

**Le assegnazioni delle case popolari alle famiglie straniere**  
**(anno 2016 e trend decennale 2007 – 2016)**  
**Gli aiuti pubblici agli inquilini stranieri in difficoltà sul mercato privato**  
**(trend anni finanziari 2007 – 2015)**

*A cura di Stefania Falletti*  
*Città Metropolitana di Torino*  
*Laura Schutt Scupolito*  
*Regione Piemonte*

**I contenuti in breve**

**L'arco temporale esaminato**

**La fonte dei dati**

**La collaborazione tra enti pubblici**

**1. Le assegnazioni di casa popolare**

- 1.1 La localizzazione e le quantità dello stock abitativo di edilizia economico popolare
- 1.2 La domanda di casa popolare nei comuni della Città Metropolitana 2016
- 1.3 Le assegnazioni alle famiglie straniere di alloggi popolari gestiti da ATC
- 1.4 Cenni sulla normativa di accesso all'Edilizia Residenziale Pubblica
- 1.5 Il disagio delle famiglie in attesa della casa popolare

**2. Trend decennale delle assegnazioni 2007 - 2016**

- 2.1 Le assegnazioni di alloggi popolari nel decennio considerato
- 2.2 La nazionalità delle famiglie straniere che hanno ottenuto la casa popolare
- 2.3 L'accesso all'abitazione sociale delle famiglie straniere

**3. Trend 2007 – 2015 del Fondo di sostegno alla locazione**

- 3.1 I requisiti e i criteri per l'accesso al fondo
- 3.2 Le famiglie italiane e straniere che hanno ricevuto l'aiuto
- 3.3 L'entità del fabbisogno e la percentuale di soddisfazione
- 3.4 La provenienza geografica dei cittadini stranieri

**4. Il Fondo per la morosità incolpevole**

- 4.1 Il passaggio dal Fondo di Sostegno all'affitto al Decreto Salva Sfratti
- 4.2 I requisiti di legge a confronto
- 4.3 La dotazione finanziaria
- 4.4 La dimensione della domanda
- 4.5 La nazionalità dei cittadini stranieri

**5. Conclusioni**

- 5.1 I requisiti di radicamento sul territorio
- 5.2 I requisiti economici: dal reddito all'ISEE
- 5.3 Le assegnazioni di casa popolare
- 5.4 Il Fondo di Sostegno alla locazione
- 5.5 Il Fondo Morosità Incolpevole FIMI

## **Premessa**

### **I contenuti in breve**

I temi trattati riguardano il problema abitativo delle famiglie straniere residenti nella provincia di Torino, declinato su distinti segmenti di fabbisogno: sono analizzate le assegnazioni di casa popolare ai cittadini stranieri in forte disagio economico, sociale e abitativo (LR 46/1998 e LR 3/2010), le richieste di contributi pubblici economici delle famiglie straniere in affitto sul mercato privato (art. 11 Legge 431/1998) e gli aiuti alle famiglie sfrattate attraverso il Decreto Salva Sfratti (DL 102/2013). Queste forme di aiuto presuppongono la domanda da parte dei diretti interessati agli Enti pubblici preposti ed il possesso di determinati requisiti di legge.

### **L'arco temporale esaminato**

Per quanto concerne le assegnazioni di case popolari si è fatto riferimento all'anno 2016 e, novità di quest'anno, anche all'andamento decennale delle assegnazioni delle case popolari in gestione ad ATC del Piemonte Centrale nel periodo compreso tra il 2007 e il 2016.

Le analisi sulle domande di contributo economico per le famiglie in affitto sul mercato privato sono riferite agli esercizi finanziari dal 2007 al 2015 (dopo il 2015 questa misura non è stata più finanziata) e riguardano i contributi pubblici erogati ad integrazione dei canoni d'affitto delle famiglie che hanno dimostrato un'alta incidenza del canone sul reddito o ISEE (vengono considerati gli esercizi finanziari che corrispondono ai canoni d'affitto dell'anno precedente - - es. anno finanziario 2015, canoni d'affitto anno 2014); infine viene analizzata l'attuazione del cosiddetto decreto Salva Sfratti, attivo dal 2014, misura rivolta alle famiglie con sfratto esecutivo. Vengono inoltre esaminati i criteri di legge richiesti per l'ottenimento degli aiuti nelle varie annualità, aspetto particolarmente interessante vista la significativa variazione avvenuta nel periodo di tempo preso in esame.

### **La fonte dei dati**

Per le assegnazioni<sup>1</sup> di case popolari la fonte è l'ATC - Agenzia Territoriale per la Casa del Piemonte Centrale mentre per ciò che riguarda gli aiuti economici per il pagamento dell'affitto sono le Amministrazioni comunali che hanno raccolto, verificato e inserito le domande dei cittadini nella procedura informatica regionale appositamente dedicata.

### **La collaborazione tra enti pubblici**

L'analisi sulle dinamiche del fabbisogno abitativo è stata sviluppata grazie ad una virtuosa collaborazione tra Enti pubblici: capifila e coordinatori del progetto sono Città Metropolitana di Torino e Regione Piemonte mentre ATC del Piemonte Centrale e le diverse Amministrazioni comunali hanno collaborato fornendo sostanzialmente i propri dati. In particolare ATC ha fornito i dati sulle assegnazioni con la necessaria disaggregazione sulle famiglie straniere, permettendo così l'elaborazione e le analisi da parte di Città Metropolitana su temi che molto spesso, soprattutto dai media, sono trattati in modo superficiale e senza il supporto di un'adeguata e attendibile base dati.

I testi, le tabelle e i grafici sono frutto di un lavoro congiunto di Città Metropolitana di Torino e Regione Piemonte, mentre le cartografie in GIS – Geographical information system sono state realizzate dall'Osservatorio Abitativo Sociale di Città Metropolitana di Torino.

Contiene dati e informazioni aggiornati a luglio 2017

---

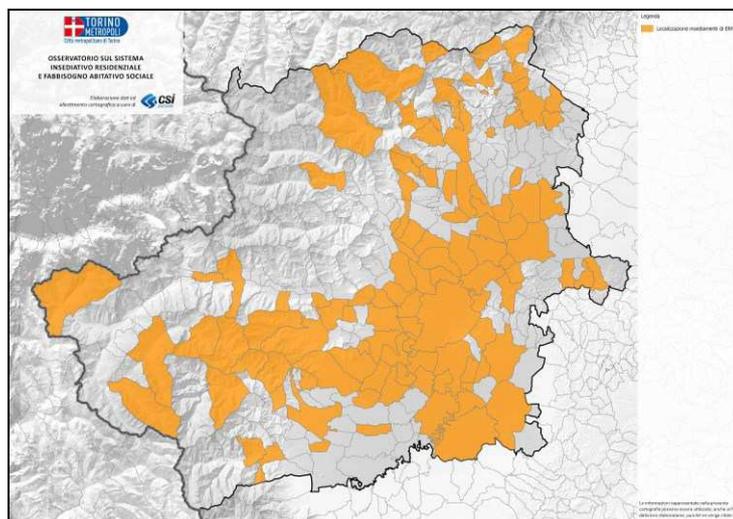
<sup>1</sup> Le assegnazioni di case popolare qui trattate riguardano esclusivamente quelle avvenute sul patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica in gestione ad ATC del Piemonte Centrale, Ente che ha gentilmente fornito a Città Metropolitana di Torino i dati in proprio possesso. Le elaborazioni sulle assegnazioni di casa popolare si riferiscono alle registrazioni da parte di ATC Piemonte Centrale dei contratti d'affitto stipulati con i nuovi assegnatari, dati che non sempre sono coincidenti con le assegnazioni definite dai comuni nell'anno (es. l'assegnazione deliberata dal comune a dicembre dà luogo ad una effettiva registrazione del contratto nel gennaio dell'anno successivo). Si specifica inoltre che gli assegnatari di alloggi popolari provengono sia dalle graduatorie ERP che dalle assegnazioni per emergenza abitativa extra graduatoria.

## 1. Le assegnazioni di case popolari

### 1.1 La localizzazione e le quantità dello stock abitativo di edilizia economico popolare

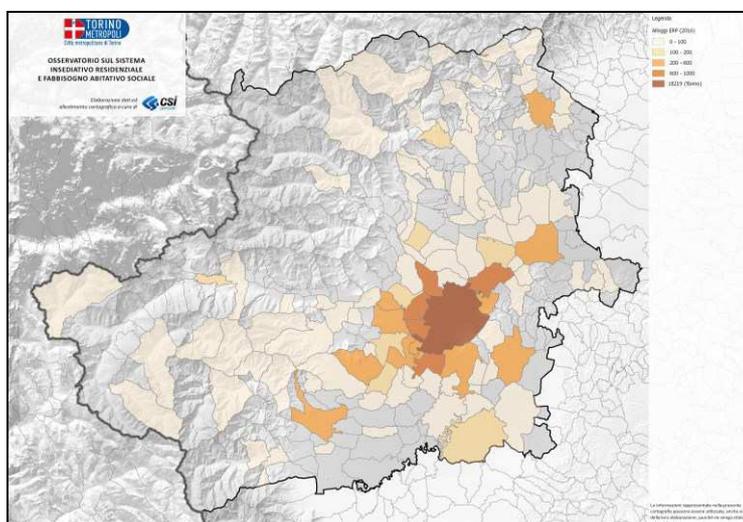
Lo stock abitativo di edilizia residenziale pubblica nella Città Metropolitana di Torino nel 2016 è pari a circa 30.000 alloggi che sul totale delle abitazioni complessive rappresenta circa il 2,4%.

Immagine 1 *I Comuni con insediamenti di edilizia residenziale pubblica, elaborazioni Osservatorio Abitativo Sociale*



Città Metropolitana di Torino, fonte Agenzia Territoriale per la Casa del Piemonte Centrale, anno 2016

Immagine 2 *Le quantità di insediamenti di edilizia residenziale pubblica, elaborazioni Osservatorio Abitativo Sociale*



Città Metropolitana di Torino, fonte Agenzia Territoriale per la Casa del Piemonte Centrale, anno 2016

A seguire lo stock abitativo, suddiviso per proprietà, in gestione ad ATC del Piemonte Centrale, anno 2016

<b>ATC PIEMONTE CENTRALE</b>	<b>18.775</b>
<b>COMUNE DI TORINO</b>	<b>9.224</b>
<b>ALTRI COMUNI</b>	<b>907</b>
<b>DEMANIO</b>	<b>214</b>
<b>MINISTERO GIUSTIZIA</b>	<b>60</b>
<b>ASL TO3</b>	<b>45</b>
<b>UNIVERSITA' STUDI TO</b>	<b>5</b>
<b>TOTALE</b>	<b>29.230</b>

### 1.2 La domanda di casa popolare nei Comuni della Città Metropolitana (2016)

La tabella seguente mostra i Comuni con domande insoddisfatte ERP pari o superiori a 100 famiglie in attesa di casa popolare ed in regola con i requisiti di legge richiesti. E' evidente che una costante nel tempo sia la massima concentrazione di domanda di casa popolare localizzata nella città capoluogo (oltre 12.000 famiglie in attesa) e nei comuni appartenenti alla prima cintura, domanda che si estende verso l'esterno fino a raggiungere i comuni di Pinerolo, Carmagnola, Carignano, Ivrea, Chieri, Ciriè, Chivasso.

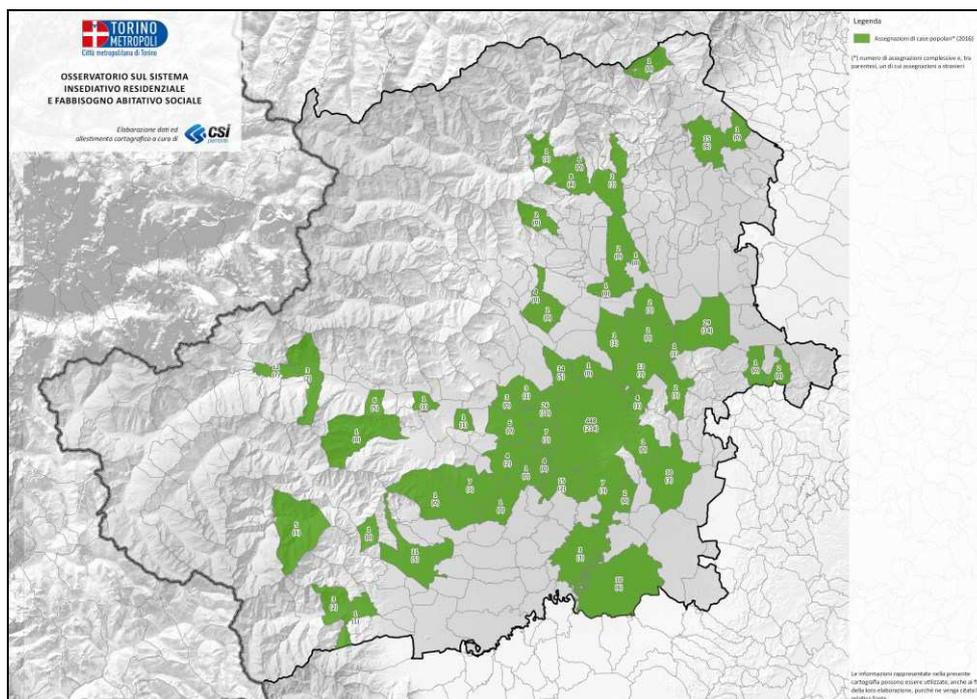
Tabella 1 – *Comuni con oltre 100 domande insoddisfatte di casa popolare al 2016*

<b>Comune</b>	<b>domande insoddisfatte erp</b>	<b>Comune</b>	<b>domande insoddisfatte erp</b>
TORINO	12714	CARMAGNOLA	136
MONCALIERI	549	IVREA	136
ORBASSANO	331	PIANEZZA	131
VENARIA REALE	295	GRUGLIASCO	130
SETTIMO T.SE	293	BEINASCO	126
NICHELINO	234	RIVOLI	120
CHIERI	189	COLLEGNO	119
CIRIE'	167	CHIVASSO	109
PINEROLO	145	CARIGNANO	108

Fonte: Comuni ed elaborazione Regione Edilizia Sociale

### 1.3 Le assegnazioni a famiglie straniere degli alloggi popolari gestiti da ATC<sup>2</sup>

Immagine 3 – Comuni che hanno assegnato case popolari<sup>3</sup> nel 2016



L’elaborazione prende in considerazione le assegnazioni di casa popolare del patrimonio di edilizia residenziale pubblica gestito da ATC del Piemonte centrale. Nell’anno 2016, su 55 comuni che hanno assegnato alloggi sociali, sono 32 i comuni con assegnazioni a famiglie straniere; di questi ultimi sono 7 che hanno effettuato assegnazioni esclusivamente a famiglie straniere.

I comuni che hanno effettuato assegnazioni esclusivamente a famiglie italiane sono 23 (per un maggior dettaglio cfr. tabella 3). La cartografia riguarda le assegnazioni complessive avvenute nei comuni nell’anno 2016, mentre il numero riportato tra parentesi indica “di cui famiglie straniere”. Si ricorda che le assegnazioni avvengono secondo la posizione in graduatoria dei rispettivi bandi ERP (art. 5 L.R. 3/2010) ma anche “extra bando” in conformità alle percentuali di legge (art. 10 L.R. 3/2010) per far fronte alle situazioni di emergenza abitativa.

<sup>2</sup> Vengono indicate le assegnazioni secondo la data di prima bollettazione da parte di ATC del Piemonte Centrale

<sup>3</sup> L’immagine 3 mostra le assegnazioni effettuate alle famiglie straniere e, tra parentesi, il numero complessivo di alloggi assegnati nel 2014.

Tabella 3 - Comuni che hanno effettuato assegnazioni ERP nel 2016 in alloggi gestiti da ATC del Piemonte Centrale

COMUNE	AFRICA	AMERICA CENTRALE / CARAIBIC	AMERICA LATINA	ASIA	EUROPA	ITALIA	Totale complessivo	TOTALE STRANIERI
ALPIGNANO						3	3	0
BEINASCO						4	4	0
BOLLENGO						1	1	0
BORGARO TORINESE						1	1	0
BRANDIZZO	1						1	1
BUSSOLENO	2					1	3	2
BUTTIGLIERA ALTA	1						1	1
CARIGNANO	2				1		3	3
CARMAGNOLA	6					4	10	6
CASTELLAMONTE					1	1	2	1
CAVAGNOLO						2	2	0
CHIERI	1	1			1	7	10	3
CHESANUOVA						6	6	0
CHIVASSO	10		2		2	15	29	14
CIRIE'						2	2	0
COAZZE						1	1	0
COLLEGNO	5		1		4	16	26	10
CUMIANA						1	1	0
CUORGNE'	4					4	8	4
FELETTO						1	1	0
FORNO CANAVESE						2	2	0
GASSINO TORINESE	1					1	2	1
GRUGLIASCO					1	6	7	1
IVREA	2				4	9	15	6
LAURIANO						1	1	0
LEINI'	1						1	1
LUSERNA SAN GIOVANNI					1		1	1
MONCALIERI	2				1	4	7	3
NICHELINO	1				1	13	15	2
NOLE						4	4	0
ORBASSANO						1	1	0
PERRERO					1	4	5	1
PIANEZZA					1	2	3	1
PINEROLO	3				2	6	11	5
PINO TORINESE						1	1	0
PIOSSASCO					1	6	7	1
PONT CANAVESE	1						1	1
QUINCINETTO						1	1	0
RIVALTA DI TORINO	2					2	4	2
RIVAROLO CANAVESE						2	2	0
RIVAROSSA						1	1	0
RIVOLI						6	6	0
SAN BENIGNO CANAVESE	1					1	2	1
SAN MAURO TORINESE					1	3	4	1
SANT'AMBROGIO DI TORINO	1						1	1
SANT'ANTONINO DI SUSANA	5					1	6	5
SETTIMO TORINESE	3		1		3	6	13	7
SUSA	6				1	5	12	7
TORINO	154	1	9	6	44	234	448	214
TORRE PELLICE	2					1	3	2
TROFARELLO						2	2	0
VENARIA REALE	1		1		3	29	34	5
VILLAR PEROSA						1	1	0
VOLPIANO						2	2	0
VOLVERA						1	1	0
<b>Totale complessivo</b>	<b>218</b>	<b>2</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>74</b>	<b>428</b>	<b>742</b>	<b>314</b>

Fonte: Osservatorio Fabbisogno Abitativo Sociale – Città Metropolitana di Torino su dati ATC Piemonte Centrale, Assegnazioni 2016 su data decorrenza prima bollettazione, Fonte ATC Piemonte Centrale

Risulta evidente che il maggior numero di assegnazioni avvengono nella Città di Torino, 448 complessive, di cui 214 a stranieri – numeri però sempre molto distanti dalla dimensione della domanda - considerato il notevole fabbisogno abitativo e sociale che grava in modo costante sulla città capoluogo, comune definito ad alta tensione abitativa. Esaminando in dettaglio le assegnazioni alle famiglie straniere (214) nella città capoluogo si può constatare che 154 sono assegnate a cittadini di provenienza africana e 44 a cittadini rumeni (stranieri europei). Seguono numeri esigui relativi alle assegnazioni a cittadini latino americani, asiatici e provenienti dal centro America.

#### 1.4 Cenni sulla normativa di accesso all'Edilizia Residenziale Pubblica

Sino a tutto il 2011 i Comuni dovevano fare riferimento, tra i requisiti base per l'accesso alla casa pubblica, all'art.2 della LR 46/95 comma a) possedere: *“cittadinanza italiana o di uno Stato aderente all'Unione Europea; ... è ammesso altresì il cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione Europea, se in possesso di permesso di soggiorno per motivi di lavoro e legalmente residente in Italia da almeno un anno precedente alla data di presentazione della domanda; comma b) residenza anagrafica o attività lavorativa esclusiva o principale nel Comune o in uno dei Comuni compresi nell'ambito territoriale cui si riferisce il bando di concorso “.*

A partire dal gennaio 2012 è entrata in vigore la Legge Regionale 17 febbraio 2010 n. 3 – Norme in materia di edilizia sociale che ha introdotto **l'equiparazione dei requisiti tra cittadini comunitari ed extracomunitari, con l'introduzione di una anzianità di residenza, comune per tutti, finalizzata ad un radicamento minimo sul territorio.**

Tabella 4 - L.R. 3/2010 – Schema esemplificativo dei punteggi

		RECHIEDERE	POSIZIONE IN GRADUATORIA			
			COGNOME E NOME			
			N. componenti il nucleo			
allegato A	CONDIZIONI SOCIALI	strutture sociali	5	Soc 01		
		Contribuzione Gescal	0,2 per anno, max 4	Soc 02		
		Sposi nel biennio	3	Soc 03		
		Nubendi	2	Soc 04		
		coniuge o figlio di caduti sul lavoro.	2	Soc 05		
		nuclei con 5 o + persone	1	Soc 06		
		già inseriti in altre graduatorie	max 3	Soc 07		
		titolarità di ass. sociale o pensione	1	Soc 08		
		allegato B		anziani oltre 65 anni	3	Soc 09
				invalidità 80%-100%	3	Soc 10
				invalidità 67%-79%	2	Soc 11
				emigrati all'estero rientranti in Italia	2	Soc 12
				profughi	2	Soc 13
allegato C	REDDITO	30% limite Isee (€ 6.000,00)	3	Econ 01		
		50% limite Isee (€ 14.000,00)	2	Econ 02		
		70% limite Isee (€ 20.000,00)	1	Econ 03		
allegato D	ABITAZIONE	alloggio < 10 mq. per componente	3	Abit 01		
		alloggio < 14 mq. per componente	2	Abit 02		
allegato E		Coabitanti	1	Abit 03		
allegato F		dormitori pubblici, locali a titolo temporaneo da 2 anni	5	Abit 04		
		baracche, stalle, seminterrati, ecc. da 2 anni	4	Abit 05		
		WC incompleto o in comune	3	Abit 06		
		alloggio scadente	1	Abit 07		
allegato G		ordinanza sgombero	5	Abit 08		
		monitoria sgombero	5	Abit 09		
		sentenza sfratto	3	Abit 10		
		revoca alloggio servizio	3	Abit 11		
			TOTALE PUNTEGGIO			

### 1.5 Il disagio delle famiglie in attesa della casa popolare

Si riporta un quadro di sintesi tratto da “La domanda di casa popolare: analisi sui comuni con bandi di edilizia residenziale pubblica emessi nel 2012” di S. Falletti e L. Schutt Scupolito, illustrato dalle autrici in occasione del convegno organizzato da Federcasa il 10 luglio 2014 dal titolo “Il coraggio e la ragione nelle necessità del cambiamento”.

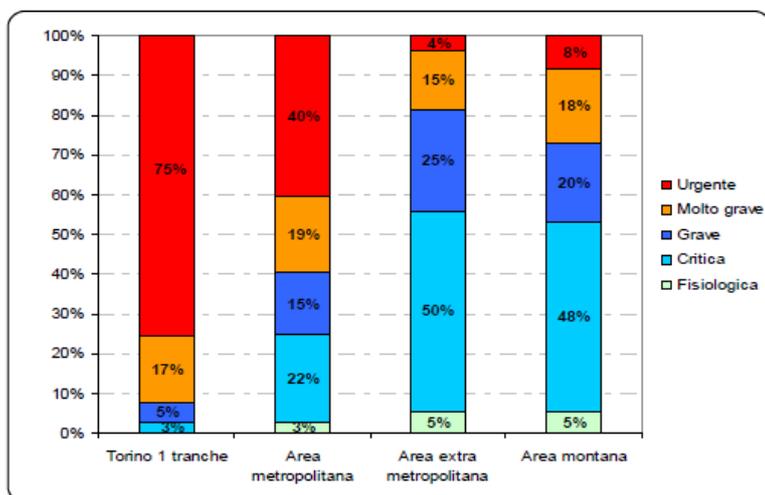
L’analisi mostra le caratteristiche del disagio sociale-economico-abitativo espresse dalle famiglie che hanno inoltrato domanda di casa popolare in occasione dei primi bandi emessi nel 2012 secondo le direttive della legge regionale 3/2010 sui comuni di Alpignano, Avigliana, Borgaro Torinese, Collegno, Grugliasco, Moncalieri, Nichelino, None, Rivara, San Giorgio Canavese, Susa, Torino, Torre Pellice, Villar Perosa.

La comparazione sintetica delle caratteristiche di disagio riporta quanto più frequentemente viene segnalato - e dimostrato - dalle famiglie che sono state inserite nella graduatoria in buona posizione per l’ottenimento della casa popolare.

Comparazione del disagio sociale economico e abitativo delle famiglie richiedenti la casa popolare:

<b>FAMIGLIE STRANIERE</b>	<b>FAMIGLIE ITALIANE</b>
<p><b>Disagio SOCIALE</b> Famiglie numerose/nuclei 5 o più persone, invalidità e invalidità minori e anziani, presenza in graduatorie precedenti, provenienza strutture sociali</p>	<p><b>Disagio SOCIALE</b> Provenienza da strutture sociali/fine programma terapeutico, anziani over 65 soli, invalidità, presenza in graduatorie precedenti, contributi gescal</p>
<p><b>Disagio ECONOMICO</b> ISEE inferiore a 6.000 euro annui</p>	<p><b>Disagio ECONOMICO</b> ISEE inferiore a 6.000 euro annui</p>
<p><b>Disagio ABITATIVO</b> Sovraffollamento meno di 10 mq a componente, monitoria di sgombero</p>	<p><b>Disagio ABITATIVO</b> Provenienza da dormitori, sovraffollamento meno di 14 mq a componente, monitoria di sgombero</p>

Grafico1 *Indice di gravità del disagio su Torino e sugli ambiti territoriali omogenei*



La prima colonna del grafico sull’indice di gravità del disagio, anch’esso tratto dalla pubblicazione citata, si riferisce alle domande pervenute alla sola Città di Torino nella prima tranche di raccolta delle domande; la seconda colonna si riferisce ai comuni ricadenti nella

cosiddetta area metropolitana ristretta; la terza colonna si riferisce ai comuni dell'area di pianura esterna all'area metropolitana ristretta; la quarta colonna considera i comuni ricadenti in area montana. Tutti i bandi esaminati sono stati aperti dai Comuni nel 2012.

## 2. Trend decennale delle assegnazioni 2007 – 2016

### 2.1 Le assegnazioni di alloggi popolari nel decennio considerato

Di seguito viene riportata la tabella delle assegnazioni complessive di alloggi di edilizia residenziale pubblica in gestione ad ATC Piemonte Centrale nel decennio 2007 – 2016.

Tabella 5– Numero di famiglie assegnatarie di case popolari nel decennio 2007 – 2016

<b>Anno</b>	<b>Ambito</b>	<b>Totale assegnazioni</b>	<i>ad italiani</i>	<i>a stranieri</i>	
2007	provincia di cui:	825	643	<b>182</b>	22%
	<i>resto prov senza Torino</i>	241	191	50	21%
	<i>Città di Torino</i>	584	452	132	23%
2008	provincia di cui:	711	550	<b>161</b>	23%
	<i>resto prov senza Torino</i>	248	208	40	16%
	<i>Città di Torino</i>	463	342	121	26%
2009	provincia di cui:	810	615	<b>195</b>	24%
	<i>resto prov senza Torino</i>	345	276	69	20%
	<i>Città di Torino</i>	465	339	126	27%
2010	provincia di cui:	787	616	<b>171</b>	22%
	<i>resto prov senza Torino</i>	290	240	50	17%
	<i>Città di Torino</i>	497	376	121	24%
2011	provincia di cui:	959	733	<b>226</b>	24%
	<i>resto prov senza Torino</i>	385	301	84	22%
	<i>Città di Torino</i>	574	432	142	25%
2012	provincia di cui:	779	563	<b>216</b>	28%
	<i>resto prov senza Torino</i>	327	254	73	22%
	<i>Città di Torino</i>	452	309	143	32%
2013	provincia di cui:	814	511	<b>303</b>	37%
	<i>resto prov senza Torino</i>	362	270	92	25%
	<i>Città di Torino</i>	452	241	211	47%
2014	provincia di cui:	741	437	<b>304</b>	41%
	<i>resto prov senza Torino</i>	279	193	86	31%
	<i>Città di Torino</i>	462	244	218	47%
2015	intera città metro di cui:	750	434	316	42%
	<i>città metro senza Torino</i>	284	205	79	28%
	<i>Città di Torino</i>	466	229	237	51%
2016	intera città metro di cui:	742	428	314	42%
	<i>città metro senza Torino</i>	294	194	100	34%
	<i>Città di Torino</i>	448	234	214	48%
<b>Periodo 2007 - 2016</b>	<b>intera città metro di cui:</b>	<b>7.918</b>	<b>5.530</b>	<b>2.388</b>	<b>30%</b>
	<b><i>città metro senza Torino</i></b>	<b>3.055</b>	<b>2.332</b>	<b>723</b>	<b>24%</b>
	<b><i>Città di Torino</i></b>	<b>4.863</b>	<b>3.198</b>	<b>1.665</b>	<b>34%</b>

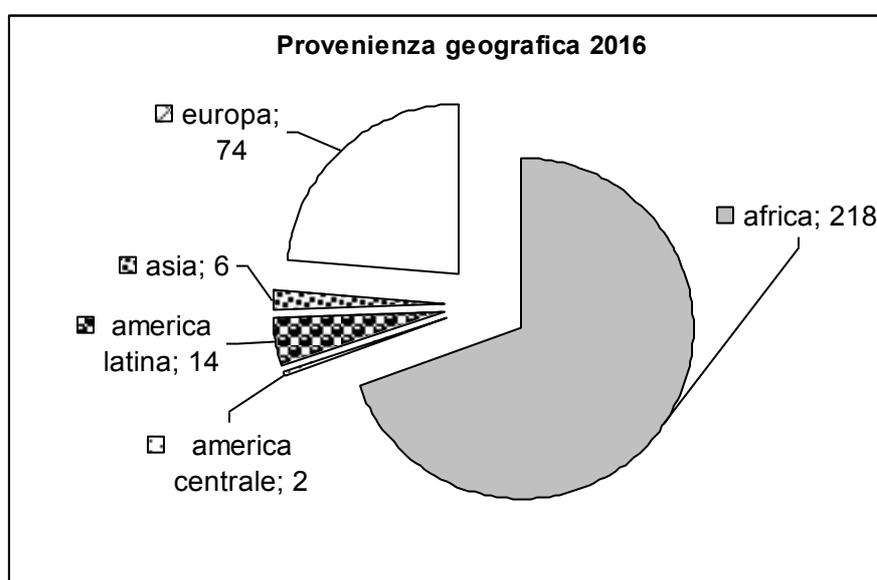
Fonte: ATC del Piemonte Centrale, famiglie assegnatarie di case popolari in gestione ad ATC Piemonte Centrale su data prima bollettazione periodo 2007 – 2016

Complessivamente le famiglie assegnatarie di casa popolare nel periodo 2007 - 2016 in tutta la Città Metropolitana di Torino sono state 7.918 di cui 2.388 famiglie straniere (pari al 30%).

Nella sola città di Torino nel periodo considerato sono state complessivamente assegnate 4.863 abitazioni sociali di cui 1.665 a famiglie straniere (pari al 34%). In dettaglio si può notare l'incremento delle assegnazioni a famiglie straniere nella città di Torino a partire dal 2012 sino al 2016 (con una punta massima nel 2015 dove si registra un valore massimo pari al 51% di assegnazioni in Torino a famiglie straniere). Esaminando le diverse annualità si conferma che la provenienza delle famiglie straniere riguarda maggiormente il continente africano, a seguire quello europeo extra Italia.

## 2.2 La nazionalità delle famiglie straniere che hanno ottenuto la casa popolare

Grafico 2 *Assegnazioni di case popolari suddivise per nazionalità nel 2016*



Fonte: dati ATC Piemonte Centrale, Assegnazioni 2016 su data decorrenza prima bollettazione. Elaborazione Regione Piemonte

Anche nel 2016 la nazionalità prevalente è quella africana, seguita dalla popolazione rumena e, in quantità molto minori, la popolazione proveniente dall'America Latina.

Tabella 6 *Assegnazioni di case popolari in base all'etnia africana ed europea*

	Totale assegnaz. a stranieri	Africa	Europa (senza Italia)
2007	182	81%	13%
2008	161	70%	17%
2009	195	71%	24%
2010	171	70%	24%
2011	226	64%	27%
2012	216	63%	31%
2013	303	60%	30%
2014	304	62%	40%
2015	316	66%	24%
2016	314	69%	23%

Fonte: dati ATC Piemonte Centrale, Assegnazioni 2016 su data decorrenza prima bollettazione. Elaborazione Regione Piemonte

La tabella precedente mostra il numero delle assegnazioni di casa popolare alle famiglie straniere nel periodo temporale compreso dal 2007 al 2016 e le percentuali delle assegnazioni effettuate alle famiglie africane e rumene (le due etnie maggiormente presenti) rispetto all'universo delle assegnazioni a stranieri.

Come si può notare la popolazione africana è quella prevalente ma si nota una flessione relativa agli anni più recenti (dall'iniziale 81% si passa al 69%) mentre la popolazione rumena (la Romania è entrata in UE nel 2007), registra un andamento inverso dunque in crescita fino al 2014 (toccando il 40%) per poi scendere al 24% e 23% nelle ultime due annualità considerate.

### 2.3 L'accesso all'abitazione sociale delle famiglie straniere

Quadro riassuntivo 1 *Alloggi popolari<sup>4</sup> assegnati a famiglie straniere decennio 2007 – 2016*

<b>Assegnazioni a famiglie straniere</b>	Città metropolitana	<i>di cui Comune di Torino</i>
N alloggi popolari	<b>2.388</b>	<b>1.665</b>

Fonte: ATC Agenzia Territoriale per la Casa Piemonte Centrale

Il quadro riassuntivo 1 mostra che nella Città Metropolitana di Torino, nel decennio 2007 – 2016, sono state assegnate a famiglie straniere complessive 2.388 unità immobiliari sociali in gestione ad ATC, di cui 1.665 ubicate in Torino.

Le famiglie straniere assegnatarie per la maggior parte sono di provenienza africana, hanno risposto ai bandi di edilizia residenziale pubblica ed hanno documentato la presenza di gravi condizioni sociali, economiche ed abitative all'interno del proprio nucleo familiare. Nella città di Torino e nei comuni della prima cintura sono prevalenti le condizioni di disagio sociale mentre le problematiche economiche si riferiscono, nella maggioranza dei casi, ad un ISEE che non supera a 6.000 euro annui<sup>5</sup>.

La percentuale di assegnazioni a famiglie straniere a Torino risulta sostanzialmente in crescita (sino a toccare la punta massima del 51% nel 2015 per poi scendere al 48% nel 2016) in quanto il problema dell'immigrazione e dell'accoglienza è tema sentito maggiormente nelle città metropolitane, aree a maggior sofferenza sociale dove, tra i criteri per l'assegnazione di case popolari, c'è tra gli altri quello basato sulla composizione dei nuclei familiari che premia le famiglie più numerose.

Per quanto attiene le assegnazioni puntuali dell'anno 2016 si rimanda alla tabella 3 che mostra il dettaglio, su base comunale, delle assegnazioni annuali effettuate dai Comuni.

Per ciò che riguarda il decennio considerato sull'intera Città Metropolitana, le assegnazioni alle famiglie straniere (la media sul periodo è del 30%) dal 22% iniziale crescono progressivamente fino ad arrivare al 42% negli anni recenti relativi al 2015 e 2016 (tabella 5). Osservando il trend sul comune di Torino si nota un picco pari al 51% di assegnazioni a stranieri nell'anno 2015, che scende al 48% nel 2016.

Si riporta, nella tabella successiva, la domanda complessiva e insoddisfatta di casa popolare suddivisa per annualità, sui Comuni che hanno sul proprio territorio alloggi di edilizia residenziale pubblica. Sono famiglie che hanno dimostrato di avere i requisiti per ottenere la casa sociale ma rimangono in attesa di assegnazione per la scarsità del patrimonio disponibile e dello scarso turn-over degli assegnatari.

<sup>4</sup> Alloggi di edilizia residenziale pubblica in gestione ad ATC del Piemonte Centrale

<sup>5</sup> S. Falletti e L. Schutt Scupolito, La domanda di casa popolare nella provincia di Torino – Analisi sui Comuni con bandi ERP nel 2012: Alpignano, Avigliana, Borgaro Torinese, Collegno, Grugliasco, Moncalieri, Nichelino, None, Rivara, San Giorgio Canavese, Susa, Torino, Torre Pellice, Villar Perosa. - Giugno 2014

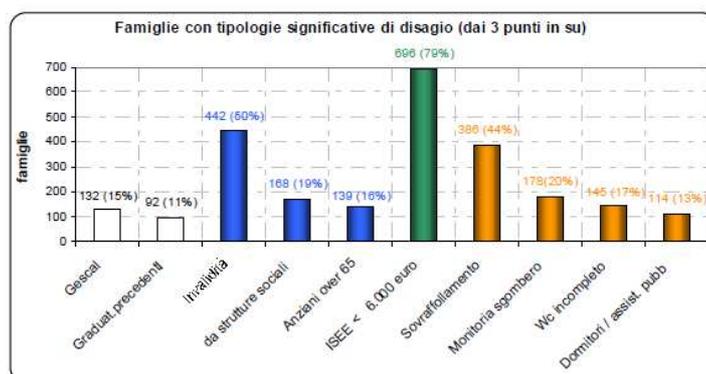
Quadro riassuntivo 2 – *Le domande insoddisfatte di casa popolare nella provincia di Torino*

Famiglie in graduatoria in attesa di una casa popolare	Domande insoddisfatte										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Città metropolitana di Torino	10.960	11.293	11.388	11.324	13.884	14.121	14.303	15.850	15.603	15.249	17.369
Comune di Torino	7.283	6.986	6.852	6.707	9.315	9.083	8.948	10.319	10.118	9.823	12.714
Resto ambito	3.677	4.307	4.536	4.617	4.569	5.038	5.355	5.531	5.485	5.426	4.655

Fonte: Città metropolitana di Torino – Osservatorio Fabbisogno Abitativo Sociale, anni dal 2006 al 2016

Le domande insoddisfatte di casa popolare purtroppo restano numerosissime all'interno di un quadro che vede costantemente in crescita le famiglie con gravi problematiche sociali ed economiche. Nell'intera Città Metropolitana nel decennio considerato, dalla situazione iniziale di 10.960 domande insoddisfatte ERP si passa a 17.930, dato che non può che sottolineare come gli anni della crisi economica abbia inciso profondamente sulle condizioni di fragilità di molte famiglie residenti sui nostri territori.

Grafico 3 *Famiglie con tipologie significative di disagio*



Fonte: La domanda di casa popolare nella provincia di Torino, S. Falletti e L. Schutt, 2014

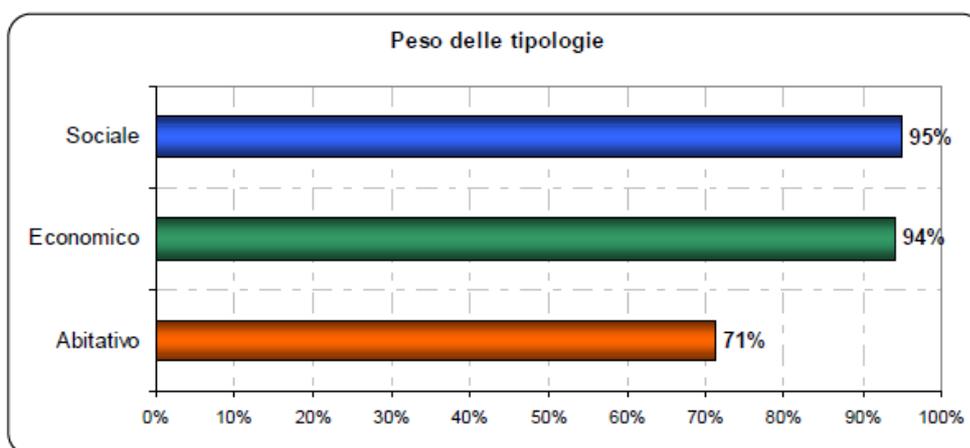
Si ricorda che le domande insoddisfatte ERP rappresentano le famiglie che rimangono in graduatoria al netto delle assegnazioni che vengono effettuate e delle domande cancellate per rinuncia o decesso. Nella città di Torino, comune ad alta criticità e a tensione abitativa, da 7.283 domande insoddisfatte del 2006 si passa a ben 12.714 famiglie in attesa di casa popolare nel 2016, mentre per ciò che attiene il resto dell'ambito (intera città metropolitana con esclusione della città capoluogo) si passa da 3.677 a 4.656.

L'analisi sul comune di Torino è stata effettuata in dettaglio sulla graduatoria "1° Tranche" del bando aperto nel gennaio 2012, secondo i dettami della legge regionale 3/2010 sull'edilizia residenziale pubblica.

L'analisi dei motivi di disagio delle famiglie con punteggi elevati nella graduatoria della Città di Torino evidenzia come siano le condizioni sociali quelle segnalate con più frequenza (es. richiedenti che debbano lasciare strutture penitenziarie o altre strutture ospitanti o famiglie affidatarie o per scadenza dei termini previsti da convenzioni con soggetti pubblici o privati per la permanenza in locali concessi a titolo temporaneo, o richiedenti nel cui nucleo siano presenti invalidi tra l'80% e il 100%) ed economiche (ISEE inferiore a 6.000 euro).

Seguono le condizioni di disagio abitativo che riguardano soprattutto la presenza di uno sfratto esecutivo con monitoria di sgombero oppure la provenienza da dormitori o altri locali forniti dall'assistenza pubblica.

Grafico 4 *Il peso delle tipologie di disagio abitativo dichiarato dalle famiglie in graduatoria per l'accesso alla casa popolare*



Fonte: La domanda di casa popolare nella provincia di Torino, S. Falletti e L. Schutt, 2014

La segnalazione della condizione di sovraffollamento in taluni casi non riguarda solamente le famiglie numerose ma anche le persone sole - o le famiglie composte da due o tre persone - che vivono in moncamere, soffitte, mansarde o in alloggi molto piccoli.

### 3. Trend 2007 – 2015 del Fondo di sostegno alla locazione

#### 3.1 I requisiti e i criteri per l'accesso al Fondo

Per poter fare domanda di contributo al fondo era necessario possedere determinati **requisiti** ovvero delle caratteristiche di base concernenti la cittadinanza, il non possedere alloggi, un tetto massimo di reddito, l'incidenza canone/reddito non inferiore a una certa soglia (variabile nel tempo), il contratto d'affitto regolarmente registrato ed essere in regola con il pagamento dei canoni d'affitto. I requisiti richiesti restano invariati in tutte le edizioni del fondo, mentre variano i criteri d'accesso, come spiegato in seguito.

Per accedere al contributo, la Giunta regionale definiva inoltre una serie di criteri minimi variabili tra le diverse edizioni. Dunque per ottenere il contributo economico di sostegno all'affitto, le famiglie dovevano dimostrare sia il possesso dei requisiti e sia la rispondenza a puntuali criteri.

Analizzando in dettaglio i dati delle ultime nove edizioni del Fondo di Sostegno alla locazione, si possono individuare tre blocchi distinti di criteri.

Fondo di sostegno Quadro riassuntivo 1 – *Edizioni in base all'esercizio finanziario ed al canone d'affitto*

<b>esercizio finanz.</b>	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>canone d'affitto</b>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	<b>1° blocco temporale</b>					<b>2° blocco</b>		<b>3° blocco</b>	

Fonte: elaborazione Regione Piemonte – Settore Edilizia Sociale

Per quanto riguarda tutte le nove edizioni del fondo i requisiti richiesti, per le famiglie straniere, sono stabiliti dall'art 11 comma 13 della legge 133 del 8 agosto 2008: i cittadini non appartenenti all'Unione europea dovevano essere in *possesso del certificato storico di residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione*, requisiti particolarmente stringenti dato che per i cittadini italiani ed europei necessitava solamente la cittadinanza senza limiti temporali.

Mentre i requisiti sono rimasti invariati, i criteri d'accesso variano nel tempo: per facilità di comprensione vengono riportati i criteri sulla base di tre blocchi temporali.

Per il primo blocco (canoni d'affitto dal 2006 al 2010) i criteri minimi furono stabiliti nell'articolo 1 del Decreto 7 giugno 1999 del Ministero dei Lavori Pubblici<sup>6</sup>, riassumibili in due fasce reddituali: la prima pari al reddito annuo imponibile complessivo non superiore a due pensioni minime INPS, rispetto al quale l'incidenza del canone di locazione risulti non inferiore al 14 per cento; la seconda determinata dalle singole Regioni in cui le variabili erano il reddito annuo imponibile complessivo non superiore a quello determinato per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica<sup>7</sup>, rispetto al quale l'incidenza del canone di locazione risulti non inferiore al 24 per cento.

Il secondo blocco (canoni d'affitto dal 2011 al 2012) è caratterizzato da criteri completamente diversi poiché si passò dalla presenza di due fasce reddituali all'appartenenza a una delle seguenti 4 (+1) categorie:

- titolari di pensione;
- lavoratori dipendenti e assimilati;
- soggetti con invalidità pari o superiore al 67%;
- lavoratori che siano stati sottoposti a procedure di mobilità o licenziamento nell'anno 2012 e che, alla data del 28/11/2013, siano ancora in attesa di occupazione
- soggetti appartenenti a nuclei famigliari con almeno tre figli a carico (per la sola edizione relativa al canone d'affitto del 2011).

Il terzo blocco (canoni d'affitto 2013 e 2014) è caratterizzato dall'utilizzo dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) al posto del reddito lordo imponibile; l'ISEE richiesto non doveva essere superiore a 8.186 euro e con un'incidenza canone/Isee superiore al 50%.

Il quadro riassuntivo mostra i requisiti e i criteri richiesti in tutte le edizioni del Fondo.

#### Fondo di sostegno Quadro riassuntivo 2 - *Requisiti e criteri richiesti in tutte le edizioni del Fondo.*

canone d'affitto	REQUISITI		CRITERI D' ACCESSO			
	Italiani e UE	Non appartenenti all'UE				
2014	Cittadinanza italiana o di uno Stato europeo	residenza per 10 anni in Italia o 5 anni in Piemonte	Isee < 6,241 euro	Fascia Unica	Incidenza canone / Isee > 50%	4 categorie 5 categorie
2013			Isee < 6,186 euro			
2012			Reddito < 11.996,40	Fascia unica	Incidenza canone / reddito > 20%	
2011			Reddito < 11.996,40			
2010			Reddito	2 fasce di reddito	Incidenza canone reddito fascia A = 18% e fascia B) = 24%	
2009			Reddito	2 fasce di reddito		
2008			Reddito	2 fasce di reddito		
2007			Reddito	2 fasce di reddito		
2006			Reddito	2 fasce di reddito		

Fonte: elaborazione Regione Piemonte – Settore Edilizia Sociale

<sup>6</sup> Pubblicato sulla G. U. n. 167 del 19 luglio 1999

<sup>7</sup> Si fa presente che il reddito annuo imponibile dipende anche dal numero dei componenti della famiglia

In sintesi, nel periodo compreso tra il 2006 e il 2014, ai cittadini stranieri extra U.E. viene richiesta la residenza da 10 anni in Italia o da 5 anni in Piemonte mentre per i cittadini U.E. (italiani e prevalentemente rumeni e albanesi) viene richiesta semplicemente la cittadinanza di uno Stato europeo senza limiti temporali.

I criteri d'accesso, stabiliti dalla Regione Piemonte, variano sensibilmente nel tempo. Dalle soglie di fasce reddituali si passa all'ISEE, e anche l'incidenza del canone sul reddito/ISEE varia nel tempo e, dove presenti, variano anche le categorie dei beneficiari dei contributi (pensionati, lavoratori dipendenti, ecc.).

Nel periodo di tempo considerato i criteri d'accesso al fondo risultano progressivamente più stringenti per via della diminuzione delle risorse pubbliche a disposizione.

### **3.2 Le famiglie italiane e straniere che hanno ricevuto l'aiuto economico per l'affitto**

La tabella successiva riporta le domande totali ammesse nella città metropolitana in base all'anno del canone d'affitto corrispondente all'esercizio finanziario dell'annualità successiva (es: l'esercizio finanziario 2015 corrisponde ai canoni d'affitto pagati nel 2014)

Fondo di sostegno Tabella 1 – *Domande ammesse al contributo*

	Anno canone d'affitto								
Domande ammesse	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	<b>20.045</b>	<b>20.414</b>	<b>22.111</b>	<b>18.539</b>	<b>19.758</b>	<b>10.234</b>	<b>8.740</b>	<b>9.789</b>	<b>11.222</b>

Fonte: Regione Piemonte. Determinazioni dirigenziali sul Fondo di sostegno all'affitto

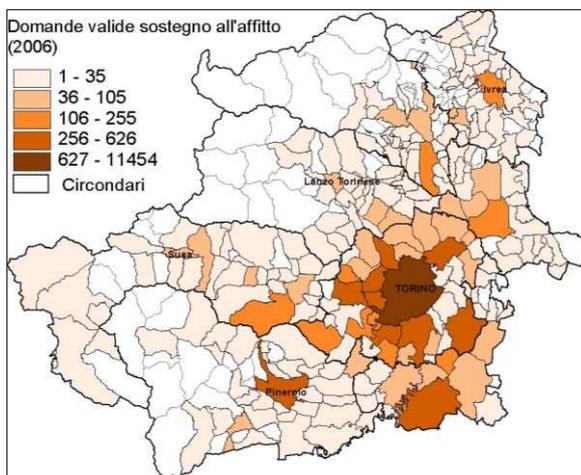
Le immagini seguenti mostrano le annualità più significative (ovvero gli anni finanziari 2005, 2011 e 2015) corredate dalle informazioni in merito ai requisiti e ai contributi richiesti ed erogati. Si ricorda che il fondo di sostegno all'affitto, nato con legge nazionale 431 del 1998, si conclude con l'anno 2015.

Nella città metropolitana di Torino, i comuni interessati da questa misura (s'intende quelli che hanno sul proprio territorio famiglie in affitto sul mercato libero in possesso dei requisiti e che hanno richiesto il contributo) ammontano nel 2006 a 245, nel 2011 a 231 e nel 2015 a 229. Numeri dunque stabili nonostante i requisiti progressivamente più restrittivi data la riduzione nel tempo dei fondi messi a disposizione.

Per ciò che riguarda i requisiti richiesti (variabili secondo le annualità) vengono riportati i dati salienti a fianco delle rispettive immagini sull'intensità del fenomeno.

Immagine 4 Fondo Sostegno all'affitto sui Comuni della Città Metropolitana  
Confronto annualità 2006 – 2011 – 2015

**ANNO FINANZIARIO 2006 (CANONI 2005)**



**Famiglie beneficiarie = 19.377**

**Contributo richiesto = euro 43.509.980**

**Contributo erogato = euro 16.440.308**

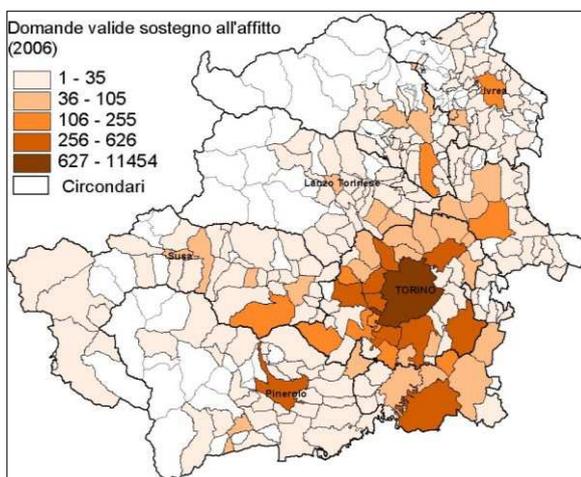
**Requisiti =**

**- 2 fasce reddito: - euro 11.532**

**- euro 13.350**

**- Incidenza canone/reddito 18% - 24%**

**ANNO FINANZIARIO 2011 (CANONI 2010)**



**Famiglie beneficiarie = 10.264**

**Contributo richiesto = euro 24.495.867**

**Contributo erogato = euro 9.638.050**

**Requisiti =**

**- 1 fascia reddituale unica:**

**inferiore a euro 11.996**

**- Incidenza canone/reddito > 20%**

**ANNO FINANZIARIO 2015  
(CANONI 2014)**

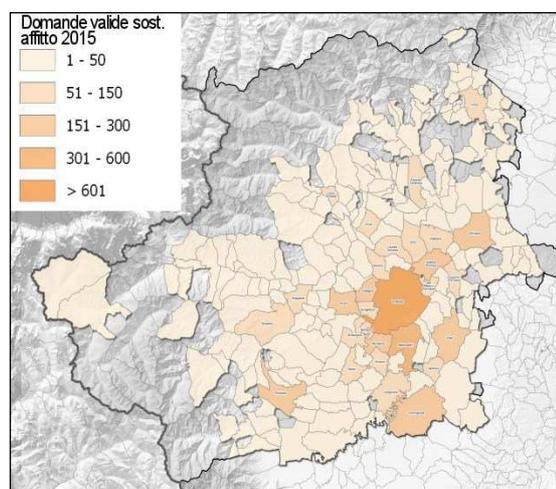
**Famiglie beneficiarie = 11.232**

**Contributo richiesto = euro 26.927.347**

**Contributo erogato = euro 5.072.274**

**Requisiti = ISEE max euro 6.241**

**Incidenza canone/ISEE > 50%**



Appare evidente, osservando la cartografia a confronto relativa agli anni 2006, 2011 e 2015, come le famiglie beneficiarie del contributo siano diminuite a fronte della consistente diminuzione dei contributi erogati. I requisiti, sempre più stringenti, vedono l'approdo all'ISEE anziché al limite reddituale e vedono salire l'incidenza del canone sul reddito e poi ISEE fino ad arrivare al 50%. Nell'ultima edizione del Fondo i requisiti richiesti sono simili a quelli per l'edilizia residenziale pubblica.

Fondo di sostegno Tabella 2 – *Domande ammesse analizzate*

Domande ammesse*	Anno canone d'affitto				
	2011	2012	2013	2014	TOTALE
ITALIANI	6.902	6.454	5.559	4.836	23.751
STRANIERI	3.362	2.899	4.230	4.338	14.829
<b>Totale anno</b>	<b>10.264</b>	<b>9.353</b>	<b>9.789</b>	<b>9.174</b>	<b>38.580</b>
	2006	2007	2008	2009	2010
ITALIANI	15.242	13.422	14.354	13.331	13.646
STRANIERI	4.135	4.596	5.375	5.111	6.105
<b>Totale anno</b>	<b>19.377</b>	<b>18.018</b>	<b>19.729</b>	<b>18.442</b>	<b>19.751</b>

\* domande ammesse presenti nel data base regionale pari all'82% delle domande ammesse a finanziamento  
Fonte: elaborazione della Regione Piemonte –Settore Edilizia Sociale

Analizzando le domande inserite dai Comuni nella procedura informatica regionale<sup>8</sup>, si evidenzia che: la percentuale di stranieri varia in aumento con il cambiare dei criteri avvenuti per l'anno 2011 e 2013, mentre gli italiani tendenzialmente diminuiscono.

Inoltre bisogna tener conto che dal 1 gennaio 2007 la Romania entra a fare parte dell'UE. Questo fa sì che dall'edizione relativa al canone d'affitto 2006 al 2010, in cui i criteri rimangono uguali, il numero degli stranieri aumenta del 47% passando da 4.135 a 6.105 domande ammesse, proprio per l'annessione della Romania. Si ricorda che i requisiti per i cittadini non appartenenti all'UE prevedono una residenza per 10 anni in Italia o 5 in Piemonte, mentre per i cittadini italiani o appartenenti ad uno stato europeo è sufficiente la cittadinanza.

Una prima chiave di lettura è quella relativa al numero complessivo delle domande che sono state presentate ed ammesse per i singoli anni. Negli anni dal 2006 al 2010 il totale delle domande si aggira intorno alle 19.000 domande ammesse, ma dal 2011 iniziano a decrescere fino a dimezzarsi. La diminuzione è dovuta sostanzialmente al decrescere dei fondi messi a disposizione dal Ministero che passano da 29 a 9 milioni nel 2011.

Una seconda chiave di lettura riguarda il quantitativo delle domande degli italiani e degli stranieri. Dal 2011 al 2012 diminuiscono le domande ammesse soprattutto quelle degli stranieri in quanto variano i requisiti: da 5 passano a 4 e viene eliminata la preferenza relativa ai soggetti appartenenti a nuclei familiari con almeno tre figli a carico.

Fondo di sostegno Tabella 3 – *Domande ammesse analizzate suddivise per stranieri e italiani*

Domande ammesse	Anno canone d'affitto								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
STRANIERI	21%	26%	27%	28%	31%	33%	26%	43%	47%
ITALIANI	79%	74%	73%	72%	69%	67%	74%	57%	53%

Fonte: elaborazione della Regione Piemonte –Settore Edilizia Sociale

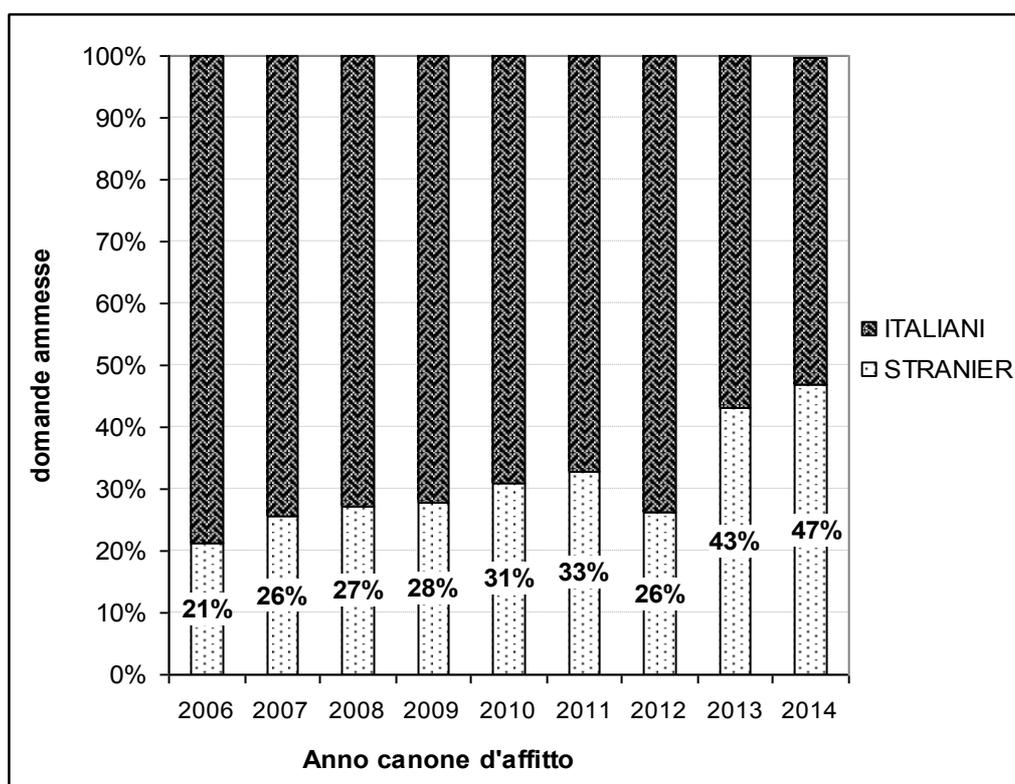
<sup>8</sup> Le domande presenti nella procedura informatica regionale, implementate dai Comuni, corrispondono mediamente all'82% di quelle ammesse a finanziamento riportate nelle rispettive determinazioni dirigenziali

Dal 2012 al 2013 l'aumento delle domande ammesse per i cittadini stranieri è dovuto al passaggio dal reddito all'ISEE che non deve essere superiore a circa 8.000 euro (l'aiuto pertanto è rivolto solo alle famiglie con reddito imponibile molto contenuto). Inoltre, il criterio di un indicatore economico così basso ha portato all'aumento della percentuale delle domande delle famiglie straniere in grave difficoltà, che nei periodi precedenti erano stabili all'incirca al 30% e che da questo momento diventano pari a circa il 43%.

Nel 2014 le risorse a disposizione restano sostanzialmente stabili mentre aumentano le domande, sottolineando la persistenza di un forte periodo di crisi che non accenna a scomparire e che tocca con pari intensità le famiglie italiane e le famiglie straniere.

Il grafico riporta il trend percentuale delle domande delle famiglie italiane e straniere per singola edizione.

Fondo di sostegno Grafico 1 – *Trend delle domande ammesse analizzate suddivise per stranieri e italiani*



Fonte: elaborazione della Regione Piemonte – Settore Edilizia Sociale

### 3.3 L'entità del fabbisogno e la percentuale di soddisfazione

Come si calcola il fabbisogno? Verificata la rispondenza ai criteri d'accesso, il contributo che si può domandare è dato dalla somma occorrente per abbattere il rapporto canone / reddito (o ISEE) affinché tale rapporto non ecceda le soglie richieste nei criteri d'accesso (es 18% o 24% sino al 2010, 20% anni 2011 e 2012, 50% nelle ultime due edizioni riferite all'Isee).

Si specifica che il contributo unitario massimo concedibile non può superare (in generale) all'incirca 3000 euro.

La sommatoria dei singoli fabbisogni comunali concorre a formare l'ammontare del fabbisogno provinciale.

Riscontrato che in tutte le edizioni considerate il fabbisogno totale richiesto supera le risorse disponibili, si è dovuto attuare un meccanismo perequativo: risorse disponibili divise il totale delle domande ammesse. Ne risulta una percentuale di soddisfazione uguale

per tutti i richiedenti (ad esempio per l'anno 2006 era il 47% e per l'anno 2014 era del 18,8%).

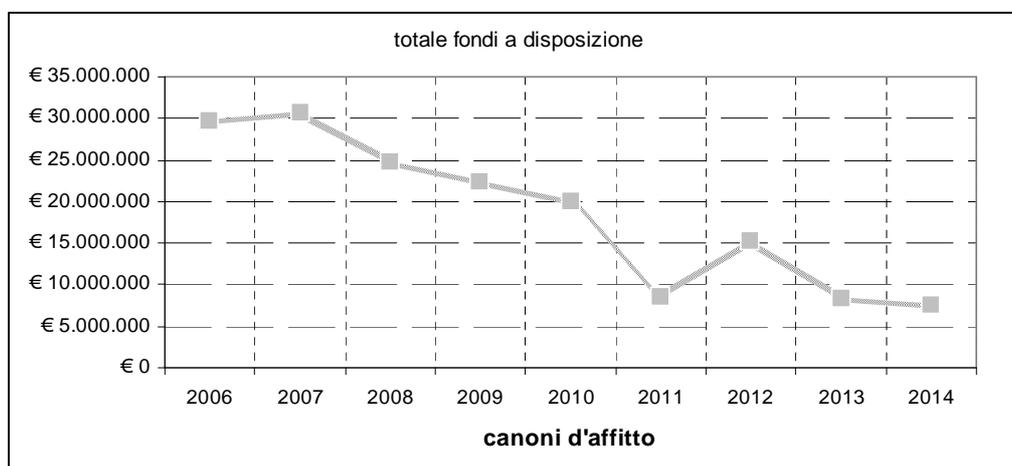
Fondo di sostegno Tabella 4 – *Domande ammesse, Fabbisogno economico e percentuale di soddisfazione*

canone	Domande Tot Provincia	Fabbisogno Tot Provincia	Fondi a disposizione per tutto il Piemonte	%le di soddisfazione del fabbisogno
2014	11.222	€ 26.927.347,64	€ 7.551.388,38	18,84%
2013	9.789	€ 23.524.089,16	€ 8.268.517,84	23
2012	8.740	€ 21.025.970,54	€ 15.286.227,27	37
2011	10.234	€ 24.495.866,76	€ 8.559.952,94	39
2010	19.758	€ 49.745.973,54	€ 19.878.627,63	32
2009	18.539	€ 44.704.171,02	€ 22.296.018,58	35
2008	22.111	€ 49.636.443,16	€ 24.785.717,28	27
2007	20.414	€ 43.509.980,94	€ 30.705.842,13	38
2006	20.045	€ 41.861.161,06	€ 29.705.842,13	47

Fonte: elaborazione della Regione Piemonte –Settore Edilizia Sociale

Occorre specificare che i fondi a disposizione nel tempo diminuiscono progressivamente, e mentre inizialmente erano resi disponibili dal Ministero e dalla Regione Piemonte e da una minima parte (circa il 5%) cofinanziata da alcuni Comuni, nelle più recenti edizioni il Ministero è tornato a finanziare, seppur con risorse limitate mentre la Regione ha stanziato risorse proprie per supplire all'annualità che non sarebbe altrimenti stata finanziata. Per la precisione, nell'anno dei canoni 2011, la Regione ha stanziato in bilancio circa 8,5 milioni di euro per questa misura.

Fondo di sostegno Grafico 2 – *Trend dei fondi a disposizione*



Fonte: elaborazione della Regione Piemonte –Settore Edilizia Sociale

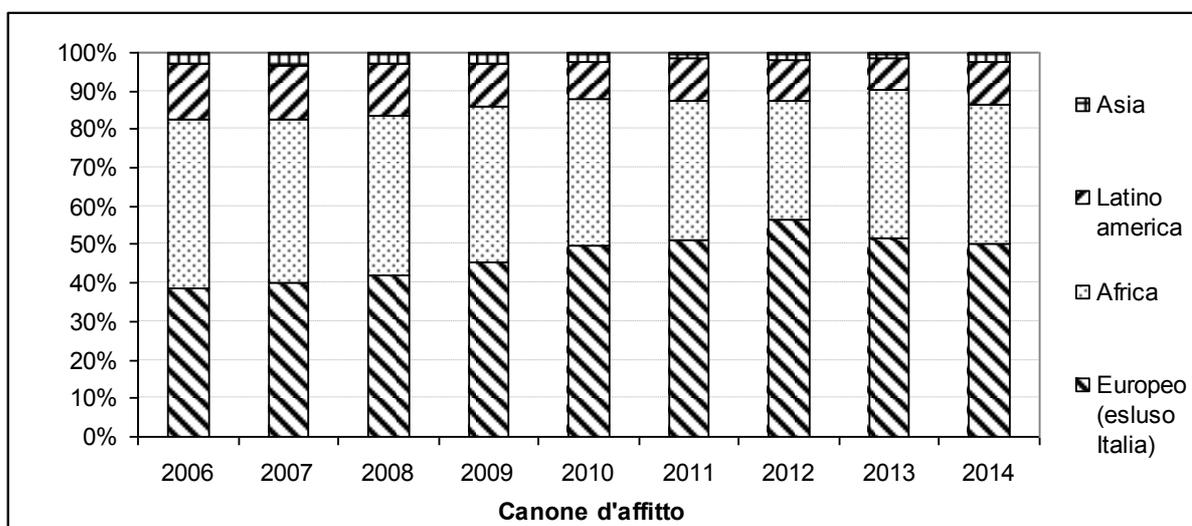
### 3.4 La provenienza geografica dei cittadini stranieri

Le due etnie maggiormente presenti sono quella europea (rumena) e quella africana (marocchina) che rappresentano congiuntamente l'80% dei richiedenti stranieri.

Nelle prime edizioni analizzate, il peso percentuale delle due etnie è pressoché equivalente. Nell'anno del canone 2010 avviene il sorpasso dell'etnia europea che sale al 50% in occasione dell'inserimento, tra i criteri d'accesso, le categorie socio economiche anziché le fasce di reddito mentre viene tolta la categoria delle famiglie numerose. La percentuale della popolazione rumena sale così al 56% e diminuisce quella africana. Successivamente,

con l'introduzione dell'ISEE, i rumeni si attestano sul 50% mentre le famiglie africane tornano a salire al 30%.

Fondo di sostegno Grafico 3 – Nazionalità degli cittadini ammessi a contributo



Fonte Regione Piemonte- Settore Edilizia sociale

Analizzando nello specifico le domande straniere ammesse dell'ultima edizione, l'etnia più numerosa è quella rumena (nazionalità europea) con circa il 40%, segue quella marocchina (nazionalità africana) con quasi il 30% e quella peruviana (nazionalità latino americana) con circa l'6%. Vi sono anche le etnie dei Moldavi, Albanesi ed Egiziani che si aggirano attorno al 4%. Per quanto riguarda gli asiatici, l'etnia più numerosa è quella delle Filippine (1%).

#### 4. Il Fondo Morosità Incolpevole

##### 4.1 Il passaggio dal Fondo di sostegno all'affitto al decreto Salva Sfratti

Entrambi gli aiuti si rivolgono alle famiglie che sono in affitto sul mercato privato con contratto registrato ma, mentre per il Fondo di sostegno all'affitto era necessario che l'inquilino fosse in regola con i pagamenti del canone, il Fondo Morosità Incolpevole interviene nella "situazione<sup>9</sup> di sopravvenuta impossibilità a provvedere al pagamento del canone locativo a ragione della perdita o consistente riduzione della capacità reddituale del nucleo familiare".

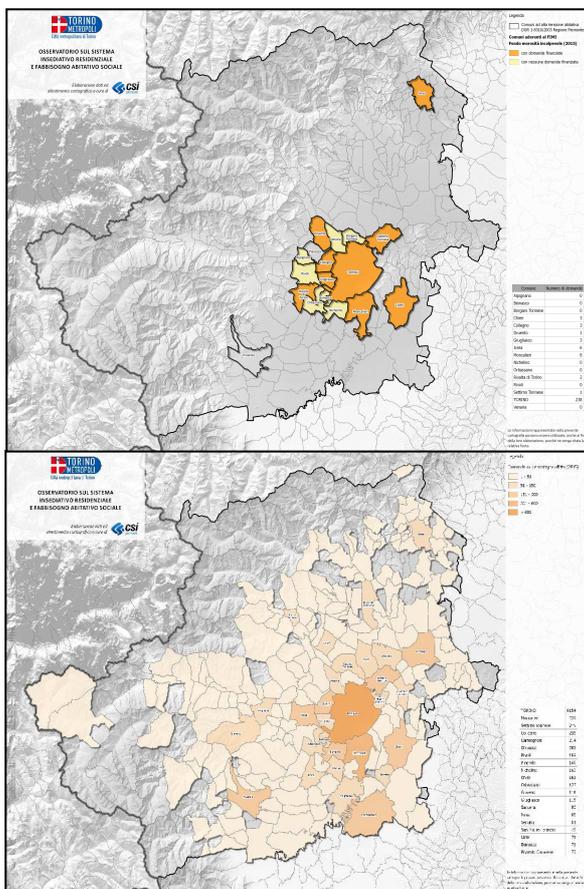
Il Fondo di sostegno all'affitto, nato con la legge nazionale 431/98 termina di fatto l'erogazione dei finanziamenti con la creazione del Fondo per gli inquilini morosi incolpevoli, attuato con decreto del Ministero delle Infrastrutture nel maggio 2014. Sono cambiati i tempi ed è cambiata profondamente la situazione economica e sociale a causa della crisi, crescono a dismisura gli sfratti insieme alla perdita del lavoro, s'impoverisce il ceto medio e aumenta la popolazione straniera formata da nuclei familiari numerosi.

Un altro cambiamento dovuto ad una nuova programmazione di welfare, è nella localizzazione geografica del contributo. Se con il fondo di sostegno alla locazione tutti i Comuni potevano accettare le domande degli inquilini (teoricamente i 310 Comuni della città metropolitana), con il fondo morosità incolpevole, per gli esercizi finanziari 2014 e 2015, solamente i cittadini residenti nei Comuni a tensione abitativa che hanno aderito al bando regionale possono fare domanda (che nel caso della Città metropolitana corrispondono a 18 Comuni).

<sup>9</sup> Decreto Legge 102/2013

Per l'esercizio finanziario 2016, si aggiungono ai Comuni a tensione abitativa, anche quelli con più di 15.000 abitanti, per un totale di 27 Comuni nella Città Metropolitana.

Immagine 5 *Fondi Morosità incolpevole e Sostegno locazione Anno 2015*



#### 4.2 I requisiti di legge a confronto

Sostanzialmente nel Fondo di sostegno all'affitto era necessario aver pagato il canone d'affitto e solo successivamente venivano applicati i criteri d'accesso, il Decreto chiamato Salva Sfratti interviene là dove non è stato più possibile far fronte all'impegno del pagamento del canone e si è in presenza di un provvedimento di sfratto.

I requisiti per i cittadini non appartenenti all'UE hanno due fonti normative diverse: Fondo di sostegno alla locazione fa riferimento all'art. 11 comma 13 della legge 133/2008 mentre i requisiti per gli stranieri del Fondo Morosità Incolpevole sono stabiliti a livello ministeriale con il decreto ministeriale 14 maggio 2014, pubblicato sulla GU 161/2014, all'articolo 3. In sintesi la differenza sostanziale, per gli i cittadini extra UE, è che nel Fondo di sostegno viene richiesta la residenza per almeno cinque anni nella regione mentre per il Decreto Salva Sfratti è necessario il permesso di soggiorno.

Con due deliberazioni, nel 2014<sup>10</sup> e 2015, la Giunta Regionale, delineando le linee d'intervento regionali di politiche abitative nel settore dell'affitto, fissa come limite d'accesso ISEE fino a 26.000 euro per il fondo morosità incolpevole 2014-5 e per il fondo di sostegno alla locazione un ISEE sino a 6.186 euro per il 2014 e sino a 6.241,67 euro per il 2015.

<sup>10</sup> Dgr n. 16-362 del settembre 2014 e DGR. n. 36-1750 del luglio 2015

Tabella 6 *Comparazione dei requisiti d'accesso ai fondi*

REQUISITI			
Fondo di sostegno alla locazione		Fondo morosi incolpevoli	
<i>Italiani e UE</i>	<i>Non appartenenti all'UE</i>	<i>Italiani e UE</i>	<i>Non appartenenti all'UE</i>
Cittadinanza italiana o di uno Stato europeo	<i>residenza per 10 anni in Italia o 5 anni in Piemonte</i>	Cittadinanza italiana o di uno Stato europeo	<i>possesso un regolare titolo di soggiorno</i>

Fonte Regione Piemonte- Settore Edilizia sociale

Il Testo Unico sull'Immigrazione – Titolo V, specifica che il cittadino extracomunitario che entra in Italia per la prima volta a qualsiasi titolo (lavoro, ricongiungimento familiare, ...) deve dimostrare

1. di avere una dimora idonea
2. di avere una autonomia economica ovvero "un reddito minimo annuo derivante da fonti lecite non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale" (l'importo annuo dell'assegno sociale per una persona era pari a euro 5.824,82 - dato INPS 2016).

In fase di rinnovo dovrà nuovamente essere dimostrata la capacità reddituale minima del cittadino straniero. In fase di richiesta del rilascio della carta di soggiorno oltre a dimostrare la capacità reddituale occorre anche dimostrare di avere una dimora idonea e superare il test di lingua italiana livello A2.

#### 4.3 La dotazione finanziaria

La dotazione finanziaria del Fondo Morosi incolpevoli è ripartita ogni anno fra le Regioni, con decreto del Ministero delle Infrastrutture in proporzione al numero di provvedimenti di sfratto emessi per morosità, dato registrato dal Ministero degli Interni. Nelle due annualità analizzate al Piemonte spettano 6 milioni di euro, di cui il 90% viene assegnato, in base a criteri regionali di riparto<sup>11</sup>, ai Comuni a tensione abitativa della Città Metropolitana. La tabella 7 mostra per singolo Comune il totale ripartito per le due annualità.

Tabella 7 *Risorse assegnate Anni 2014/16*

COMUNE	TOTALE RISORSE ASSEGNATE ANNUALITA' 2014-2015	COMUNE	TOTALE RISORSE ASSEGNATE ANNUALITA' 2014-2016
Alpignano	€ 16.142,37	Moncalieri	€ 46.805,49
Beinasco	€ 24.653,45	Nichelino	€ 27.365,13
Borgaro Torinese	€ 16.142,37	Orbassano	€ 24.653,45
Chieri	€ 28.340,46	Rivalta di Torino	€ 26.598,31
Collegno	€ 31.365,38	Rivoli	€ 29.160,30
Druento	€ 24.653,45	Settimo Torinese	€ 29.546,65
Grugliasco	€ 29.377,26	Torino	€ 4.998.998,98
Ivrea	€ 28.821,01	Venaria Reale	€ 24.653,45
		<b>Totale</b>	<b>€ 5.407.277,50</b>

Fonte Regione Piemonte- Settore Edilizia sociale

<sup>11</sup> La DD. N. 621 del 9 novembre 2014 ha individuato il criterio per il riparto delle risorse economiche fra i Comuni a tensione abitativa (ATA)

Il contributo massimo concedibile è di 8.000 euro a richiedente ed è correlato all'ammontare della morosità incolpevole pregressa accertata ed alla condizione che venga sottoscritto un nuovo contratto d'affitto a canone concordato.

Il Fondo di Sostegno all'Affitto come contributo massimo concedibile a famiglia prevedeva 3.000 euro, mentre nella nuova misura passa a più del doppio ma a un numero più contenuto di famiglie (es. in Alpignano si potrebbero aiutare 2 famiglie).

#### 4.4 La dimensione della domanda

Nella Deliberazione della Giunta Regionale 19 dicembre 2016, n. 64-4429 è riportato l'andamento della misura nei Comuni aderenti al fondo per le annualità 2014 e 2015: dai dati di monitoraggio rilevati tramite l'apposito applicativo informatico (EPICO) risulta che le risorse utilizzate a livello regionale rappresentano il 36 per cento delle risorse assegnate (circa 2,8 milioni utilizzati a fronte di circa 7,7 milioni complessivamente assegnati, 382 domande convalidate, 72 domande ammissibili).

La tabella 8 mostra nello specifico la situazione nella città metropolitana.

Tabella 8 *Risorse utilizzate Dati al 31/12/2017*

COMUNE	DOMANDE	TOTALE RISORSE UTILIZZATE AL 31 DICEMBRE 2016	COMUNE	DOMANDE	TOTALE RISORSE UTILIZZATE AL 31 DICEMBRE 2016
Alpignano	0	€ 0,00	Settimo Torinese	1	€ 8.000,00
Beinasco	0	€ 0,00	Rivalta di Torino	2	€ 12.648,48
Borgaro T.se	0	€ 0,00	Chieri	3	€ 13.750,00
Nichelino	0	€ 0,00	Collegno	3	€ 13.000,00
Orbassano	0	€ 0,00	Grugliasco	3	€ 16.954,77
Rivoli	0	€ 0,00	Ivrea	6	€ 11.110,00
Venaria Reale	0	€ 0,00	Moncalieri	8	€ 45.103,05
Druento	1	€ 7.820,00	Torino	238	€ 1.816.981,83
				<b>265</b>	<b>€ 1.945.368,13</b>

Fonte Regione Piemonte- Settore Edilizia sociale

Appare evidente che l'attuazione di questa misura riscontra difficoltà sia nei comuni di medie dimensioni che addirittura nella città capoluogo.

E' significativo constatare che le domande ammesse a contributo ammontano complessivamente a 265, numero davvero esiguo se rapportato sia al numero dei provvedimenti di sfratto emessi per morosità, soprattutto in Torino<sup>12</sup>, e sia al numero complessivo (11.232) delle domande dei cittadini che hanno ricevuto il contributo per l'affitto con l'ultima edizione del fondo di sostegno alla locazione (esercizio finanziario 2015).

#### 4.5 La nazionalità dei morosi incolpevoli

La maggior parte dei cittadini richiedenti (60%) sono italiani. Seguono gli stranieri di nazionalità europea con il 19%, gli Africani (15%) ed infine i Latino Americani (6%).

Tabella 9 – FIMI. *Nazionalità degli stranieri morosi incolpevoli. Anno 2015*

<b>Italiani</b>	60%	<b>Stranieri</b>	40%
		Europei	19%
		Africani	15%
		Asia	6%

Fonte: elaborazione della Regione Piemonte – Settore Edilizia Sociale

<sup>12</sup> Circa 3.000 provvedimenti di sfratto per morosità (sia colpevole che incolpevole)

Come per il fondo di sostegno alla locazione le etnie più numerose sono quelle dei marocchini e dei rumeni, cui si aggiunge una maggiore numerosità di altre nazionalità (moldavi, nigeriani, brasiliani).

## **5 Conclusioni**

### **5.1 I requisiti di radicamento sul territorio**

Condizione che riguarda le tre misure analizzate è l'equiparazione, tra i cittadini italiani e stranieri, del pre-requisito fondamentale riferito alla residenza, ovvero la richiesta di un radicamento minimo sul territorio.

Per ciò che riguarda la domanda di casa popolare, sia per i cittadini italiani che stranieri, sono necessari 3 anni di residenza o attività lavorativa nel comune che emette il bando, secondo la legge regionale in vigore per l'edilizia sociale. Mentre fino all'anno 2011, con la legge regionale 46/1995, era richiesto ai cittadini extracomunitari *“il possesso del permesso di soggiorno per motivi di lavoro, di essere legalmente residente in Italia da almeno un anno precedente alla data di presentazione della domanda e residenza anagrafica o attività lavorativa esclusiva o principale nel comune o in uno dei comuni compresi nell'ambito territoriale cui si riferisce il bando di concorso”*.

Per ciò che riguarda il Fondo di Sostegno alla locazione ai cittadini stranieri extra UE era richiesta la presenza in Italia da dieci anni o almeno cinque nella Regione Piemonte, mentre per i cittadini UE bastava la cittadinanza di uno degli Stati dell'Unione Europea.

Per ciò che riguarda il Fondo Morosità Incolpevole il Comune verifica che *i richiedente abbia cittadinanza italiana, di un paese dell'UE, ovvero, nei casi di cittadini non appartenenti all'UE, possieda un regolare titolo di soggiorno*.

### **5.2 I requisiti economici: dal reddito all'ISEE**

Benché i requisiti d'accesso sulle tre misure siano molteplici e variegati, si vuole sottolineare l'importanza del cambiamento avvenuto nelle politiche regionali rispetto alle categorie economiche richieste per l'accesso ai bandi. Dalla iniziale richiesta di limiti di reddito si passa all'utilizzo dell'ISEE – indicatore situazione economica equivalente che oltre al reddito verifica, ad esempio, la consistenza del patrimonio mobiliare e immobiliare, assicurazioni, automobili, ecc.

L'ISEE è stato introdotto dapprima con la legge regionale 3/2010 sull'edilizia sociale e poi, dal 2014, sulla misura relativa al Sostegno all'Affitto. Anche il Ministero, con il Decreto Salva sfratti del 2013, ha utilizzato tale criterio.

### **5.3 Le assegnazioni di casa popolare**

Nel decennio considerato, dal 2007 al 2016, sono state assegnate complessivamente 4.863 case popolari di cui 2.388 (pari al 30%) a famiglie straniere.

Nel 2016 sono stati assegnati 314 alloggi popolari a famiglie straniere (pari al 42%) su complessivi 742 appartamenti che si sono resi disponibili nell'anno. I comuni che hanno effettuato assegnazioni nel 2016 sono 55 su circa 110 comuni con insediamenti ERP nella città metropolitana. La maggior parte delle famiglie straniere (68%) ha ottenuto la casa popolare nel comune di Torino (214 alloggi su 448). Le nazionalità prevalente è quella africana (Marocco) seguita da quella europea (Romania).

Aspetto interessante è il quasi raddoppio delle assegnazioni a stranieri (dal 28% del 2012 al 42% del 2016) dovuto anche ai nuovi requisiti stabiliti dalla legge regionale 3/2010, attiva dal 2012, che equipara di fatto i cittadini italiani a quelli stranieri, chiedendo ad entrambi un radicamento minimo sul territorio uguale per tutti.

#### **5.4 Il Fondo di Sostegno alla Locazione**

Analizzando il trend risultano evidenti tre blocchi temporali ognuno dei quali caratterizzato da criteri d'accesso diversi:

- Nel corso delle prime cinque edizioni esaminate del Fondo (canoni dal 2006 al 2010) i beneficiari stranieri, nella maggioranza rumeni, passano dal 21% al 31% in quanto la Romania entra a far parte dell'UE e viene semplicemente richiesta la cittadinanza ad uno Stato Europeo - anziché la residenza quinquennale in Piemonte o decennale in Italia. Il criterio d'accesso si riferisce a due fasce di reddito alle quali viene agganciata una soglia di incidenza canone/reddito: fascia A equivalente ad un reddito massimo pari a due pensioni minime INPS con incidenza canone su reddito minima pari al 18% e fascia B il cui reddito era superiore vista anche la composizione del nucleo con incidenza minima pari al 24%;
- Le edizioni relative ai canoni d'affitto pagati nel 2011 e 2012, con l'introduzione delle categorie di beneficiari (titolari di pensione, invalidi pari o superiori al 67%, lavoratori in mobilità), vedono una flessione delle famiglie straniere;
- Le ultime due edizioni, relative ai canoni d'affitto 2013 e 2014, vedono un sostanziale rialzo dei richiedenti stranieri, fino ad arrivare al 47% (si richiama il dato relativo al 2006 in cui la percentuale degli stranieri era al 21%). Il principale motivo di tale rialzo sta nella richiesta di un ISEE non superiore ai circa 6.300 euro ed alla eliminazione delle categorie. In generale sulle edizioni del Fondo i maggiori beneficiari stranieri sono di nazionalità europea (rumeni) e africana (marocchini) che sommati raggiungono circa il 90% della quota dei beneficiari stranieri.

Altra caratteristica saliente è che sostanzialmente la domanda rimane alta nelle diverse edizioni (oltre 10.000 domande ammesse) ed anche il numero di comuni interessati è consistente (pari a circa il 76% ovvero 240 comuni sui 315 della Città Metropolitana) nonostante i criteri d'accesso siano nel tempo sempre più restrittivi per la diminuzione delle risorse finanziarie disponibili.

#### **5.5 Il Fondo Morosità Incolpevole FIMI**

Dato il prolungarsi del periodo di crisi e la contrazione delle risorse pubbliche, lo Stato decide nel 2014, attraverso questo Fondo, di finanziare le famiglie sfrattate e non più quelle in affitto con difficoltà economiche ma in regola coi pagamenti.

Nel 2006 per il Fondo Sostegno Affitto sono stati finanziati circa 30 milioni di euro, nel 2014 e 2015 sono stati stanziati circa 5 milioni di euro con il FIMI.

Nelle prime due edizioni FIMI sono state finanziate 265 famiglie, numero davvero esiguo rispetto a quelle sfrattate sul territorio metropolitano (oltre circa 3.000 famiglie all'anno).

L'entità del contributo massimo concedibile a famiglia passa da 3.000 euro del Fondo Sostegno all'Affitto a 8.000 euro sul FIMI.

Occorre però evidenziare le criticità nell'attuazione riscontrata già nelle prime edizioni del FIMI (al 31 dicembre 2016 è stato liquidato il 36% dei fondi stanziati) dovuta probabilmente alla difficoltà nel trovare un proprietario disposto a sottoscrivere un contratto d'affitto concordato a famiglie sfrattate.

La misura inizialmente è stata aperta solo ai Comuni ad Alta tensione abitativa (20 Comuni) anziché far partecipare tutti i Comuni; nell'annualità 2016 sono stati fatti rientrare anche i Comuni con più di 15.000 abitanti.

Per ciò che attiene ai requisiti richiesti per gli stranieri UE, essi sono uguali a quelli del Fondo Sostegno Affitto mentre per gli extra comunitari viene richiesto solamente il possesso del permesso di soggiorno. La misura nelle due annualità analizzate ha finanziato per il 60% gli italiani e per il 40% gli stranieri di cui il 19% europei (rumeni), il 15% africani (marocchini).

## GLOSSARIO

**ALLOGGIO SOCIALE:** con Decreto del Ministero delle Infrastrutture 22/6/2008 è stato definito alloggio sociale quale “unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, per ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. L'alloggio sociale si configura come elemento essenziale del sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie”.

**ATC Agenzia Territoriale per la Casa del Piemonte Centrale** i cui compiti e funzioni sono determinati dalla LR 3/2010; è “un Ente pubblico di servizio, non economico, ausiliare della Regione con competenza estesa al territorio della provincia... che fornisce appartamenti economici da porre a disposizione delle categorie di cittadini meno abbienti e provvede all'amministrazione e alla gestione del proprio patrimonio immobiliare e di quello che gli viene affidato da altri enti pubblici”.

**ERP - Edilizia Residenziale Pubblica sociale:** (sono le cosiddette case popolari), patrimonio immobiliare realizzato con il concorso finanziario dello Stato o di altri Enti pubblici destinato a cittadini in possesso dei requisiti previsti dalle normative regionali in materia di assegnazione alloggi (per la Regione Piemonte LR 3/2010 e regolamenti attuativi).

**FIMI FONDO MOROSITÀ INCOLPEVOLE:** La misura è destinata a far fronte al disagio abitativo connesso alla perdita della casa per morosità incolpevole promuovendo la sottoscrizione di nuovi contratti a canone concordato. I contributi previsti sono destinati a ripianare in toto o in parte la morosità pregressa e possono anche coprire il deposito cauzionale del nuovo contratto. (Decreto Ministeriale 14 maggio 2014).

**ISEE** Indicatore della situazione economica equivalente che consente ai cittadini di accedere a prestazioni sociali o a servizi di pubblica utilità.

**MOROSITÀ INCOLPEVOLE:** art. 2 del Decreto Ministero delle Infrastrutture del 14 maggio 2014 *si intende la situazione di sopravvenuta impossibilità a provvedere al pagamento del canone locativo a ragione della perdita o consistente riduzione della capacità reddituale del nucleo familiare.*