti, limiti. *Economia e Politica Industriale*, 3, 81–98.
- Poggio, T. (2009) Le politiche della casa. In S. Tosi (a cura di), *Il welfare in Italia* (pp. 175–202). Carocci.
- Regione Toscana, Decreto n. 14528 del 16 giugno 2025.
- Regione Toscana, Delibera GRT n. 1613 del 23 dicembre 2024.
- Rosina A. (a cura di) (2024), *Rapporto Demografia e Forza Lavoro*, Consiglio Nazionale Economia e Lavoro, https://static.cnel.it/documenti/2024/690e1c0d-896c-4024-b17a-b500719c935a/Rapporto_demografia_forzalavoro_18dic24%20FINALE_OK.pdf
- Siemplenski Lefort J. (2025), Why is there a housing crisis and how do we fix it?, *Invested in housing*, EIB, <https://www.eib.org/en/essays/housing-crisis-solutions-europe>
- Tonin S. (2025), Revitalizing Italy's Housing Stock: Policies and Economic Strategies for Energy Efficiency and Social Equity. *Land*, 14(6), 1151. <https://doi.org/10.3390/land14061151>
- UNECE, UN-Habitat and Housing Europe (2021) #Housing2030: Effective policies for affordable housing in the UNECE region. Geneva: United Nations
- Un-Habitat, United Nations Human Settlements Programme (2021), *Cities and Pandemics: Towards a More Just, Green and Healthy Future*. <https://unhabitat.org/cities-and-pandemics-towards-a-more-just-green-and-healthy-future-0>.
- Von der Leyen U. (2024), *Europe's Choice. Political Guidelines For The Next European Commission 2024-2029*. Strasbourg





Regione Toscana



• NOVITÀ FEB Numero 4: Integrazione e Rete Territoriale | 10 FEB Numero 3: Luoghi e strumenti di lavoro integrato | 05 FEB La transizione demografica in Toscana ▼

Osservatorio Sociale Regionale



Data monitor
I dati di Comuni, Zone distretto, province e Aree vaste della Toscana organizzati in tabelle, grafici e mappe.



Approfondimenti
Articoli, approfondimenti e buone pratiche sui temi sociali e sociosanitari.

Indicatori e metadati
Gli indicatori e i metadati organizzati per aree tematiche.

Pubblicazioni
I Rapporti e i paper di ricerca dell'Osservatorio Sociale Regionale.

Profili di salute
Schede sintetiche ed indicatori utili per ogni Zona Distretto.

Welfare e salute
Relazione sanitaria, profilo sociale e valutazione del servizio sanitario regionale.

IL NUOVO PORTALE DELL'OSSERVATORIO SOCIALE REGIONALE

Il Portale dell'OSR è uno strumento di conoscenza sui fenomeni sociali e socio-sanitari che riguardano la popolazione residente nei 273 Comuni della Toscana e si pone come supporto per Amministratori, Uffici di Piano, tecnici, operatori dei Servizi, Terzo settore per la lettura dei bisogni sociali e sociosanitari all'interno delle comunità toscane, oltre che per la programmazione di policy e interventi riferiti a tali ambiti. È anche uno strumento a disposizione di studiosi, esperti, cittadini, che intende favorire la più ampia conoscenza relativa alle complesse dimensioni che riguardano i determinanti di salute, anche per alimentare un dibattito informato su un ambito fondamentale che riguarda la vita di famiglie e individui toscani. Il Portale offre la possibilità di interrogare le banche dati e scaricare le stesse nei formati che consentono ulteriori possibilità di elaborazioni. Attraverso lo strumento di georeferenziazione dati, inoltre, è possibile visualizzare su mappa le informazioni al livello di dettaglio territoriale fornito.

I dati e i temi presenti fanno riferimento alle seguenti aree tematiche:

- Condizione abitativa
- Condizioni economiche delle famiglie
- Disabilità
- Famiglie e minori
- Istruzione
- Lavoro
- Povertà
- Stili di vita
- Stranieri
- Terzo settore
- Violenza di genere

Il Portale è raggiungibile al seguente link:
<https://osservatoriosociale.toscana.it/>





OSSERVATORIO SOCIALE REGIONALE

Regione Toscana | Direzione Sanità, welfare e coesione sociale - Settore Welfare e Innovazione Sociale

“Le funzioni regionali finalizzate alla realizzazione di un sistema di osservazione, monitoraggio, analisi e previsione dei fenomeni sociali del sistema integrato, nonché di diffusione delle conoscenze, sono realizzate tramite una struttura organizzativa denominata osservatorio sociale regionale [...] Alla realizzazione delle funzioni [...] concorrono i Comuni, tramite uno specifico accordo tra la Regione e il soggetto rappresentativo ed associativo della generalità dei comuni in ambito regionale, supportando le funzioni dell'osservatorio sociale in ambito territoriale” (L.R. 41/2005 “Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale”, art. 40).

“La Regione [...] provvede: alla organizzazione di un sistema informativo integrato a livello regionale, che consenta la puntuale conoscenza dei dati inerenti al patrimonio ERP, la implementazione della banca dati dell'Osservatorio sociale regionale, istituito ai sensi della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), nonché la elaborazione e diffusione del rapporto sulla condizione abitativa di cui alla lettera a) del comma 3 dell'articolo 5, e permetta altresì di accrescere l'efficacia nella determinazione dei piani e dei programmi di intervento. A tal fine i soggetti gestori ed i comuni sono tenuti a garantire il necessario flusso informativo dei dati in loro possesso anche attraverso l'utilizzo di una piattaforma informatica, predisposta dalla Regione, che consenta il trasferimento in tempo reale, o a scadenze predeterminate, dei dati ritenuti utili ai fini dello svolgimento delle funzioni di cui al presente articolo, nel rispetto della vigente normativa in materia di protezione dei dati personali” (L.R. 2/2019 “Disposizioni in materia di edilizia residenziale pubblica (ERP)”, art. 3, co. 1 lett. a).



regione.toscana.it/osservatoriosocialeregionale