

OSSERVATORIO
PER LE
POLITICHE

IRPET

Istituto
Regionale
Programmazione
Economica
Toscana



Provincia di Lucca
Osservatorio per le Politiche Sociali

IL FABBISOGNO ABITATIVO IN PROVINCIA DI LUCCA



Sezione Casa

IRPET

Istituto
Regionale
Programmazione
Economica
Toscana



Provincia di Lucca
Osservatorio per le Politiche Sociali

IL FABBISOGNO ABITATIVO IN PROVINCIA DI LUCCA

Firenze, 2005

RICONOSCIMENTI

La presente ricerca è stata commissionata all'IRPET dal Servizio Politiche sociali e Sport dell'Amministrazione Provinciale di Lucca.

L'impostazione del lavoro e la stesura del rapporto sono stati curati da Sabrina Iommi.

Un particolare riconoscimento va alle persone che hanno fornito preziose informazioni partecipando ai gruppi di discussione organizzati o rispondendo a brevi interviste telefoniche.

Per la partecipazione ai focus group territoriali si ringraziano:

- M. Andreozzi, presidente della Cooperativa Sociale Extraordinaire;
- D. Bernardi, rappresentante del Gruppo Volontari Accoglienza Immigrati e dell'Agenzia Casa;
- U. Bonuccelli, funzionario dell'Ufficio casa del Comune di Pietrasanta;
- T. Cherubini, rappresentante del Siset-CISL per l'area montana;
- R. Cicchetti, presidente di Cooperversilia;
- F. Colombini, rappresentante di ERP Lucca S.r.l.;
- A. Da Prato, assessore all'urbanistica del Comune di Barga;
- O. Da Prato, funzionario dell'Ufficio Casa del Comune di Camaiore;
- E. Ghiloni, assessore al settore sociale del Comune di Borgo a Mozzano;
- A. Intaschi, rappresentante dell'Arcic. di Misericordia di Lido di Camaiore;
- M. Lami, rappresentante dell'Associazione Ghibli;
- F. Lamioni, funzionario dell'Ufficio casa del Comune di Capannori;
- M.G. Mannocci, assistente sociale per il Comune di Capannori;
- G. Mauri, rappresentante del CEIS, Gruppo Giovani e Comunità;
- R. Menchetti, rappresentante dell'UPPI per Lucca;
- A. Micarelli, rappresentante del Sunia-CGIL per l'area montana;
- A.M. Michetti, rappresentante del Sunia-CGIL per la Versilia;
- A. Orazi, rappresentante dell'Associazione Industriali di Lucca;
- G. Pedreschi, assessore al sociale del Comune di Castelnuovo Garfagnana;
- M. Poletti, funzionario dell'ufficio casa del Comune di Viareggio;
- F. Simonini, assessore alla casa del comune di Massarosa;
- M. Santarlaschi, rappresentante del Sunia-CGIL per Lucca;
- M. Tagliasacchi, rappresentante locale di Confcooperative.

Per la disponibilità a brevi interviste telefoniche si ringraziano:

- S. Giliberto, rappresentante del Siset-CISL per Lucca;
- P. La Loggia, titolare dell'agenzia Tecnocasa di Capannori e rapp. locale di ANAMA-Confes.;
- A. Monticelli, assessore alle Politiche della casa del Comune di Lucca;
- B. Orsetti, titolare dell'agenzia immobiliare Il Parco di Castelnuovo Garfagnana;
- R. Badalucco, rappresentante del Siset-CISL per la Versilia;
- R. Rinaldi, presidente del Consorzio SO&Co di Viareggio.

Per le elaborazioni grafiche e statistiche si ringraziano Massimo Donati e Maria Luisa Maitino.

L'allestimento del testo è stato curato da Elena Zangheri.

INDICE

PRESENTAZIONE	7
1. CASA E BENESSERE: ASPETTI INDIVIDUALI E COLLETTIVI	9
2. LE CONDIZIONI DI VITA NELLA PROVINCIA DI LUCCA	13
3. CAMBIAMENTI DEMOGRAFICI E DOMANDA DI ABITAZIONI	17
3.1 Premessa	17
3.2 La distribuzione territoriale della popolazione	18
3.3 Struttura demografica e caratteristiche socioeconomiche nei diversi territori	19
3.4 I cambiamenti di lungo periodo: flussi migratori, struttura delle famiglie, partecipazione al lavoro	22
3.5 I cambiamenti più recenti: gli immigrati, le nuove forme di lavoro, le presenze temporanee	28
3.6 Le previsioni demografiche al 2013	31
4. LE SCELTE RESIDENZIALI INDOTTE DAL LAVORO	33
4.1 Premessa	33
4.2 La distribuzione territoriale delle attività produttive	33
4.3 La dinamica evolutiva di lungo periodo	35
4.4 La dinamica evolutiva più recente	40
4.5 I flussi pendolari	41
4.6 Le modalità di lavoro	45
5. LE NUOVE DOMANDE DI ABITAZIONE	49
5.1 Premessa	49
5.2 Le nuove famiglie	49
5.3 Gli immigrati	52
5.4 I turisti, i lavoratori temporanei, gli studenti	54
5.5 Le élites	57
6. LA QUALITÀ DELLE ABITAZIONI: CONFRONTO TRA DOMANDA E OFFERTA	59
6.1 Le caratteristiche delle abitazioni	59
6.2 Le condizioni abitative della popolazione	63
6.3 L'andamento del mercato immobiliare e dei prezzi	70
6.4 Il patrimonio residenziale pubblico. Caratteristiche delle abitazioni e degli occupanti	76
6.5 Una possibile mappa del disagio abitativo	80
7. LE POLITICHE	87
7.1 Finalità e strumenti delle politiche per la casa	87
7.2 Le politiche per l'accesso alla casa	88
7.3 Le politiche di uso del territorio	97
8. CONCLUSIONI E PROPOSTE	103
9. BIBLIOGRAFIA	107
<i>Allegato</i> CARTA DEI COMUNI DELLA PROVINCIA DI LUCCA	109

PRESENTAZIONE

La casa è un bisogno centrale per garantire il benessere e l'integrazione delle persone nelle proprie comunità di vita. Questo importante diritto, specie per le persone più in difficoltà, trova sempre più ostacoli ad essere realizzato a causa delle diverse trasformazioni economiche e sociali che hanno determinato cambiamenti in vari ambiti della vita: un minore potere di acquisto, una maggiore precarietà lavorativa, le trasformazioni dei modelli familiari, ecc., rendendo sempre più complessa la domanda sociale che viene espressa. Ciò comporta la necessità per le Amministrazioni pubbliche di ripensare e riprogettare strategie di intervento che coinvolgano i Soggetti pubblici e non del proprio territorio, e che siano diversificate per rispondere ai diversi tipi di disagio manifesto.

Nel recepire i bisogni dei cittadini l'Amministrazione Provinciale ha promosso, attraverso il coinvolgimento della Regione, dei Comuni, degli Enti Pubblici e privati, delle Associazioni, dei Sindacati, delle Organizzazioni sociali e categorie Economiche, una serie di azioni e di interventi innovativi miranti a cercare di dare risposte differenti al bisogno abitativo dei cittadini, con particolare attenzione a quelli più in difficoltà. Con questo fine è stato sottoscritto un Protocollo d'intesa dal quale sono scaturiti una serie di progetti diversificati nelle diverse realtà territoriali. Attualmente, in continuità con il protocollo sottoscritto all'inizio del 2005 e per dare una maggiore operatività al comune impegno tra i vari soggetti del territorio, si sta procedendo alla definizione degli obiettivi e alla realizzazione di una specifica Fondazione Casa o Organismo simile.

Questa Provincia anche tramite l'Osservatorio delle Politiche Sociali, che secondo la L. R.T. n. 41/05 ha lo scopo di fornire le conoscenze dei dati e delle informazioni necessarie alla Programmazione, alla gestione e alla valutazione delle Politiche Sociali, intende implementare le conoscenze inerenti il bisogno abitativo, nei suoi differenti aspetti.

A tal fine è stato affidato un incarico all'IRPET per analizzare i processi di trasformazione del Settore, dal punto visto economico-sociale, individuando punti di forza e debolezza delle iniziative attuate.

La presente pubblicazione costituisce il risultato di tale ricerca e la Provincia intende offrirla come uno strumento per meglio capire le cause per cui molte persone del nostro territorio non riescono ad accedere ad una abitazione, hanno difficoltà ad inserirsi nel mercato della casa, presentano problemi di autonomia abitativa. Inoltre, per coloro che hanno il compito di definire la programmazione degli interventi, può rappresentare anche un utile approfondimento perchè essi siano effettivamente rispondenti ai bisogni dei cittadini della comunità lucchese.

Assessore alle Politiche Sociali
Dott. David Pellegrini

1.

CASA E BENESSERE: ASPETTI INDIVIDUALI E COLLETTIVI

Negli studi economici più recenti il concetto tradizionale di ricchezza, misurato in termini di reddito disponibile quando è inteso in senso individuale, o in termini di PIL quando si riferisce al sistema economico-produttivo nel suo complesso, è affiancato con sempre maggiore frequenza da quello di benessere. Quest'ultimo ha il vantaggio di essere un concetto multidimensionale, che va oltre la misurazione delle sole risorse economiche per indagare i molteplici fattori che influiscono sulle condizioni di vita complessive di un soggetto o di una collettività. Rientrano pertanto nel concetto di benessere aspetti quali le condizioni di salute, i livelli di istruzione, le opportunità di lavoro, il grado di coesione sociale, lo stato dell'ambiente e tutto quanto contribuisce alla determinazione della qualità della vita delle persone insediate in un certo territorio (Casini Benvenuti, Sciclone 2003).

In quest'ottica, è evidente come il poter disporre di una abitazione rappresenti una dimensione fondamentale del benessere individuale e collettivo (IRPET 2004).

Iniziando dagli aspetti individuali, è palese che la disponibilità di una casa rappresenti la risposta a un bisogno primario fondamentale, come quello di avere un tetto sotto cui ripararsi. Si tratta di un bisogno che, in questa specifica accezione, risulta in genere soddisfatto nei sistemi a sviluppo economico maturo, in cui l'assoluta mancanza di un alloggio in cui vivere riguarda ormai fasce minoritarie di popolazione, interessate solitamente da problemi più complessi di marginalità sociale (abbandoni scolastici, disoccupazione di lunga durata, comportamenti devianti, ecc.). La casa, tuttavia, è anche il punto di partenza di molte delle relazioni che gli individui mettono in moto nella loro vita: a seconda delle caratteristiche che la contraddistinguono, in termini di localizzazione, dotazione di servizi, dimensione, ecc. essa favorisce o impedisce dunque lo sviluppo di molte attività, in cui rientrano la possibilità di accrescere il livello di istruzione, di trovare un lavoro, di costituire una nuova famiglia, di educare i figli, di accedere ai servizi pubblici, di avere relazioni sociali. La disponibilità di una casa adeguata alle proprie esigenze è quindi una condizione fondamentale per la piena realizzazione del benessere individuale. Questo aspetto rappresenta il punto più debole della condizione abitativa delle società a sviluppo maturo, che hanno generalmente superato la fase di carenza quantitativa di alloggi e si trovano ad affrontare problemi di cattiva distribuzione del bene casa fra la popolazione e di scarsa compatibilità tra caratteristiche della domanda e dell'offerta (mismatching). La casa è un bene irrinunciabile, ma anche molto costoso, che incide in maniera determinante sui bilanci familiari, limitando (quando i redditi sono modesti e i prezzi in forte crescita come nella fase attuale), sia le possibilità di scelta abitativa dei soggetti, sia quelle di consumi alternativi. Al crescere dei prezzi, dunque, le famiglie (in particolare quelle a reddito più basso) sono spinte ad allontanarsi dalla scelta abitativa ideale, per accettare soluzioni via via peggiori, che assumono la forma di case troppo piccole rispetto al bisogno, case più distanti dai luoghi di lavoro, case in contesti degradati, coabitazioni con la famiglia di origine, ma anche posticipazione delle scelte di nuzialità e fertilità. Quando il costo dell'abitare resta comunque elevato, nonostante le scelte abitative non ideali, il

soddisfacimento (irrinunciabile) del bisogno di casa comporta una rinuncia al soddisfacimento di altri bisogni e una perdita secca di benessere.

Fin qui si sono elencati i fattori che agiscono sul benessere individuale, ma la questione abitativa ha importanti ricadute collettive, in termini sociali e ambientali. La casa, proprio per la sua caratteristica di bene rispondente ad un bisogno primario, è tradizionalmente considerata un bene meritorio, per cui tutti i sistemi socio-economici sviluppati prevedono interventi a sostegno delle fasce sociali più deboli, che non potrebbero accedere alla disponibilità di un'abitazione sulla base dei soli meccanismi di mercato. Il soddisfacimento delle esigenze private di abitazione ha però importanti costi collettivi, legati al fatto che ogni nuovo edificio comporta il consumo di risorse ambientali finite (il suolo, in primo luogo, ma anche la produzione di inquinamento) e richiede l'erogazione di servizi di urbanizzazione, di trasporto, di sostegno alle famiglie, ecc. Lo scarto tra benefici privati e costi collettivi tende a crescere in corrispondenza dell'emergere di alcuni segmenti tipici della domanda residenziale opulenta, come la domanda di seconde case da destinare alle vacanze o da utilizzare come investimento che tende a concentrarsi territorialmente, comportando problemi di sostenibilità ambientale degli insediamenti e spiazzamento dei segmenti di domanda meno remunerativi (come l'offerta di case in locazione per uso primario, da destinarsi alle famiglie a reddito medio-basso).

Un ultimo aspetto di rilievo attiene alla mutevolezza, nel corso del tempo, delle esigenze individuali e collettive. E' evidente che al variare dei bisogni individuali cambiano anche le esigenze abitative, per cui la localizzazione, la dimensione, l'organizzazione interna della casa possono diventare inadeguate col passare degli anni, dal momento che cambiano la dimensione della famiglia, i rapporti dei suoi membri con il mercato del lavoro, la domanda di servizi, ecc. Allo stesso tempo, cambiamenti strutturali del sistema socioeconomico, quali la moltiplicazione del numero delle famiglie accompagnata dalla diminuzione delle dimensioni medie, l'invecchiamento della popolazione, l'arrivo di nuovi abitanti, la maggiore mobilità connessa alla crescente flessibilità lavorativa, fanno emergere una pluralità di nuovi bisogni abitativi. A fronte di una domanda in continua evoluzione e molto segmentata al suo interno, si contrappone tuttavia un'offerta assai più rigida. Alcuni fattori che determinano questa scarsa flessibilità possono essere considerati "fisiologici", nel senso che sono connessi alla natura stessa del settore: le abitazioni richiedono tempi di costruzione abbastanza lunghi, una volta che la casa è costruita è molto difficile e costoso modificarne le caratteristiche, gli spazi per nuove costruzioni sono sempre più rari, ecc. Esiste, però, anche un fattore di rigidità che è tipico del mercato residenziale italiano e che deriva dalla particolare modalità di accesso all'abitazione che è stata a lungo promossa, vale a dire la proprietà della casa. La forte diffusione della proprietà dell'alloggio abitato, unita ad una legislazione fiscale che rende estremamente costosi i passaggi di proprietà fanno drasticamente diminuire le possibilità di adeguare velocemente le caratteristiche dell'abitazione alle esigenze connesse alle diverse fasi della vita, deprimendo così sia la flessibilità individuale, sia quella complessiva della società.

Il risultato di questa doppia rigidità è costituito, da un lato da una perdita di benessere individuale che colpisce in primo luogo i soggetti più interessati dal cambiamento (giovani in uscita dalla famiglia di origine, famiglie di recente formazione, persone agli inizi della vita lavorativa), dall'altro lato da una perdita di benessere collettivo connessa al fatto che la difficoltà di reperire un alloggio a un costo

accessibile frena la mobilità territoriale della forza lavoro, deprimendo la possibilità della società di essere flessibile, un elemento che è invece indicato da più parti come fattore cruciale per la competitività dei sistemi socioeconomici contemporanei.

2.

LE CONDIZIONI DI VITA NELLA PROVINCIA DI LUCCA

Prima di entrare nel vivo dell'analisi delle condizioni abitative della popolazione residente in provincia di Lucca, si ritiene utile fornire un breve quadro del livello di benessere che caratterizza il territorio di riferimento, secondo il metodo di analisi elaborato dall'IRPET (Casini Benvenuti, Sciclone, 2003).

L'analisi del benessere utilizzata si ispira alle teorie elaborate dagli economisti Sen e Dasgupta, che utilizzano una distinzione concettuale tra elementi determinanti del benessere o capabilities (il reddito, le infrastrutture sanitarie, le strutture scolastiche, ecc.) ed elementi costitutivi dello stesso o funzionamenti (il livello di salute, di istruzione, ecc.), che possono essere considerati rispettivamente i fattori e i risultati di un processo produttivo teso a creare qualità della vita. In altri termini, le determinanti possono essere considerate le condizioni del contesto che consentono a ciascun individuo, in base alle sue scelte, di realizzare livelli più o meno elevati nelle diverse sfere che compongono il benessere.

Rispetto alle analisi del benessere comunemente disponibili in Italia, di cui la più nota è quella fatta periodicamente dal quotidiano economico il Sole 24Ore, il modello elaborato dall'IRPET si caratterizza per 3 aspetti principali: la scelta di variabili tendenzialmente stabili nel tempo, la considerazione di variabili influenzabili dalle politiche pubbliche, l'utilizzo, nella fase di aggregazione dei dati, di un sistema di pesi che riflette le preferenze dei toscani.

In coerenza con l'impostazione descritta, la valutazione del benessere è basata sulle seguenti dimensioni:

A) Determinanti del benessere:

1. tenore di vita (valore aggiunto, depositi bancari, stipendi orari, polizze vita, consumi);
2. solidità dello sviluppo economico (infrastrutture economiche, occupati su popolazione, quota di diplomati e laureati, quota di esportazioni sul valore aggiunto);
3. infrastrutture sociali e culturali (asili nido, posti letto ospedalieri, mortalità evitabile, associazioni culturali, librerie, spesa culturale);

B) Elementi costitutivi del benessere:

1. ambiente di vita e lavoro (tasso di mortalità, aspettativa di vita, morti per tumore, infortuni sul lavoro, degrado ambientale, costi per abitazione);
2. disagio sociale (decessi per HIV, suicidi, decessi per tossicodipendenza e alcolismo);
3. criminalità (omicidi, rapine, furti).

I limiti principali dei risultati ottenuti utilizzando lo schema proposto sono essenzialmente due e cioè l'arbitrarietà nella scelta delle dimensioni da considerare e nelle variabili utilizzate per misurarle (in parte determinata dai dati effettivamente disponibili a livello provinciale) e l'applicazione di un metro di valutazione parziale,

ovvero la scala delle preferenze dei toscani, rilevata attraverso un'indagine campionaria ad hoc¹.

Tabella 2.1
REGIONI ITALIANE PER LIVELLO DI BENESSERE

	Tenore di vita	Solidità dello sviluppo ec.	Infrastrutture sociali e cult.	Ambiente di vita e lavoro	Disagio sociale	Criminalità	Benessere
Emilia-Romagna	581	565	471	589	511	880	600
Marche	379	510	360	706	670	962	598
TOSCANA	465	498	371	647	661	913	593
Veneto	484	526	270	617	686	924	584
Friuli V.G.	485	593	261	564	609	952	577
Val d'Aosta	596	358	402	467	695	939	576
Trentino A.Adige	558	433	237	604	640	972	574
Abruzzo	275	442	310	708	765	941	574
Umbria	347	476	294	711	652	912	565
Lazio	566	478	567	544	593	612	560
Lombardia	647	529	305	511	555	778	554
Piemonte	529	474	329	587	549	765	539
Molise	214	295	194	666	884	975	538
Basilicata	177	284	201	714	799	923	516
Liguria	457	482	350	554	440	730	502
Calabria	155	180	186	789	853	717	480
Puglia	188	176	200	714	795	725	466
Sicilia	193	152	210	673	806	714	458
Sardegna	215	170	254	650	565	797	442
Campania	204	177	214	501	874	406	396

Fonte: Irpet

Tenendo presenti i limiti suddetti, i risultati per il territorio regionale sono decisamente buoni. La Toscana è la terza regione italiana per livelli di benessere, preceduta solamente -e a breve distanza- da Emilia Romagna e Marche. Le ragioni di tale risultato stanno nelle caratteristiche medie della regione fatte registrare per ogni aspetto del benessere considerato. La Toscana non eccelle in nessuna componente della qualità della vita, se non per la dotazione di infrastrutture sociali e culturali: è 9° per il tenore di vita, 6° per solidità dello sviluppo, 10° per l'ambiente di vita e lavoro, 11° per il disagio sociale e 9° per la criminalità, ma proprio per il suo essere in media ottiene un risultato complessivo molto buono e migliore rispetto a quello ottenuto da regioni a maggiore variabilità interna (ad esempio la Lombardia, che è 1° per tenore di vita, ma terz'ultima per ambiente di vita e lavoro, ottiene l'11° posto per il benessere complessivo).

In questo quadro di riferimento, le province toscane possono essere ripartite in 3 diversi gruppi, di cui un primo gruppo a benessere molto elevato, comprendente Firenze, Siena e Arezzo (fra le prime 10 province italiane su un totale di 103), un secondo gruppo a benessere medio-alto, in cui rientrano Pisa, Pistoia e Livorno (fra le prime 35 province italiane) e un terzo gruppo a benessere medio, fatto di Prato, Lucca, Massa-Carrara e Grosseto (fra le prime 60 province italiane).

¹ L'indagine diretta ha rilevato che per i toscani gli elementi che influenzano la qualità della vita in ordine decrescente sono: 1) l'ambiente di vita e lavoro, 2) il disagio sociale, 3) la criminalità, 4) il grado di solidità dello sviluppo economico, 5) la dotazione di servizi sociali e culturali, 6) il tenore di vita. Prevale evidentemente un generale accordo sull'importanza da attribuire alle dimensioni extraredditali del benessere, atteggiamento peraltro tipico di società ricche.

Tabella 2.2
PROVINCE TOSCANE PER LIVELLO DI BENESSERE

	Tenore di vita	Solidità dello sviluppo ec.	Infrastrutture sociali e cult.	Ambiente di vita e lavoro	Disagio sociale	Criminalità	Benessere	Posizione graduatoria nazionale
Firenze	605	538	519	683	673	863	647	2
Siena	570	501	399	695	658	969	632	3
Arezzo	388	540	297	684	821	964	616	7
Pisa	399	506	331	680	651	935	584	20
Pistoia	382	428	321	676	702	912	570	32
Livorno	387	494	283	598	700	943	568	35
Prato	525	554	202	676	580	793	555	43
LUCCA	405	480	332	528	593	926	544	49
Massa-Carrara	334	497	286	588	571	961	540	51
Grosseto	351	312	407	594	559	969	532	57

Fonte: Iripet

La posizione relativamente peggiore di Lucca si spiega con i cattivi risultati ottenuti in materia di ambiente di vita e lavoro (ultima posizione fra le province toscane) e solidità dello sviluppo economico (terz'ultima posizione). Nel primo caso hanno pesato negativamente il più alto tasso di mortalità, la minore aspettativa di vita (che è conseguenza del precedente) e la maggiore incidenza degli infortuni sul lavoro, dati che si possono spiegare sia con la diffusa presenza di popolazione anziana in alcune aree della provincia, sia con la presenza di alcune attività produttive particolarmente a rischio di incidenti come il settore estrattivo e il cartario. Nel secondo caso hanno pesato negativamente, invece, il minore tasso di occupazione, connesso ancora una volta alla presenza di popolazione anziana e di alcune aree a sviluppo più debole (ad esempio l'area montana) e la minore diffusione di livelli di istruzione superiore (laurea e diploma), da ricondursi ancora una volta all'età media elevata della popolazione e alla presenza di attività manifatturiere che domandano in genere forza di lavoro con bassi livelli di istruzione formale.

A fronte di questi aspetti relativamente negativi, la provincia di Lucca ottiene i suoi migliori risultati in materia di tenore di vita (4° provincia toscana dopo Firenze, Siena e Prato) e dotazione di infrastrutture sociali e culturali (4° provincia toscana dopo Firenze, Grosseto e Siena). Quest'ultimo dato è in particolare dovuto alla forte presenza locale di associazioni artistiche, culturali e ricreative.

3. CAMBIAMENTI DEMOGRAFICI E DOMANDA DI ABITAZIONI

3.1 Premessa

La domanda aggregata di abitazioni (ovvero il numero di case domandate complessivamente dal sistema economico) è influenzata sia da fattori sociodemografici, attinenti alla numerosità della popolazione, alla sua struttura per età, alla dimensione media delle famiglie, alla partecipazione al mercato del lavoro ecc., sia da fattori più strettamente economici come la dislocazione territoriale delle attività produttive, la distribuzione dei redditi, i prezzi delle abitazioni e dei trasporti, la redditività degli investimenti alternativi a quelli immobiliari, ecc.

In questo capitolo si prenderanno in considerazione i primi, mentre in quello successivo l'attenzione si concentrerà sui secondi.

La parte di domanda di abitazioni influenzata dalle variabili demografiche è la cosiddetta domanda d'uso di tipo primario, espressa cioè da coloro che cercano una casa da destinare a residenza abituale, contrapposta pertanto sia alla domanda a fini d'investimento, sia alla domanda per usi secondari o opulenti, in cui rientra la domanda di seconde case da destinare alle vacanze. I fattori che storicamente hanno avuto il maggior rilievo nel determinare la domanda d'uso primaria sono la crescita demografica e i grandi movimenti migratori che portano alla concentrazione di consistenti quote di popolazione in alcune aree specifiche, (come è accaduto ad esempio alle città a sviluppo industriale negli anni '60). Tali fattori determinano solitamente una penuria quantitativa di abitazioni e richiedono pertanto nuove costruzioni.

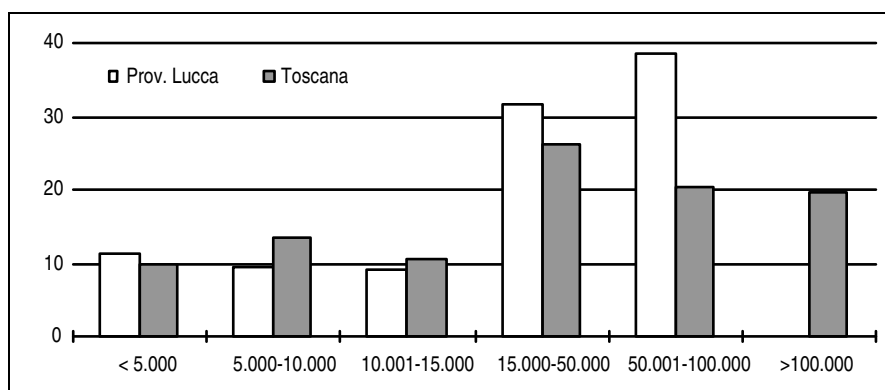
Attualmente, in una fase demografica stazionaria, in cui cioè nascite e morti (e immigrazione) garantiscono sostanzialmente il mantenimento dello stesso livello di popolazione, il problema dell'insufficienza quantitativa delle abitazioni esistenti appare generalmente superato, ma cambiamenti strutturali nella composizione della popolazione (invecchiamento, crescita del numero delle famiglie fatte di una o due persone, arrivo di popolazione straniera) e nei gusti residenziali (aumento della domanda di qualità dell'abitare: edifici a bassa intensità, localizzazione in contesti ambientali di qualità, ecc.) determinano un crescente problema di mismatch tra esigenze della domanda e caratteristiche dell'offerta, ovvero di cattiva distribuzione delle case esistenti tra la popolazione. Di seguito si propone una breve analisi dei principali cambiamenti sociodemografici, di medio e lungo periodo, che hanno interessato la provincia lucchese, nonché dei cambiamenti previsti per il prossimo futuro al fine di valutarne i riflessi sulla domanda di abitazioni.

3.2

La distribuzione territoriale della popolazione

Secondo i dati del Censimento 2001, nella provincia di Lucca vivono poco più di 370.000 persone, corrispondenti a circa 146.000 famiglie, con un peso di circa l'11% sui rispettivi totali regionali. Per quanto attiene alle modalità di distribuzione della popolazione sul territorio, l'area in esame si caratterizza, rispetto ad una situazione regionale che vede la prevalenza di comuni di dimensioni medie e medio-piccole, per la maggiore presenza di centri di piccolissime dimensioni (inferiori ai 5.000 abitanti), per l'assenza di concentrazioni urbane con oltre 100.000 abitanti e per il maggior peso di centri di dimensioni medie, intorno ai 50.000 abitanti.

Grafico 3.1
RESIDENTI PER CLASSE DEMOGRAFICA DEI COMUNI. 2001
Composizione %



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

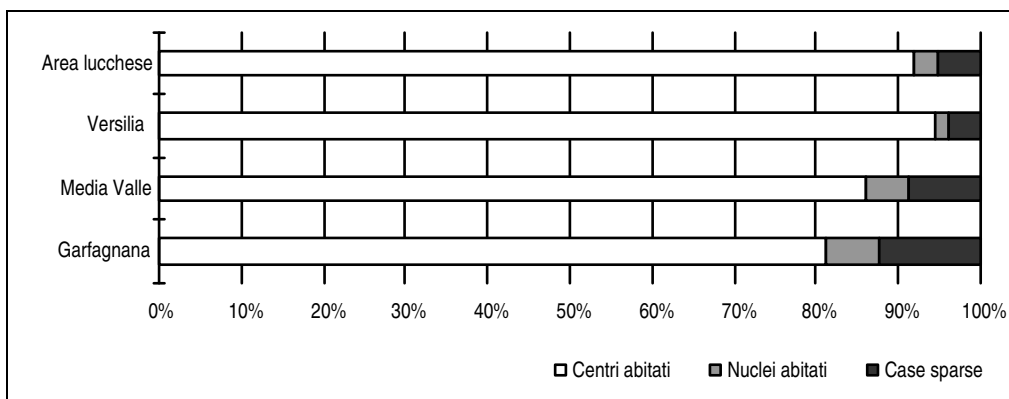
Tale quadro è il risultato di modelli insediativi molto diversi, indotti dalla forte specificità delle aree che compongono la provincia, composte da ampie zone di territori spiccatamente montani (Garfagnana e parte della Media Valle del Serchio), da un'area a forte sviluppo turistico come la Versilia, da comuni a sviluppo tipicamente urbano (il caso più vistoso è quello del capoluogo provinciale) e da rimanenti aree a sviluppo distrettuale (Area lucchese).

Tabella 3.2
RESIDENTI PER CLASSE DEMOGRAFICA DEI COMUNI. 2001
Composizione %

	< 5.000	5.000-10.000	10.001-15.000	15.000-50.000	>50.000	TOTALE
Garfagnana	79,6	20,4	0,0	0,0	0,0	100,0
Media Valle	18,2	47,5	34,2	0,0	0,0	100,0
Versilia	2,1	5,3	7,9	46,7	38,0	100,0
Area lucchese	6,5	4,7	7,3	27,9	53,7	100,0

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Grafico 3.3
 FAMIGLIE PER TIPO DI LOCALITÀ ABITATA. 2001
 Composizione %



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

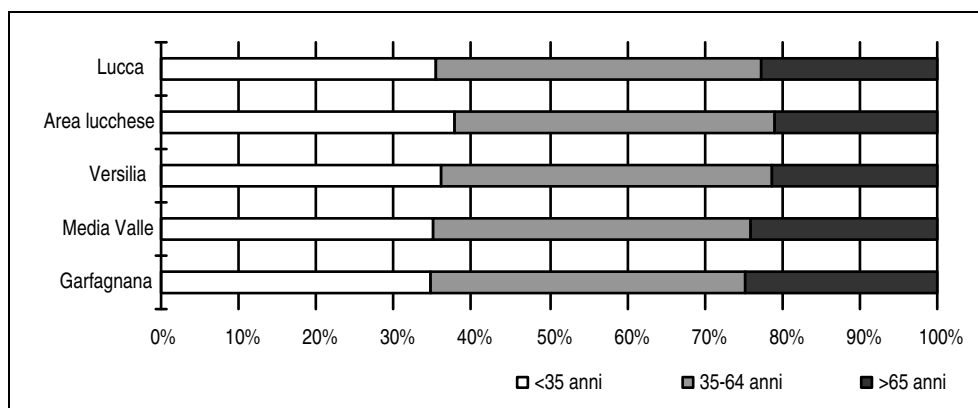
Nel primo tipo di territorio prevalgono decisamente i piccoli e piccolissimi insediamenti e sono relativamente più frequenti sia le case sparse che i piccoli nuclei abitati. In tutta l'area costiera e nella piana di Lucca prevalgono, al contrario, i comuni di media dimensione e i residenti nei centri abitati. In altri termini, in queste ultime aree la popolazione risulta maggiormente accentrata, come conferma anche il dato relativo alla densità di popolamento, che va dai 56 abitanti per Km² della Garfagnana ai 452 della Versilia.

3.3 Struttura demografica e caratteristiche socioeconomiche nei diversi territori

L'invecchiamento della popolazione è una delle caratteristiche più note dei paesi a sviluppo maturo. La provincia di Lucca contribuisce senz'altro a confermare questa caratteristica: nel 2001 solo il 36% dei residenti ha meno di 35 anni, mentre il 42% ha un'età compresa tra 35 e 64 anni e un consistente 22% ha un'età ancora maggiore.

Tale struttura appare inoltre abbastanza uniforme su tutto il territorio provinciale. A parte qualche rara eccezione, rappresentata dai comuni di Altopascio, Montecarlo e Massarosa per quanto riguarda le aree "più giovani" e i comuni di Fabbriche di Vallico, Fosciandora, Giuncugnano e Vergemoli per quanto riguarda le aree "più vecchie", il resto dei comuni non si discosta molto dai valori medi provinciali. In questo quadro di invecchiamento generalizzato della popolazione, dunque, mostra una popolazione solo relativamente più giovane l'area lucchese, mentre hanno popolazioni relativamente più vecchie le aree montane della Garfagnana e della Media Valle.

Grafico 3.4
STRUTTURA PER ETÀ DELLA POPOLAZIONE PER AREA. 2001
Composizione %



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

La struttura per età della popolazione ha conseguenze importanti anche sulla struttura delle famiglie. Il processo di invecchiamento, unito al cambiamento dei modelli culturali di riferimento, ha come principale conseguenza, infatti, la forte crescita del numero delle persone sole e delle coppie di anziani senza figli conviventi.

Tabella 3.5
CARATTERISTICHE DELLE FAMIGLIE PER AREA. 2001
Composizione %

	Fam. unipersonali	Coppie senza figli	Coppie con figli
Garfagnana	25,0	24,7	40,3
Media Valle	26,2	25,8	38,1
Versilia	27,0	23,3	37,9
Area lucchese	19,9	26,1	44,7
Lucca	25,9	23,3	38,7
Provincia di Lucca	25,3	24,1	39,5
TOSCANA	25,4	25,8	39,0

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

In proposito le differenze territoriali appaiono più marcate. La parte più giovane della provincia (Area lucchese) mostra una maggiore frequenza di famiglie di tipo tradizionale (coppie con figli) e una minore di persone sole, che nella grande maggioranza dei casi sono persone con più di 65 anni. La maggiore presenza relativa di coppie senza figli potrebbe invece essere spiegata con l'attrazione esercitata dal territorio in questione nei confronti di coppie giovani, motivata dalla presenza di occasioni di lavoro e probabilmente da costi per l'abitazione meno onerosi. Caratteristiche opposte presenta, invece, la Versilia, che risulta essere l'area con la maggiore incidenza di famiglie unipersonali e la minore di coppie con figli. L'alta presenza delle persone sole si spiega in questo caso, oltre che con la struttura per età della popolazione, con l'attrazione esercitata dall'area in esame nei confronti di persone divorziate e separate, che rappresentano il 5% dei residenti contro il 4% riscontrabile a livello complessivamente provinciale. La maggiore incidenza di persone sole connessa alla sola struttura per età riguarda invece le aree montane, dove risulta infatti più elevata la presenza di vedovi e vedove (11% contro 9% a livello provinciale).

La popolazione si differenzia territorialmente anche per il grado di istruzione e per la partecipazione al mercato del lavoro. Per quanto attiene al primo aspetto, la distribuzione dei residenti per titolo di studio e territorio mette in luce la distanza tra le aree a sviluppo urbano (in primo luogo il capoluogo, ma in parte anche la Versilia), quelle a sviluppo manifatturiero e le aree montane con una struttura per età della popolazione in cui pesano di più le classi più anziane. Solo nel primo tipo di area, infatti, è frequente l'investimento nella cosiddetta istruzione formale, come dimostra la maggiore incidenza di laureati e diplomati. Nelle zone a sviluppo manifatturiero la maggiore facilità di accesso al mercato del lavoro e la minore domanda di competenze specialistiche rappresenta invece un forte disincentivo al proseguimento degli studi. Nelle aree montane, infine, la forte incidenza di titoli di studio bassi è diretta conseguenza della prevalenza di persone anziane.

Tabella 3.6
POPOLAZIONE PER TITOLO DI STUDIO E AREA. 2001
Composizione %

	Media Inferiore, Elementare, senza titolo	Diploma	Laurea
Garfagnana	74,9	20,9	4,1
Media Valle	74,6	21,2	4,2
Versilia	67,4	25,4	7,1
Area Lucchese	73,1	22,4	4,4
Lucca	59,9	30,0	10,1
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>68,0</i>	<i>25,2</i>	<i>6,8</i>
TOSCANA	67,1	25,4	7,6

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Anche la partecipazione al mercato del lavoro mostra una forte articolazione territoriale. Le aree con i tassi di attività più alti (quota di persone occupate, disoccupate e in cerca di 1° occupazione sul totale dei residenti in età lavorativa) sono la piana lucchese e il capoluogo, dove è l'alto tasso di attività femminile a spiegare il buon risultato finale. La maggiore caratterizzazione urbana (con la conseguente offerta di posti di lavoro terziari) e la struttura per età più giovane che contraddistinguono le due aree in questione sono probabilmente le due variabili che facilitano la maggiore partecipazione al lavoro delle donne. A conferma in negativo, si pongono le situazioni delle aree montane, contraddistinte da una popolazione relativamente più vecchia e da una struttura produttiva più debole, oltre che orientata verso settori pesanti, prevalentemente maschili (estrazioni, cartario). Un caso a parte è rappresentato dalla Versilia che ottiene un tasso di attività, (totale e femminile) piuttosto basso probabilmente a causa della maggiore incidenza di attività stagionali e precarie legate alla presenza turistica.

Tabella 3.7
POPOLAZIONE PER CONDIZIONE PROFESSIONALE. 2001

	Occupati	Disoccupati e in cerca di 1° occupazione	Tasso di attività	Tasso di attività F	Tasso di disoccupaz.	Tasso di disocc. F
Garfagnana	10.924	789	44,3	32,0	6,7	11,9
Media Valle	11.288	662	46,1	35,2	5,5	9,3
Versilia	60.400	5.999	46,9	34,5	9,0	13,6
Area lucchese	29.586	1.849	50,7	40,5	5,9	8,8
Lucca	33.229	2.294	49,0	40,4	6,5	8,8
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>145.427</i>	<i>11.593</i>	<i>47,8</i>	<i>36,8</i>	<i>7,4</i>	<i>11,0</i>
TOSCANA	1.427.402	98.054	49,4	39,8	6,4	9,2

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Tabella 3.8
OCCUPATI PER SETTORE. 2001
Composizione %

	Agricoltura	Edilizia	Manifattura	Commercio	Pubblica Amm.	Altro Terziario	TOTALE
Garfagnana	5,0	12,4	27,1	13,4	23,9	17,0	100
Media Valle	3,0	9,5	38,2	13,5	19,3	16,1	100
Versilia	4,2	9,8	19,9	19,4	22,8	23,2	100
Area lucchese	3,9	8,4	37,6	15,8	17,5	16,3	100
Lucca	2,1	6,6	23,1	16,2	28,9	22,3	100
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>3,6</i>	<i>8,9</i>	<i>26,2</i>	<i>17,0</i>	<i>22,9</i>	<i>20,6</i>	<i>100</i>
TOSCANA	4,1	7,5	27,2	15,8	24,3	21,0	100

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

La ripartizione degli occupati per area e per settore di attività conferma del resto queste ipotesi interpretative, mostrando come per la forza lavoro del capoluogo prevalga una specializzazione nei servizi pubblici e privati (51%), per quella della Piana e della Media Valle una di tipo manifatturiero (oltre 1/3 degli occupati lavora nell'industria in senso stretto), per quella della Garfagnana una nei settori primario e secondario, per quella costiera una di tipo commerciale e negli altri servizi pubblici e privati (19% degli occupati nel commercio, 46% negli altri servizi).

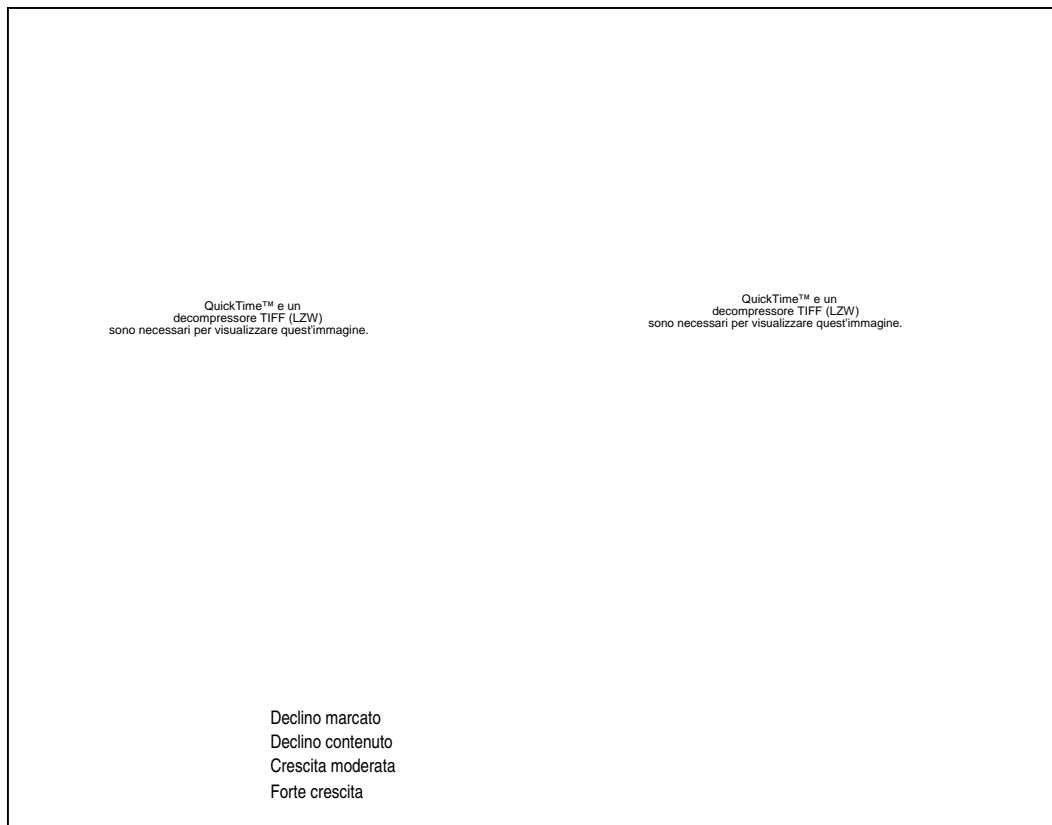
3.4

I cambiamenti di lungo periodo: flussi migratori, struttura delle famiglie, partecipazione al lavoro

L'attuale distribuzione della popolazione sul territorio è il risultato di dinamiche che hanno cambiato di segno e di intensità nel corso degli ultimi 50 anni. Come mostrano i cartogrammi, fino ai primissimi anni '80 il fenomeno prevalente è stato quello dello spopolamento delle aree montane a favore della concentrazione della popolazione nei comuni costieri (in particolare Viareggio e Forte dei Marmi, cresciuti di oltre il 30% nel periodo considerato), nel capoluogo e nei comuni della piana lucchese (in particolare Altopascio e Porcari, cresciuti anch'essi di circa il 30%). Dal 1981 in poi, invece, si è verificata una progressiva frenata nel fenomeno di accentrimento della popolazione e una parziale inversione dei flussi. Ciò ha comportato la fine dell'esodo di massa per alcuni comuni montani (Piazza al Serchio, Camporgiano, Pieve Fosciana, Fosciandora, Pescaglia), accompagnato in alcuni casi da un aumento di popolazione (Villa Collemantina, San Romano in Garfagnana) e la perdita di residenti da parte di molti

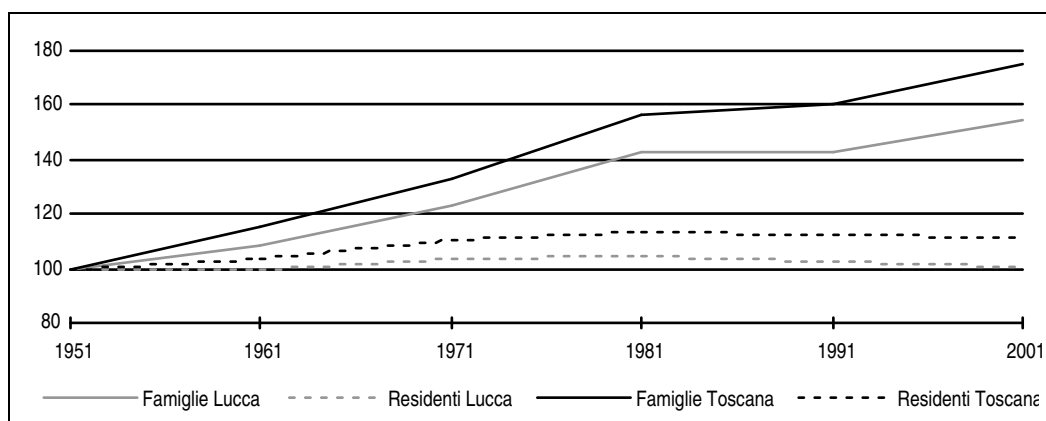
comuni costieri e della piana lucchese. Tra le aree che hanno perso maggiormente popolazione si trovano Lucca e Forte dei Marmi (rispettivamente -10% e -18% nel periodo considerato). Hanno invece continuato a crescere a ritmi molto intensi (+16%) Altopascio e Massarosa, cui si è aggiunto Montecarlo, che è tornato ad attrarre popolazione dopo una prima fase di declino.

Figura 3.9
VARIAZIONE % DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE NEI COMUNI DELLA PROVINCIA DI LUCCA NEI PERIODI 1951-81 E 1981-02



Oltre alla distribuzione della popolazione sul territorio, l'altro elemento che è cambiato molto nel tempo è costituito dal rapporto fra numerosità dei residenti e delle famiglie. Anche in questo caso si tratta di un fenomeno che non è specifico dell'area lucchese, ma che ha avuto i suoi effetti anche nel territorio in questione.

Grafico 3.10
ANDAMENTO DEL NUMERO DELLE FAMIGLIE E DEI RESIDENTI. 1951-01



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Rispetto all'andamento mostrato da residenti e famiglie a livello regionale, la provincia di Lucca si caratterizza per una crescita più contenuta di entrambe le variabili, ma appare confermato il fenomeno di fondo: il numero delle famiglie è cresciuto molto più di quello dei residenti, appunto perché è diminuita la dimensione familiare media e sono aumentate in modo esponenziale soprattutto le famiglie unipersonali.

Ciò comporta che per affrontare il tema del disagio abitativo si dovrà tener conto di due diversi fattori, che sono l'arrivo di nuova popolazione (un fenomeno che interessa solo alcuni comuni in crescita e che è alimentato soprattutto dall'arrivo di stranieri) e la trasformazione dei residenti tradizionali, che comporta interventi di sostegno ai problemi dell'invecchiamento, della solitudine e dell'isolamento.

Assumendo il 1971 come anno di confronto, la crescita del numero delle famiglie e di quelle formate da una sola persona al loro interno ha riguardato soprattutto l'Area lucchese e la Versilia, ovvero i territori in cui il fenomeno dell'invecchiamento della popolazione è iniziato solo più recentemente.

Tabella 3.11
VARIAZIONE % DI FAMIGLIE E RESIDENTI TRA 1971 E 2001

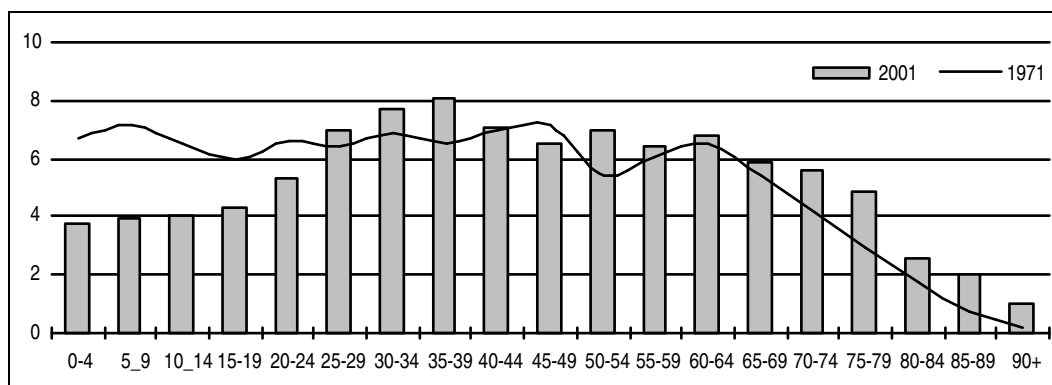
	Residenti	Famiglie	Famiglie unipersonali
Garfagnana	-13,8	10,9	118,4
Media Valle	-10,4	13,4	93,9
Versilia	2,7	31,5	167,1
Area Lucchese	7,5	37,6	172,2
Lucca	-10,0	18,9	129,2
Provincia di Lucca	-2,1	26,0	146,4
TOSCANA	0,7	31,4	176,1

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Il processo di invecchiamento della popolazione è certamente il cambiamento demografico più evidente verificatosi negli ultimi 30 anni. Il raffronto della distribuzione della popolazione per fascia di età al 1971 e al 2001 è inequivocabile in proposito: si sono fortemente ridotte le classi di età più giovani e sono cresciute, di conseguenza, sia quelle centrali che quelle più anziane.

Grafico 3.12

PROVINCIA DI LUCCA. DISTRIBUZIONE % DELLA POPOLAZIONE PER ETÀ



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Le aree in cui più forte è stata la riduzione delle classi di età giovanili sono quelle montane della Garfagnana e della Media Valle del Serchio, che insieme al capoluogo costituiscono le zone in cui la presenza di una popolazione mediamente più anziana da più lungo tempo spiega il crollo dei tassi di fecondità. Al contrario, le aree in cui il fenomeno dell'invecchiamento è più recente vedono soprattutto crescere le fasce di età adulte e anziane.

Tabella 3.13
VARIATIONE % DELLA POPOLAZIONE PER FASCIA DI ETÀ. PERIODO 2001-1971

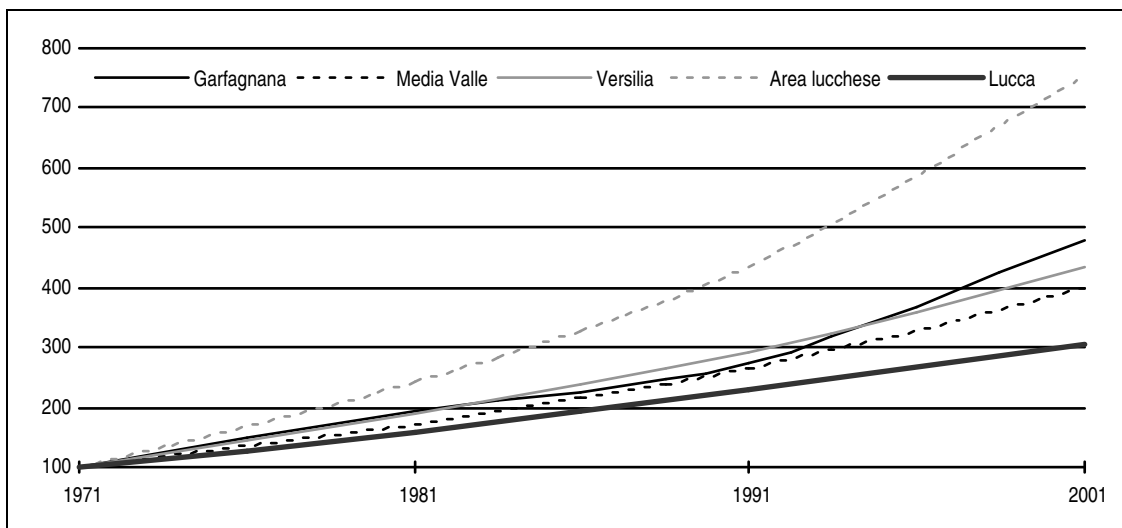
	0-24 anni	25-64 anni	>65 anni	TOTALE
Garfagnana	-46,5	-5,7	27,0	-13,9
Media Valle	-42,1	-2,3	22,1	-10,4
Versilia	-36,9	14,7	57,1	2,6
Area Lucchese	-25,2	16,5	44,5	7,4
Lucca	-40,6	-4,3	32,7	-10,1
Provincia di Lucca	-37,1	7,1	42,4	-2,2
TOSCANA	-34,4	6,6	57,4	0,6

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Passando dagli aspetti demografici a quelli socioeconomici, i cambiamenti più significativi verificatisi negli ultimi trent'anni sono altrettanto noti.

Per quanto attiene ai titoli di studio, il fenomeno prevalente è quello del progressivo allungamento dei percorsi formativi e quindi della maggiore diffusione dei titoli di studio più elevati. Le aree urbane sono quelle in cui più frequente è la scelta di investire in livelli di istruzione elevati, ma le aree rurali e i distretti industriali sono i territori in cui la quota di diplomati e laureati sulla popolazione residente è cresciuta a tassi maggiori, proprio perché partiva da livelli di diffusione molto contenuti.

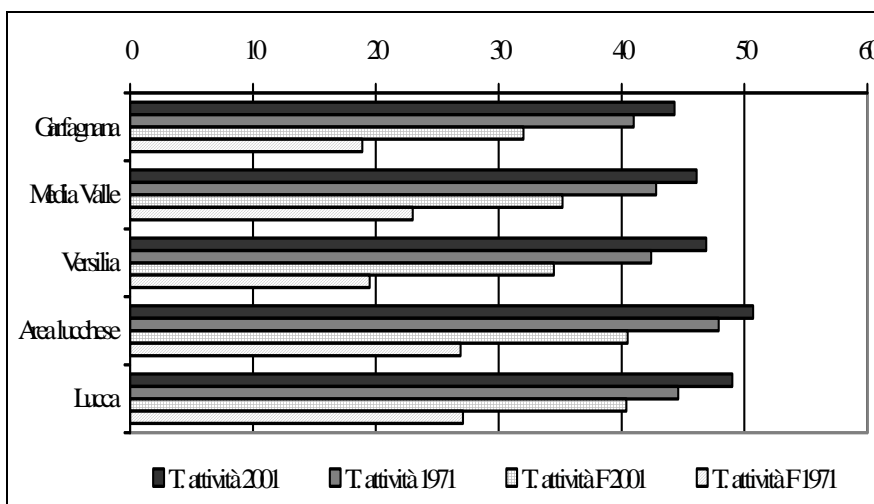
Grafico 3.14
RESIDENTI IN POSSESSO DI LAUREA E DIPLOMA. PERIODO 1971-01
N. Indice 1971=100



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

In materia di partecipazione al mercato del lavoro, la tendenza di fondo è quella della continua crescita del tasso di attività della popolazione, dovuta alla crescente presenza femminile: in tutte le aree la partecipazione delle donne al lavoro è cresciuta fra 12 e 15 punti percentuali, mentre la partecipazione totale è cresciuta fra 3 e 5 punti.

Grafico 3.15
TASSO DI ATTIVITÀ TOTALE E FEMMINILE AL 1971 E AL 2001

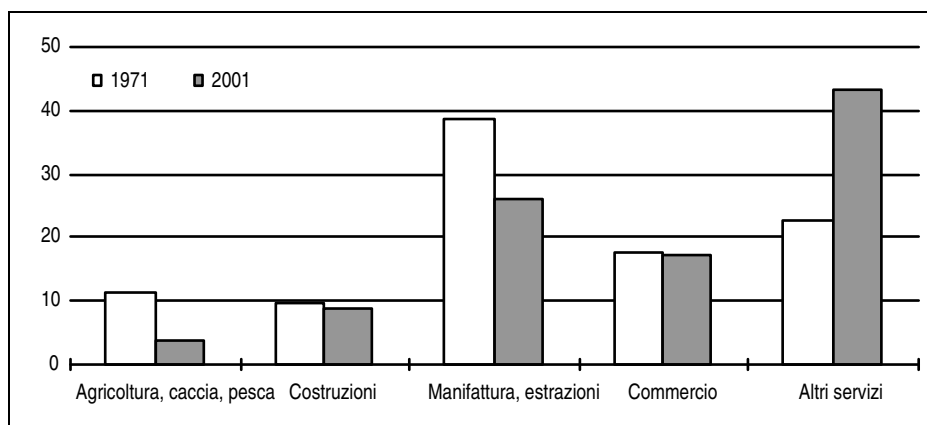


Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni e Indagine sulle Forze di Lavoro

Nel periodo considerato sono cambiati fortemente anche i settori di occupazione della popolazione residente. Il fenomeno principale in proposito è quello della terziarizzazione della base produttiva, derivante dal continuo contenimento dell'occupazione manifatturiera e dalla contemporanea crescita di quella nei servizi. Si tratta di un cambiamento che ha interessato tutte le aree della provincia lucchese, ma

che si è manifestato in maniera più evidente soprattutto nel capoluogo, che in un trentennio ha perso oltre un terzo dell'occupazione manifatturiera.

Grafico 3.16
OCCUPATI PER SETTORE NELLA PROVINCIA DI LUCCA AL 1971 E AL 2001
Composizione %



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni e Indagine sulle Forze di Lavoro

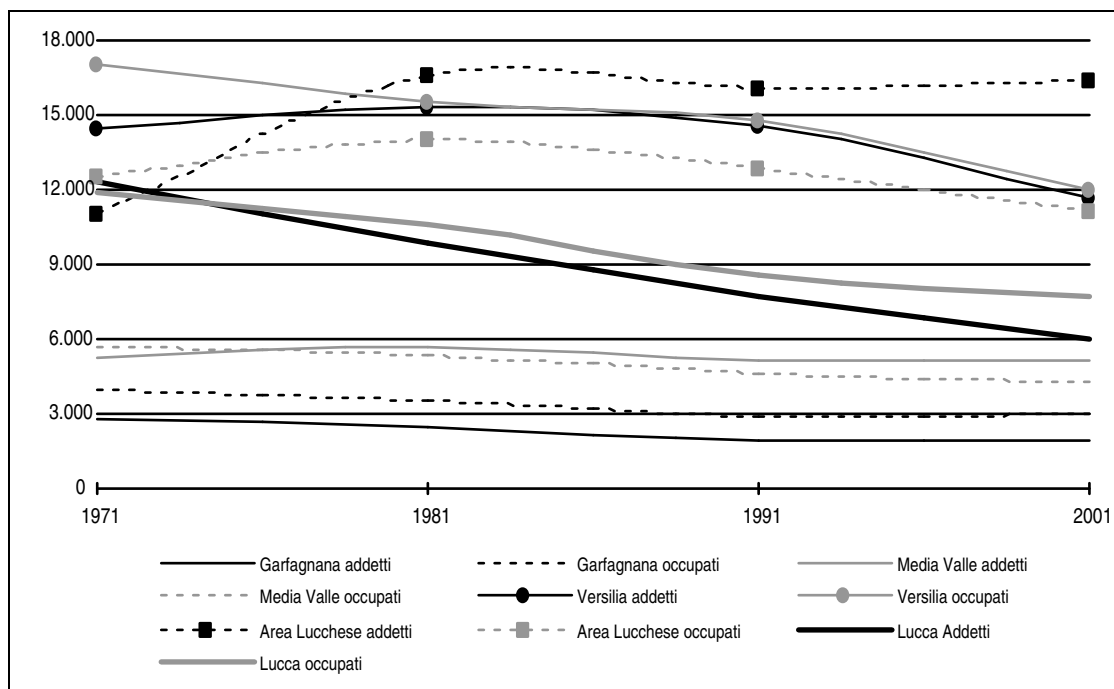
Tabella 3.17
VARIAZIONE % DEGLI OCCUPATI PER SETTORE E TERRITORIO. PERIODO 1971-2001

	Agricoltura, caccia, pesca	Costruzioni	Manifattura, estrazioni	Commercio	Altri servizi
Garfagnana	-72,2	-33,2	-25,0	-0,5	147,6
Media Valle	-78,2	6,6	-24,1	10,9	144,7
Versilia	-43,5	3,1	-29,5	0,1	121,2
Area Lucchese	-74,6	26,7	-11,5	57,2	222,0
Lucca	-67,9	17,8	-35,7	-4,0	58,3
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>-64,1</i>	<i>3,4</i>	<i>-25,6</i>	<i>7,0</i>	<i>111,8</i>

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni e Indagine sulle Forze di Lavoro

I cambiamenti nei settori di occupazione dei residenti, uniti a quelli di rilocalizzazione delle attività produttive hanno comportato la nascita di nuove relazioni tra luoghi di residenza e luoghi di lavoro. I comuni che al 2001 mostrano una quota complessiva di posti di lavoro superiore a quella dei residenti in condizione professionale sono, in ordine decrescente del saldo fra addetti e occupati, Porcari, Barga, Forte dei Marmi, Altopascio, Lucca, Castelnuovo di Garfagnana e Borgo a Mozzano. Fra questi, solo Castelnuovo e Porcari avevano un saldo positivo anche la 1971.

Grafico 3.18
 ANDAMENTO DEGLI ADDETTI E OCCUPATI MANIFATTURIERI PER AREA. PERIODO 1971-2001
 Valori assoluti



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni e censimento dell'industria e servizi

L'elenco dei comuni mostra chiaramente che le attività manifatturiere giocano un ruolo primario nel determinare la capacità di attrazione di un territorio nei confronti dei lavoratori. Il confronto degli andamenti sperimentati da addetti e occupati manifatturieri per area mostra in maniera evidente la crescita della specializzazione produttiva dell'area lucchese, che partendo da una situazione iniziale di deficit di posti di lavoro manifatturieri, è arrivata ad assorbire una quota molto consistente della popolazione occupata nel settore manifatturiero, anche oltre i confini provinciali. Un andamento simile, anche se a scala molto più ridotta, si è verificato per la Media Valle.

3.5

I cambiamenti più recenti: gli immigrati, le nuove forme di lavoro, le presenze temporanee

I fenomeni più innovativi dell'ultimo decennio possono essere individuati nella crescente presenza dell'immigrazione straniera, nella flessibilizzazione delle modalità di partecipazione al mercato del lavoro, nell'aumento della presenza temporanea di popolazione in alcune aree.

Le informazioni statistiche più complete si hanno soprattutto in relazione al primo tema. Il territorio della provincia di Lucca ha complessivamente una presenza di stranieri residenti inferiore a quanto rilevato a livello regionale, con circa 2 stranieri ogni 100 residenti, contro 3 a livello toscano. La maggior parte degli stranieri risiede in Versilia (37%) e nel capoluogo (26%), ma in termini di peso sul totale dei residenti il valore più alto si trova nella Media Valle del Serchio. Rispetto alla media regionale, sono relativamente più presenti le donne straniere, soprattutto in Versilia. La dinamica

degli ultimi 10 anni è stata fortemente positiva, seppur complessivamente inferiore a quella regionale. I valori più alti si sono registrati nell'Area lucchese.

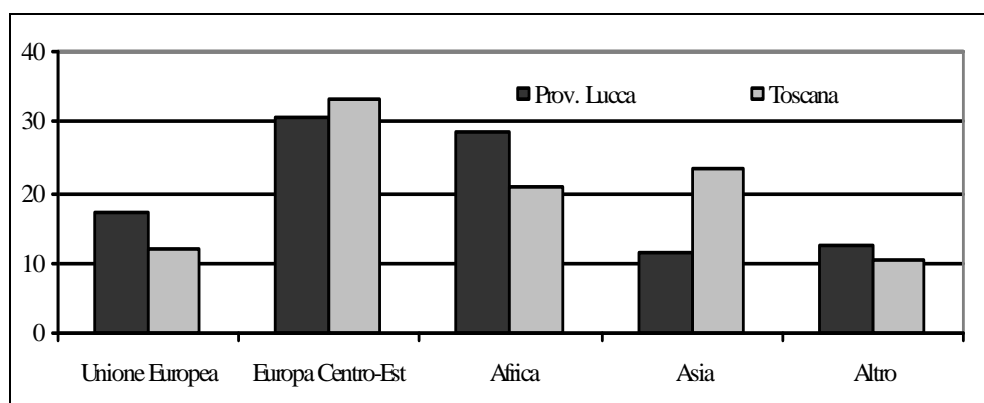
Tabella 3.19
STRANIERI RESIDENTI PER AREA. 2001

	Stranieri residenti	di cui donne (%)	Str. per 100 residenti	Var. % 93-03
Garfagnana	434	52,8	1,5	264,9
Media Valle	808	53,3	2,8	336,6
Versilia	3.065	57,9	1,9	134,8
Area Lucchese	1.867	48,8	2,6	353,1
Lucca	2.120	54,9	2,6	325,4
Provincia di Lucca	8.294	54,4	2,2	222,8
TOSCANA	108.702	51,8	3,1	259,4

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Per quanto attiene ai paesi di provenienza, la provincia di Lucca si distingue dal dato medio regionale soprattutto per due aspetti: in primo luogo, per la maggiore attrazione esercitata nei confronti di stranieri provenienti dai paesi ricchi (in particolare Regno Unito, Germania e Francia) riconducibile alla peculiarità paesaggistico-ambientale di alcune aree (Garfagnana e Media Valle) e al forte sviluppo turistico di altre (Versilia); in secondo luogo, per una maggiore attrazione di nord-africani (in particolare marocchini), richiamati probabilmente dalla possibilità di commercio ambulante delle zone costiere e dai posti di lavoro manifatturieri dell'area lucchese. Il capoluogo, infine, si distingue, oltre che per la presenza di stranieri "benestanti", per quella di immigrati attivi presumibilmente nell'ambito della collaborazione domestica, dell'assistenza alla persona e di alcune attività di servizio, come alberghi e ristoranti (rumene, filippine, cingalesi).

Grafico 3.20
STRANIERI RESIDENTI PER AREA DI PROVENIENZA. 2001
Composizione %



Fonte: Istat, Popolazione anagrafica

Tabella 3.21
STRANIERI RESIDENTI PER PAESI DI PROVENIENZA E TERRITORIO. 2001
Composizione %

	Unione Europea		Europa Centro-Est		Africa	Asia		TOTALE
	Regno Unito	Germania	Albania	Romania	Marocco	Filippine	Sri Lanka	
Garfagnana	12,2	3,0	21,7	2,8	19,6	0,2	0,7	100
Media Valle	12,0	2,0	14,9	4,5	17,5	0,6	0,0	100
Versilia	6,2	7,2	9,0	5,2	23,5	3,5	1,2	100
Area Lucchese	2,0	2,2	22,0	5,8	21,9	0,9	6,5	100
Lucca	4,7	3,3	16,3	10,0	12,1	9,0	9,5	100
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>5,8</i>	<i>4,4</i>	<i>15,0</i>	<i>6,4</i>	<i>19,4</i>	<i>3,9</i>	<i>4,4</i>	<i>100</i>
TOSCANA	2,3	4,3	19,1	5,0	9,7	4,7	1,8	100

Fonte: Istat, Popolazione anagrafica

Il bisogno di abitazione espresso dai diversi gruppi di stranieri è ovviamente molto diversificato, sia

per la diversa disponibilità di risorse economiche (si pensi alla contrapposizione fra immigrati provenienti da paesi poveri e immigrati-turisti provenienti dai paesi ricchi), sia per le diverse preferenze residenziali (aree urbane piuttosto che aree decentrate di elevato pregio ambientale).

In merito al secondo tema, quello della flessibilizzazione delle modalità di lavoro, si rileva come solo fra 2001 e 2004 i lavoratori atipici siano cresciuti del 60% a fronte di un lieve calo degli occupati totali². Tale modalità di lavoro risulta particolarmente diffusa nelle aree economicamente più deboli, dove è anche cresciuta in maniera molto significativa. La precarietà dell'inserimento nel mondo del lavoro influenza le scelte abitative dei residenti (che sono quelle qui analizzate) probabilmente facendo rimanere inespresa una parte di domanda di alloggi.

Tabella 3.22
LAVORATORI ATIPICI PER AREA. 2004

	Occupati Atipici* (in migliaia)	% atipici su totale occupati	% donne tra atipici	% persone < 30 anni tra atipici	Var. % 2004-01 degli atipici	Var. % 2004-01 del totale occupati
Piana di Lucca	12,2	18,9	34,4	24,6	76,8	-3,1
Versilia	6,2	10,5	45,2	43,5	0,0	-2,0
Media Valle e Garfagnana	7,2	32,6	40,3	36,1	157,1	0,5
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>25,6</i>	<i>17,5</i>	<i>38,7</i>	<i>32,4</i>	<i>61,0</i>	<i>-2,1</i>

Fonte: Indagine sulle forze di Lavoro

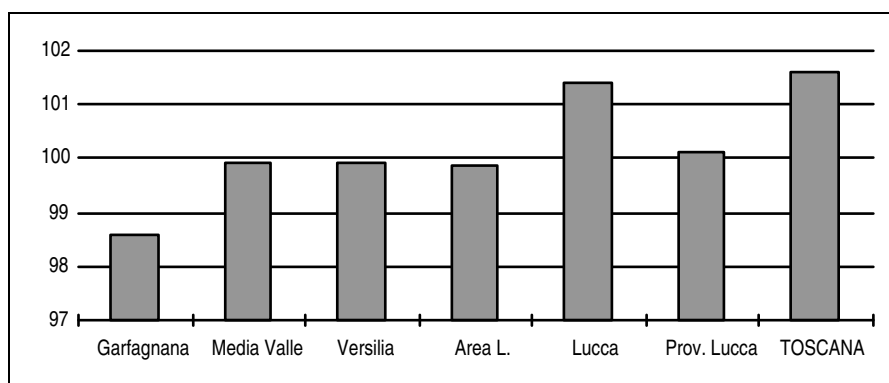
*La voce comprende contratto a t. determinato, contratto a termine, formazione e lavoro, apprendistato, LSU, collaborazioni occasionali e co.co.co

In secondo luogo, la precarietà lavorativa può contribuire ad aumentare la distanza tra la popolazione residente in una determinata area e la popolazione effettivamente presente nella stessa, gonfiando quest'ultima componente. Come mostrano i dati, tale fenomeno riguarda soprattutto le aree in cui si concentra la maggior parte delle occasioni di lavoro, come i centri urbani, ma per la provincia di Lucca resta un fenomeno tutto sommato contenuto. In Garfagnana si verifica addirittura il fenomeno opposto, con la popolazione presente molto inferiore a quella residente, spiegabile probabilmente con il fatto che molte seconde case sono registrate ufficialmente come prima casa di residenza per uno degli occupati.

Grafico 3.23

² Una parte della crescita è però da imputare al cambiamento delle modalità di rilevazione, dato che nel 2001 non erano rilevati i contratti co.co.co che sono stati invece inseriti nel 2004.

QUOTA DI POPOLAZIONE PRESENTE SU POPOLAZIONE RESIDENTE
Popolazione residente=100



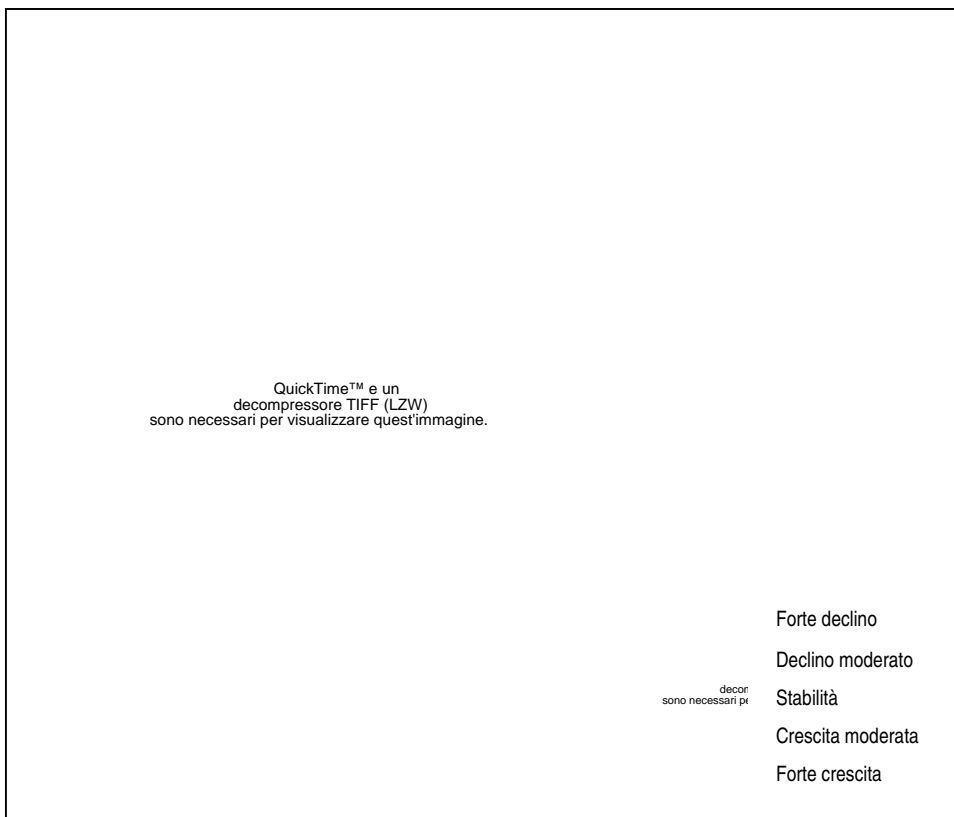
Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

3.6

Le previsioni demografiche al 2013

L'analisi delle caratteristiche socio-demografiche più recenti della provincia di Lucca può essere completata con l'introduzione delle previsioni di crescita al 2013. Secondo stime IRPET, nel decennio compreso fra il 2003 e 2013 la popolazione provinciale complessiva dovrebbe subire un lieve incremento (+1,1%), in linea con l'andamento regionale, anche se più contenuto (+2,4%). All'interno del territorio provinciale, la situazione è composita: si va da comuni in forte crescita, come Altopascio (+27%), a comuni con crescita moderata (Porcari, Massarosa, Coreglia, Viareggio, Montecarlo e Pescaglia, con incrementi compresi fra l'8 e il 2%), a comuni stazionari (Seravezza, Camaiore, Capannori e Lucca), per arrivare infine a comuni in lieve o forte declino (fra questi ultimi si trovano Forte dei Marmi e alcuni comuni montani quali Minucciano, Fabbriche di Vallico, Giuncugnano, Vergemoli e Vagli, che perdono oltre il 10% della popolazione residente. In termini di numerosità delle famiglie residenti, che è poi la vera variabile che influenza la domanda di abitazioni, si conferma la forte crescita di alcuni comuni della piana lucchese (primo fra tutti Altopascio che vede crescere tutte le tipologie familiari di circa il 30%, seguito da Porcari e Montecarlo, in cui crescono soprattutto le famiglie fatte di 1-2 persone) e di alcuni comuni della Versilia (Massarosa +13% e Viareggio +10%, grazie soprattutto alla crescita dei nuclei di 1-2 persone), oltre al comune di Coreglia Antelminelli, che sembra beneficiare di un parziale decentramento delle famiglie dal confinante comune di Barga (+10%, anche in questo caso dovuto in primo luogo alla crescita del numero delle famiglie di 1-2 persone).

Figura 3.24
PREVISIONI DEMOGRAFICHE
Variazioni % del numero delle famiglie nei comuni della provincia di Lucca tra il 2003 e il 2013



4. LE SCELTE RESIDENZIALI INDOTTE DAL LAVORO

4.1 Premessa

Secondo i principi fondanti dell'economia urbana, le famiglie compiono le loro scelte residenziali mettendo in equilibrio vantaggi e svantaggi della centralità (da intendersi come localizzazione nei principali centri urbani). Tra i vantaggi legati alla dimensione urbana si contano normalmente la maggiore e più variegata offerta di occasioni di lavoro e di servizi pubblici e privati, mentre tra gli svantaggi figura in primo luogo il costo più alto delle abitazioni, seguito da problemi di congestione e inquinamento. L'entità di vantaggi e svantaggi è ovviamente molto influenzata dalle caratteristiche del sistema produttivo (e insediativo): quanto più le attività produttive (e i servizi) tendono ad essere concentrati sul territorio, tanto più crescono i vantaggi connessi alla centralità e, di conseguenza, crescono anche i valori immobiliari, mentre quanto più attività e servizi tendono a diffondersi sul territorio, tanto più si verificano i fenomeni opposti.

Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione delle modalità di produzione e lavoro (unite all'evoluzione delle modalità di trasporto) sono dunque variabili cruciali nel determinare la dislocazione delle residenze. L'analisi successiva si propone pertanto di analizzare le caratteristiche distintive della provincia lucchese in proposito.

4.2 La distribuzione territoriale delle attività produttive

Secondo i dati rilevati dall'ultimo censimento dell'industria e servizi, nella provincia di Lucca si concentra il 10% degli addetti extra-agricoli toscani, pari a circa 138.000 unità. Rapportando il peso degli addetti a quello della popolazione residente, il territorio di riferimento risulta sesto tra le province toscane, con 37 addetti per 100 abitanti, contro il valore medio regionale pari a 39 addetti per 100 abitanti. Il dato, complessivamente piuttosto contenuto, si spiega ancora una volta con la forte variabilità che caratterizza il territorio della provincia lucchese.

Tabella 4.1
ADDETTI PER SETTORE E TERRITORIO

	Addetti per 100 ab.	Estrazioni, Costruzioni (%)	Attività Manifatturiere (%)	Comm.ercio, Alberghi, Ristoranti (%)	Altri servizi (%)
Garfagnana	25,2	15,3	21,2	22,3	38,3
Media Valle	39,6	9,2	42,1	17,1	30,8
Versilia	33,2	10,3	19,4	31,3	37,9
Area lucchese	44,6	7,6	49,9	19,0	22,7
Lucca	41,6	6,5	15,5	24,0	52,8
Provincia di Lucca	37,1	8,9	27,4	25,0	37,6
TOSCANA	39,1	8,0	27,4	22,7	40,6

Fonte: Istat, Censimento industria e servizi

Presentano valori superiori l'Area Lucchese, il capoluogo e la Media Valle, in cui si concentrano i posti di lavoro della provincia, mentre hanno valori sensibilmente

inferiori la Garfagnana e la Versilia, che corrispondono alle aree montane del territorio e a quelle a sviluppo turistico.

Significativa è anche la differenza territoriale nelle specializzazioni produttive. Le attività manifatturiere sono fortemente concentrate nell'Area Lucchese e nella Media Valle, in cui si trova quasi il 6% dei posti di lavoro industriali della regione. E' significativo in proposito notare come i comuni di queste aree si trovino quasi sempre ai primi posti nella classifica regionale di addetti nei vari comparti manifatturieri: Capannori occupa le prime posizioni per le produzioni della carta, della pelle e della gomma e plastica, Porcari per l'industria cartaria, Lucca per le produzioni alimentari e del tabacco, oltre che per la meccanica, Barga per l'industria dei metalli ecc..

Tabella 4.2
COMUNI TOSCANI PER ADDETTI NEI COMPARTI MANIFATTURIERI. 2001

ALIMENTARI, TABACCO		CONCIARIE, CUIOIO, PELLI		LEGNO		CARTA		COKE, RAFFINERIE	
Firenze	1.752	Santa Croce A.	4.823	Firenze	508	Firenze	2.822	Collesalveti	525
Lucca	1.138	Scandicci	2.964	Certaldo	445	Capannori	2.062	Campiglia M.	187
Livorno	926	Fucecchio	2.959	Scandicci	342	Porcari	1.543	Livorno	116
Empoli	674	Capannori	2.779	Quarrata	333	Borgo a M.	964	Campi Bisenzio	54
Prato	605	San Miniato	2.743	Viareggio	325	Prato	657	Calenzano	48
Sansepolcro	593	Firenze	2.299	Capannori	248	Calenzano	603	Signa	46
Monteriggioni	553	Castelfranco S.	2.285	Prato	225	Sesto Fiorentino	466	Sesto Fiorentino	43
Arezzo	492	Santa Maria M.	1.896	Pistoia	218	Livorno	453	Porcari	35
Grosseto	461	Montevarchi	1.711	Monteriggioni	214	Lucca	395	Carrara	33
Pistoia	459	Sesto Fiorentino	1.670	Lari	213	Pescia	391	Massa	31
GOMMA E PLASTICA		METALLI		MACCHINE E MECCANICA		MACCHINE ELETTRICHE		MEZZI DI TRASPORTO	
Capannori	648	Piombino	3.609	Firenze	3.895	Firenze	4.338	Pontedera	3.558
Figline Valdarno	470	Firenze	1.909	Scandicci	1.661	Sesto Fiorentino	1.387	Livorno	1.629
Campi Bisenzio	358	Livorno	1.329	Prato	1.403	Campi Bisenzio	1.385	Viareggio	1.455
Larciano	333	Massa	1.181	Lucca	1.068	Livorno	1.152	Pisa	940
Calenzano	326	Barga	987	Massa	901	Terranuova B.	834	Firenze	933
Livorno	319	Pontedera	938	Siena	753	Calenzano	813	Pistoia	916
Casole d'Elsa	310	Scandicci	898	Capannori	695	Scandicci	595	Campi Bisenzio	701
Grosseto	297	Calenzano	893	Pistoia	619	Prato	586	Massa	651
Pistoia	285	Arezzo	718	Arezzo	576	Capannori	570	Calcinaia	524
Porcari	254	Campi Bisenzio	706	Calenzano	573	Viareggio	514	Carrara	498

Fonte: Istat, Censimento industria e servizi

Mostrano, invece una forte specializzazione terziaria la Versilia e il capoluogo (nonostante la rilevante presenza delle attività manifatturiere prima ricordate). Nel primo caso la specializzazione nei servizi è legata alla forte vocazione turistica del territorio (il solo comune di Viareggio, ad esempio, conta oltre 3.000 addetti nel settore del commercio al dettaglio e circa 2.000 in quello degli alberghi e ristoranti), mentre nel secondo pesa relativamente di più la caratterizzazione urbana del comune, che comporta la crescita di un insieme molto variegato di servizi in cui rientrano quelli di competenza pubblica (servizi connessi alla pubblica amministrazione, all'istruzione, alla sanità e trasporti) e quelli privati destinati alla popolazione e alle imprese (servizi di intermediazione monetaria e finanziaria, attività professionali, servizi ricreativi).

Le aree montane, infine, hanno una forte specializzazione nell'industria estrattiva, che è particolarmente presente nei comuni di Stazzema, Pietrasanta (Versilia), Minucciano e Vagli (Garfagnana).

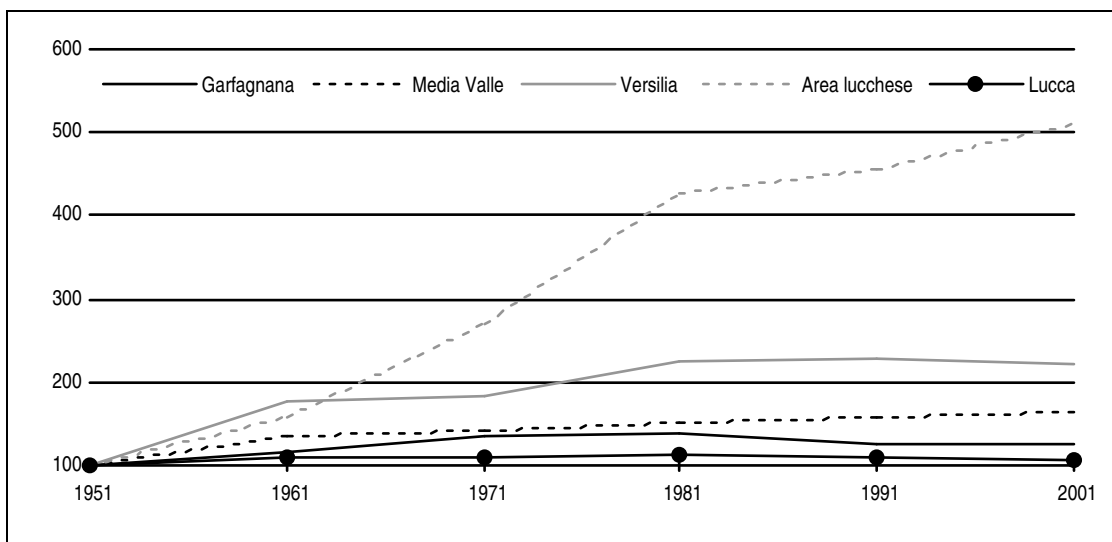
4.3

La dinamica evolutiva di lungo periodo

In termini dinamici di lungo periodo, la provincia di Lucca ha visto crescere la propria capacità produttiva misurata in numero di addetti in modo minore rispetto a quanto accaduto complessivamente a livello regionale (+93% dal 1951 al 2001, contro il +110% a livello regionale) e con una dinamica decennale positiva superiore a quella regionale unicamente negli anni '80 (+1% in provincia di Lucca, -2% in Toscana), in quella che potremmo definire la seconda fase dello sviluppo regionale, assumendo come termine di confronto le prime esperienze distrettuali risalenti agli anni '60 e '70.

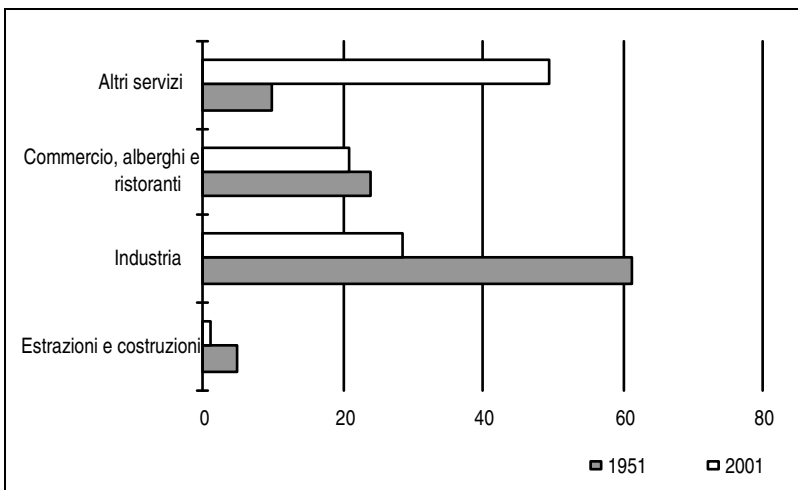
Anche in questo caso la differenziazione territoriale è forte. L'area che è cresciuta complessivamente di più è quella della piana lucchese, che del resto è anche quella che presenta attualmente il più alto rapporto tra addetti e residenti e la più elevata incidenza di addetti manifatturieri.

Grafico 4.3
ANDAMENTO DEGLI ADDETTI PER AREA. PERIODO 1951-2001
Numero indice. 1951=100



Seguono la Versilia e la Media Valle, mentre il capoluogo è quello che mostra la dinamica di lungo periodo più contenuta, che può essere spiegata sia con il fatto di partire da un sistema produttivo già più sviluppato, sia con il fatto che la confrontabilità dei dati censuari comporta l'esclusione di alcuni settori terziari, che sono quelli cresciuti maggiormente nelle aree urbane negli ultimi decenni.

Grafico 4.4
COMPOSIZIONE % DEGLI ADDETTI DELLA PROVINCIA DI LUCCA. CONFRONTO 1961-81-01

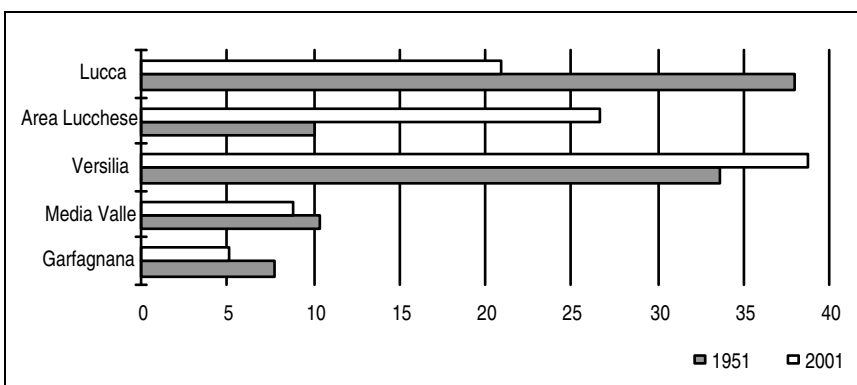


Fonte: Istat, Censimenti industria e servizi

Un secondo cambiamento di rilievo da segnalare è quello relativo alla trasformazione settoriale delle attività produttive. Come del resto è avvenuto a livello nazionale e regionale, anche il territorio della provincia di Lucca mostra un progressivo contenimento del peso degli addetti manifatturieri, accompagnato dalla crescita del peso di quelli terziari, operanti in settori diversi dal commercio e dalle attività ricettive (alberghi e ristoranti).

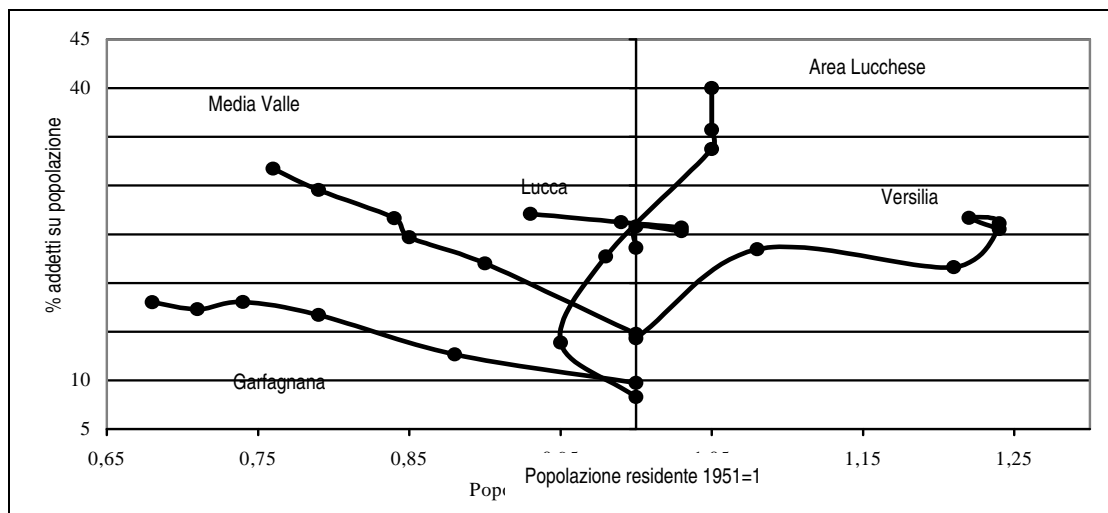
L'ultimo cambiamento da segnalare attiene alla distribuzione territoriale degli addetti, in termini di peso percentuale sugli addetti provinciali complessivi. Hanno visto ridursi il peso produttivo complessivo le aree montane della Garfagnana e della Media Valle, insieme al capoluogo, mentre hanno accresciuto fortemente il peso relativo la Versilia e, soprattutto, l'Area Lucchese, che ha beneficiato di una forte crescita dell'occupazione in campo manifatturiero.

Grafico 4.5
DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DEGLI ADDETTI AL 1951 E AL 2001
Composizione %



Fonte: Istat, Censimenti industria e servizi

Grafico 4.6
PERCORSI DI SVILUPPO PER AREA. ADDETTI E RESIDENTI 1951-01



Fonte: Istat, Censimenti industria e servizi

Lo schema relativo ai percorsi di sviluppo mostra in modo chiaro le differenze strutturali tra le aree che compongono il territorio provinciale.

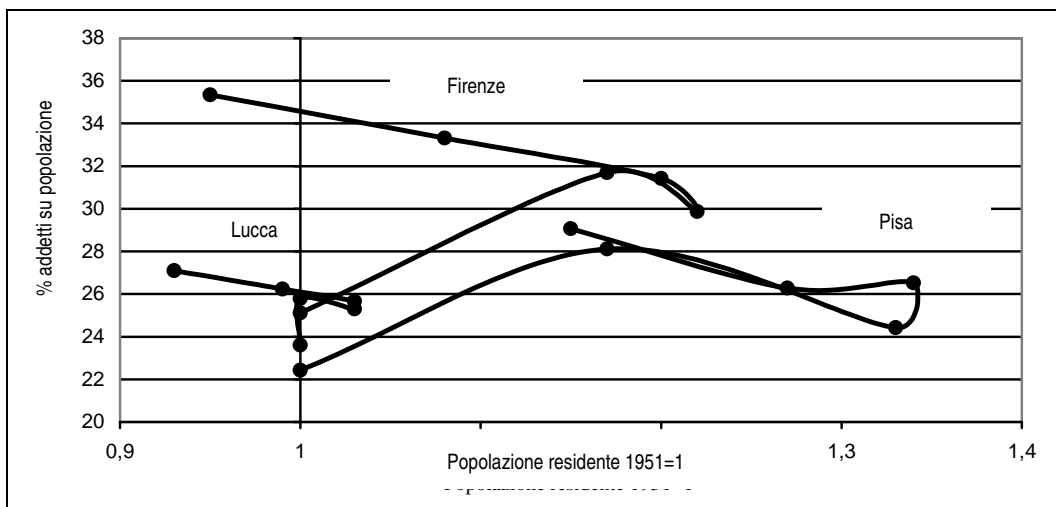
L'area lucchese è quella che ha sperimentato lo sviluppo più impetuoso, passando da essere il territorio con il rapporto addetti/residenti più basso di tutta la provincia a quello con il valore più alto. La sua crescita è imputabile tutta all'aumento della base produttiva, visto che la popolazione residente è rimasta pressoché costante, pur passando da un andamento iniziale lievemente negativo ad uno più recente lievemente positivo.

Intenso è stato anche lo sviluppo sperimentato dalla Versilia, cresciuta fortemente in termini sia di addetti che di popolazione residente fino agli anni '80. L'aumento della popolazione ha fatto sì che il rapporto addetti/residenti al 2001 sia rimasto comunque inferiore a quello registrato in altre aree.

Dinamiche demografiche fortemente negative hanno invece caratterizzato i territori montani della Garfagnana e della Media Valle del Serchio, che nei 50 anni considerati hanno perso oltre ¼ dei residenti iniziali. La diminuzione della popolazione locale, unita a una discreta crescita degli addetti si è però tradotta in una continua crescita del rapporto addetti/residenti, che ha raggiunto livelli considerevoli soprattutto nel caso della Media Valle, che ha dunque rafforzato la propria funzione produttiva rispetto a quella residenziale.

Il capoluogo, invece, è restato pressoché immobile nel periodo considerato: partendo da un rapporto addetti/residenti più alto di tutta la provincia, lo ha accresciuto in maniera molto modesta, mentre in termini strettamente demografici è cresciuto in maniera molto limitata fino agli anni '80, per sperimentare successivamente un progressivo declino.

Grafico 4.7
PERCORSI DI SVILUPPO DI ALCUNE CITTÀ CAPOLUOGO. PERIODO 1951-2001



Fonte: Istat, Censimenti industria e servizi

Confrontando l'andamento del capoluogo lucchese con quello di altre città capoluogo, si evidenzia come la perdita di abitanti dopo un iniziale periodo di crescita sia un fenomeno abbastanza diffuso tra le maggiori realtà urbane, ma che a Lucca è avvenuta con una velocità maggiore che altrove e, soprattutto, discostandosi poco dagli iniziali livelli di sviluppo (intesi come numero di abitanti e numero di addetti insediati localmente). Ha probabilmente spinto in questo senso la progressiva perdita di attività manifatturiere non adeguatamente compensata dallo sviluppo del terziario.

Figura 4.8
DINAMICA DI ADDETTI E ABITANTI NEI COMUNI DELLA PROVINCIA DI LUCCA FRA IL 1981 E 2001

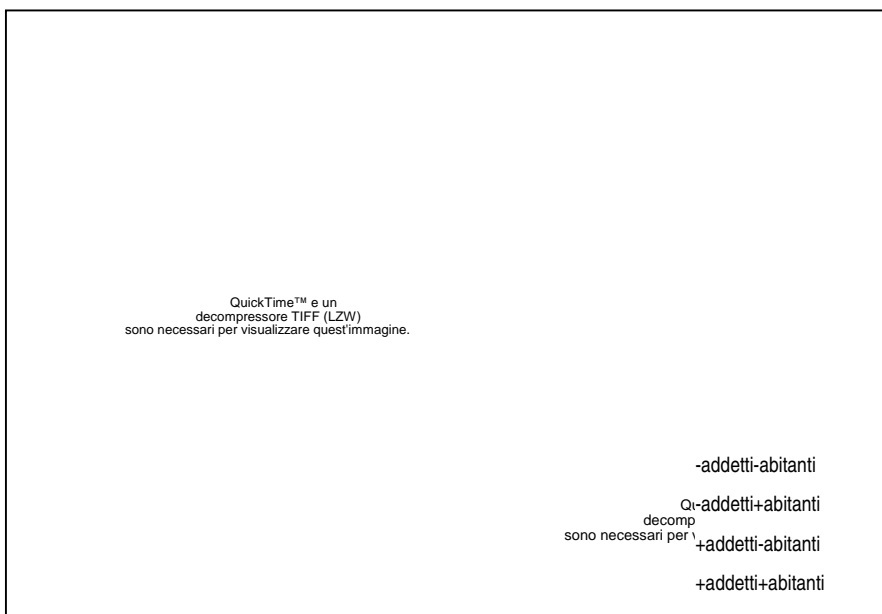


Figura 4.9
EVOLUZIONE DEL SALDO ADDETTI-OCCUPATI NEI COMUNI DELLA PROVINCIA DI LUCCA AL 1981-2001



Approfondendo l'analisi a livello comunale, si evidenzia come nei 20 anni compresi fra 1981 e 2001 solo Viareggio e i comuni del distretto industriale (Altopascio, Montecarlo e Porcari) hanno sperimentato dinamiche fortemente positive sia in termini di addetti che di popolazione residente, mentre i rimanenti comuni o si sono indeboliti sotto entrambi gli aspetti o hanno rafforzato la specializzazione produttiva, grazie soprattutto ad una lieve crescita degli addetti, accompagnata da un più forte decremento della popolazione. Fanno eccezione a questo trend, il comune di Massarosa e, in termini molto più ridotti, quello di Villa Collemandina che hanno invece accresciuto la specializzazione residenziale.

In termini di evoluzione del saldo tra addetti (ovvero posti di lavoro offerti dal sistema produttivo locale) e occupati (ovvero residenti locali inseriti nel mercato del lavoro), la grande maggioranza dei comuni ha sempre sperimentato e continua a mostrare al 2001 un'offerta di manodopera locale superiore alla domanda espressa dalle imprese. Fanno eccezione a questo quadro i comuni di Porcari, Barga e Castelnuovo Garfagnana che hanno sempre sperimentato la condizione opposta e i comuni di Lucca, Borgo a Mozzano e Altopascio da un lato e il comune di Seravezza dall'altro: i primi hanno progressivamente rafforzato la base produttiva locale, passando da una condizione di addetti meno numerosi degli occupati alla condizione opposta, mentre l'ultimo si è messo nella direzione inversa, perdendo via via le sue capacità produttive.

4.4

La dinamica evolutiva più recente

Nell'ultimo intervallo intercensuario, l'evoluzione degli addetti in termini quantitativi complessivi è stata in linea con la media regionale: +4,6% contro il +4,7%. Guardando all'interno dei principali comparti economici, la Provincia di Lucca perde un po' meno addetti manifatturieri, un po' più di addetti al commercio e acquista più addetti agli altri servizi.

Tabella 4.10
VARIAZIONE % DEGLI ADDETTI TOTALI E SETTORIALI. 1991-2001

	Addetti	Add. manifattura	Add. commercio	Add. altri servizi
Garfagnana	-1,5	18,4	-22,4	-1,1
Media Valle	6,4	4,8	-18,9	20,8
Versilia	2,7	-15,6	-10,6	20,0
Area Lucchese	13,6	3,4	2,4	44,0
Lucca	0,9	-18,0	-6,5	12,2
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>4,6</i>	<i>-5,2</i>	<i>-8,5</i>	<i>18,6</i>
TOSCANA	4,7	-7,1	-5,2	17,8

Fonte: Istat, Censimenti industria e servizi

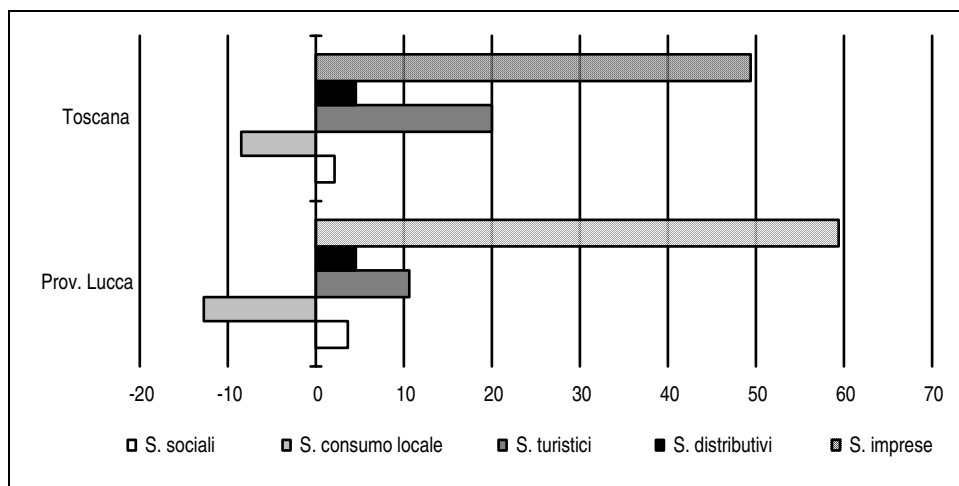
A livello subprovinciale le dinamiche sono ancora una volta molto diverse. La riduzione del comparto manifatturiero interessa in maniera pesante il capoluogo e la Versilia, mentre continuano a crescere l'Area Lucchese, la Media Valle e, con una dinamica impetuosa, la Garfagnana. Complessivamente, dunque, la caratterizzazione manifatturiera della provincia diminuisce, ma si verifica anche un'importante redistribuzione territoriale dell'offerta di lavoro industriale. Perdono molti addetti all'industria Lucca (-1.157), Pietrasanta (-917), Seravezza (-533) e Massarosa (-360), mentre ne acquistano molti Altopascio (+366), Galliciano (+359) e Borgo a Mozzano (+195).

Perdono addetti al commercio tutti i comuni della Provincia, con le sole eccezioni delle aree di più recente urbanizzazione (Altopascio, Massarosa e Porcari) e con punte negative particolarmente elevate nei casi di Viareggio (-879) e Lucca (-444). Del resto, anche a livello regionale, la spinta alla razionalizzazione della rete di distribuzione commerciale ha fatto sentire i suoi effetti negativi sull'occupazione del settore, con una perdita di oltre 12.000 addetti. Aumentano, invece, quasi ovunque gli addetti alle altre attività del terziario, raggiungendo picchi particolarmente elevati nei casi di Lucca (+2.157), Viareggio (+2.075) e Capannori (+1.572).

Il comparto del terziario richiede un breve approfondimento, che può essere effettuato introducendo una classificazione tipologica delle varie attività comprese nel settore. La classificazione proposta (Martinelli e Gadrey 2000) raggruppa i servizi in 4 diversi comparti: 1) i servizi di infrastruttura sociale, in cui rientrano tutte le attività amministrative e i servizi di istruzione, sanità, assistenza ecc.; 2) i servizi per il consumo finale, distinti tra servizi orientati ai consumatori locali (commercio al dettaglio, riparazioni, ecc.) e servizi orientati ai turisti (alberghi, ristoranti, attività ricreative, noleggi); 3) i servizi di infrastruttura distributiva, comprendenti le attività di trasporto, comunicazioni, commercio all'ingrosso; 4) i servizi alle imprese, in cui rientrano tutte le attività finanziarie, assicurative, immobiliari, informatiche, ma anche i servizi di pulizia e vigilanza.

A livello provinciale, fra 1991 e 2001, sono cresciuti soprattutto i servizi alle imprese, seguiti da quelli turistici e quindi da quelli di infrastruttura distributiva e sociale, mentre sono diminuiti quelli destinati ai consumatori locali.

Grafico 4.11
DETTAGLIO DELLA DINAMICA DEL SETTORE TERZIARIO. PERIODO 1991-2001



Fonte: Istat, Censimenti industria e servizi

Scendendo nel dettaglio territoriale, i tassi di variazione positivi più elevati nel comparto più dinamico dei servizi alle imprese si sono registrati nell'Area Lucchese (+84%) e nel capoluogo (+71%). La prima si conferma dunque come l'area più dinamica del territorio provinciale.

4.5 I flussi pendolari

Dal 1971, anno in cui per la prima volta l'Istat ha rilevato le informazioni relative agli spostamenti giornalieri tra la residenza e il posto di lavoro, il numero dei pendolari e la lunghezza degli spostamenti sono andati continuamente crescendo.

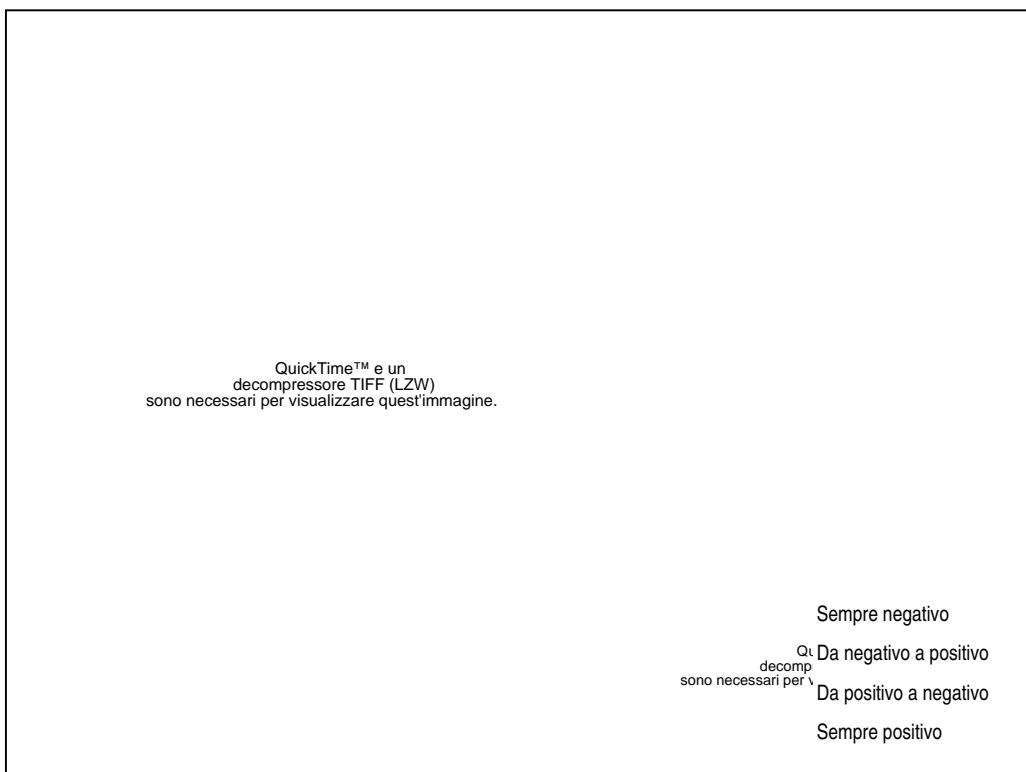
Per aver un'ottica di lungo periodo, basti pensare che nella sola provincia di Lucca, i movimenti tra comuni motivati dal lavoro sono quasi raddoppiati, passando da circa 51.000 a circa 99.000³. Le ragioni di tale crescita, che è in linea con quanto accaduto nel rimanente territorio regionale, sono da individuarsi in tre fattori principali, che sono la crescente accessibilità degli spostamenti, resa possibile dal miglioramento dei servizi di trasporto e dalla diffusione della motorizzazione privata, il crescente accentramento di alcune attività produttive e dell'offerta di lavoro ad esse connessa (si pensi al fatto che molte attività del terziario avanzato sono concentrate nelle maggiori aree urbane), la tendenza al decentramento delle abitazioni, innescata oltre che dall'esigenza di vivere in un ambiente meno inquinato e meno congestionato, da quella di contenimento dei costi dell'abitare.

³ I flussi sono intesi qui come somma di entrate e uscite nei comuni della Provincia di Lucca, al netto dei movimenti interni ai confini comunali. In termini più esatti di persone che quotidianamente si muovono i valori di riferimento al 2001 sono i seguenti: circa 64.000 lavoratori pendolari all'interno dei confini comunali, circa 41.000 che si muovono tra i comuni della provincia, circa 9.000 che escono dalla provincia e circa altrettante che arrivano da fuori provincia.

I trent'anni presi in considerazione mostrano, come già detto, un evidente aumento della mobilità territoriale, ma non un'eccessiva variazione nei rapporti di attrazione tra i diversi comuni.

Nella Provincia di Lucca, infatti, emergono alcuni punti di attrazione stabili, rappresentati dai comuni di Lucca, Viareggio, Porcari, Barga e Castelnuovo di Garfagnana che mostrano saldi costantemente positivi (anche se è bene notare che l'entità del saldo tende costantemente a diminuire per i comuni di Lucca e Viareggio). Ad essi vanno aggiunti i comuni di Altopascio, Borgo a Mozzano, Forte dei Marmi e Pietrasanta che dopo saldi iniziali negativi sono divenuti degli attrattori netti di flussi pendolari (il comune di Borgo a Mozzano è quello in cui tale cambiamento è avvenuto più di recente). Fatta eccezione per i comuni di Seravezza e Bagni di Lucca, che hanno perso un saldo iniziale positivo, tutti gli altri sono territori che hanno sempre avuto flussi in uscita maggiori di quelli in entrata.

Figura 4.12
ANDAMENTO DEI SALDI PENDOLARI TRA IL 1971 E IL 2001

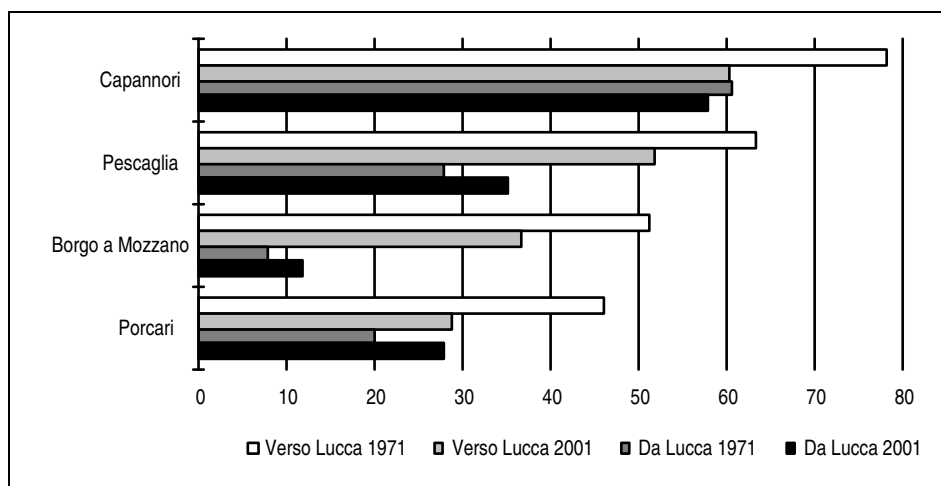


Concentrando l'attenzione sul capoluogo, è interessante vedere come sono cambiati i rapporti di attrazione con gli altri territori. I lavoratori in ingresso al 2001 sono circa 10.900 e sono cresciuti del 40% rispetto al 1971, mentre quelli in uscita, pari a circa 8.200 sono più che raddoppiati (+164%). Fra le entrate sono cresciuti i lavoratori provenienti da fuori provincia (erano il 13% nel 1971 sono il 20% nel 2001), mentre fra le uscite sono cresciuti i lavoratori diretti verso gli altri comuni della provincia. Il comune che ha avuto fin dal 1971 e conserva attualmente il rapporto più stretto con il capoluogo è quello di Capannori, dal quale arriva il 40% dei lavoratori pendolari diretti a Lucca e verso il quale è diretto il 44% dei pendolari in uscita dal capoluogo. Rispetto a

quanto accadeva nel 1971 è diminuita la quota dei pendolari da Capannori a Lucca (54% nel 1971), mentre è aumentata quella dei pendolari che compiono il percorso inverso (erano il 35% nel 1971).

Guardando al resto della provincia, i comuni che mostrano il rapporto più forte con il capoluogo (per i quali i flussi in uscita verso Lucca al 2001 costituiscono oltre ¼ delle uscite complessive) sono, nell'ordine, quelli di Pescaglia, Borgo a Mozzano e Porcari.

Grafico 4.13
QUOTA % DEI FLUSSI DA E PER LUCCA SUL TOTALE



Fonte: Istat, Censimenti della popolazione e delle abitazioni

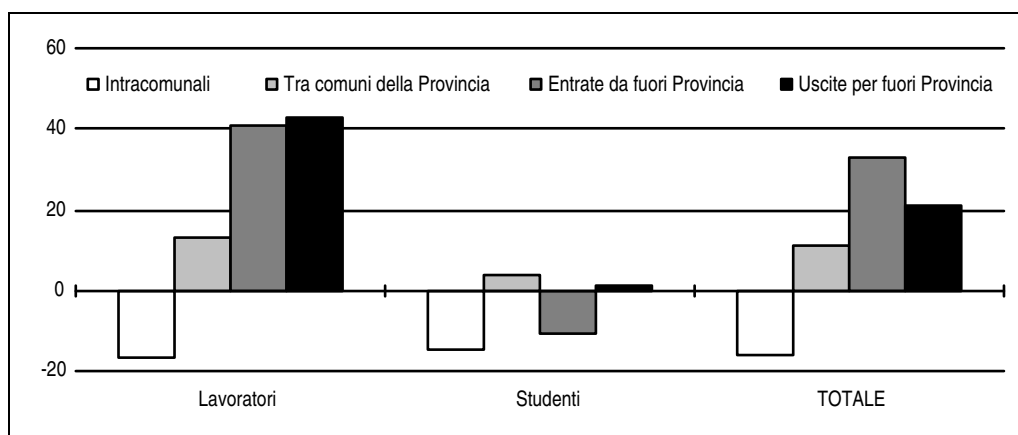
Nei trent'anni considerati, tuttavia, tutti i suddetti comuni hanno visto diminuire la quota dei flussi diretti verso il capoluogo, ovvero la propria dipendenza dallo stesso, mentre quasi tutti hanno visto crescere il peso dei flussi in senso opposto.

Tutti i dati fin qui osservati suggeriscono dunque una perdita di centralità da parte del capoluogo di provincia, imputabile molto probabilmente alla perdita di posti di lavoro, soprattutto in campo manifatturiero, che ha colpito in maniera consistente quest'ultimo. In altre parole, la tendenza al decentramento dei posti di lavoro è stata finora più forte di quella al decentramento delle residenze, traducendosi in una perdita di attrattività da parte del capoluogo.

Limitando l'attenzione ai cambiamenti verificatesi nell'ultimo decennio intercensuario, è possibile arricchire l'analisi tenendo conto anche dei movimenti pendolari per motivi di studio. Al 2001 questi ultimi ammontano complessivamente a circa 31.000 spostamenti, pari al 24% degli spostamenti totali⁴. Rispetto al 1991 gli spostamenti per motivo di studio sono cresciuti del 3%, ma hanno perso peso nei confronti degli spostamenti per motivi di lavoro che sono cresciuti di più (+17%). La perdita di importanza dei movimenti pendolari determinati da motivi di studio risulta in controtendenza con quanto accaduto a livello regionale e dovuta alla perdita di attrattività nei confronti dei flussi provenienti da fuori provincia (-11% nel decennio 2001-1991), da parte soprattutto dei comuni della Versilia.

⁴ I flussi sono qui intesi come somma delle entrate e delle uscite nei comuni della provincia al netto dei movimenti interni ai confini comunali. In termini più esatti di persone che quotidianamente si muovono i valori di riferimento al 2001 sono i seguenti: circa 37.000 studenti pendolari all'interno dei confini comunali, circa 11.000 che si muovono tra i comuni della provincia, circa 7.000 che escono dalla provincia e circa 1.000 che arrivano da fuori provincia.

Grafico 4.14
 VARIAZIONI % 2001-1991 DEI FLUSSI PENDOLARI PER TIPO

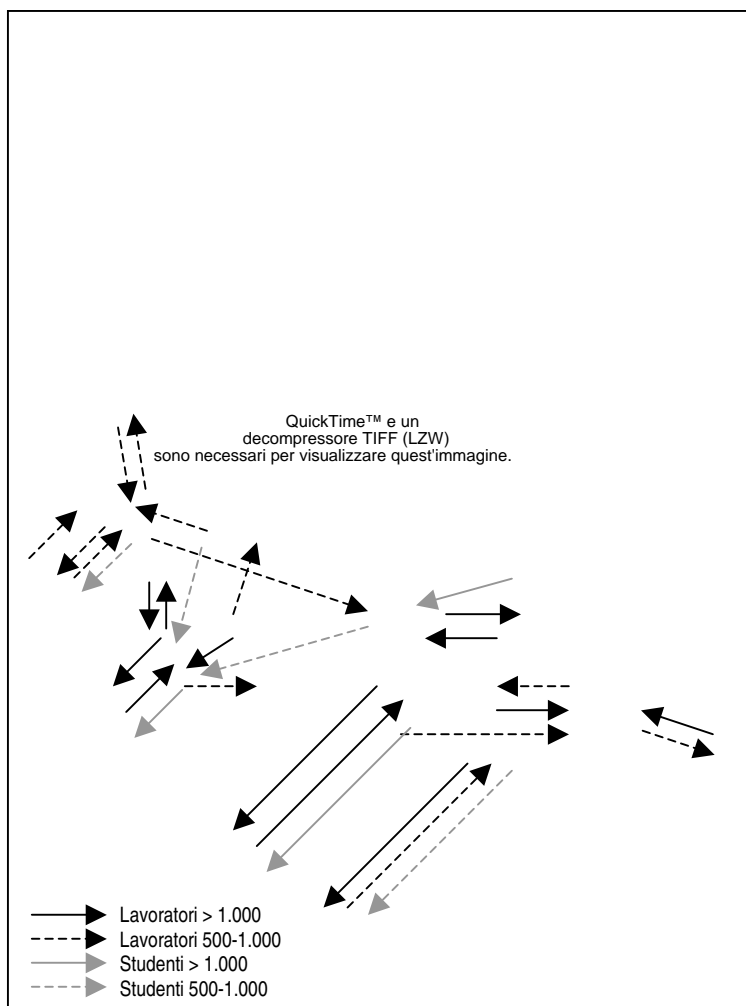


Fonte: Istat, Censimenti della popolazione e delle abitazioni

Complessivamente tuttavia la mobilità territoriale risulta accresciuta, i percorsi appaiono più ampi (come mostra chiaramente la riduzione dei movimenti contenuti all'interno dei confini comunali e la crescita degli altri) e gli spostamenti più erratici, con aree di attrazione che sono anche punto di origine di consistenti flussi in uscita. La crescita della mobilità è ancor più significativa se si tiene conto del fatto che è avvenuta in presenza di una costante diminuzione della popolazione residente in età attiva (compresa fra 0 e 64 anni), ridottasi del 4,6% nel decennio considerato.

Come mostra il cartogramma di figura 4.15, i comuni che mostrano i flussi pendolari di maggiore consistenza numerica sono quelli della parte meridionale della provincia: Lucca, Viareggio e Capannori, che sintetizzano le principali caratteristiche socio-economiche del territorio provinciale, vale a dire l'area dello sviluppo urbano, l'area dello sviluppo turistico, l'area dello sviluppo manifatturiero. In molti casi, i movimenti pendolari sono consistenti sia in entrata che in uscita dai territori considerati, a conferma della crescente erraticità degli spostamenti prima evidenziata.

Figura 4.15
PRINCIPALI FLUSSI DI LAVORATORI E STUDENTI. 2001



4.6 Le modalità di lavoro

Come già evidenziato in precedenza, l'ultimo decennio intercensuario ha registrato anche importanti cambiamenti nelle modalità di lavoro. Da un lato, la progressiva terziarizzazione della base produttiva, unita all'evoluzione del modello culturale di riferimento ha favorito una crescente partecipazione delle donne al mercato del lavoro; dall'altro la necessità di superare le rigidità tipiche dell'organizzazione tradizionale del mercato del lavoro ha spinto all'introduzione di nuove forme contrattuali, molto più flessibili in termini sia di orari e modalità di erogazione delle prestazioni, sia di durata dell'impegno lavorativo previsto. I cambiamenti descritti hanno evidenti riflessi sulle scelte residenziali delle famiglie, per il fatto che la crescente varietà degli orari di lavoro determina una maggiore dispersione degli spostamenti, mentre la crescente diffusione di forme contrattuali atipiche rende la popolazione più mobile sul territorio e dunque la domanda di abitazione più mutevole nel tempo.

Secondo i dati dell'ultimo censimento, nella provincia di Lucca le donne lavoratrici⁵ sono circa 51mila, corrispondenti al 37,1% del totale contro un valore regionale del 39,7%. La partecipazione femminile ridotta rispetto al dato regionale deriva dalla forte specializzazione manifatturiera assunta da alcune aree della provincia lucchese (Area Lucchese e Media Valle), che si traduce in una maggiore presenza sul territorio di attività produttive in cui tradizionalmente le donne sono meno presenti, come il settore cartario, la meccanica, ecc.

Tabella 4.16
PRESENZA FEMMINILE PER AREA E SETTORE. PESO % SUL TOTALE ADDETTI AL 2001

	Estrazione costruzioni	Manifattura	Commercio	Altri servizi	Totale	Var. % 91-01 addetti f.
Garfagnana	15,0	23,8	42,7	51,7	37,9	7,1
Media Valle	6,3	21,2	42,9	55,3	34,7	16,2
Versilia	5,2	20,5	41,2	48,4	36,6	13,8
Area Lucchese	5,5	29,3	34,0	49,6	33,4	19,4
Lucca	6,9	29,9	41,1	49,8	41,9	12,4
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>6,6</i>	<i>25,7</i>	<i>39,9</i>	<i>49,7</i>	<i>37,1</i>	<i>14,3</i>
TOSCANA	7,7	33,0	39,8	49,6	39,7	?

Fonte: Istat, Censimento industria e servizi

In termini dinamici, è ipotizzabile dunque che la redistribuzione territoriale delle attività manifatturiere messa in evidenza in precedenza abbia avuto maggiori conseguenze sulla manodopera maschile, piuttosto che su quella femminile. Quest'ultima, invece, sembrerebbe aver risentito maggiormente dell'espulsione dal settore manifatturiero, deducibile dal fatto che hanno sperimentato una forte diminuzione degli addetti settori con forte presenza femminile, mentre sono cresciuti maggiormente settori in cui la presenza femminile è piuttosto ridotta.

Tabella 4.17
SETTORI MANIFATTURIERI IN DIMINUZIONE E CRESCITA, PER PRESENZA FEMMINILE. PROVINCIA DI LUCCA

	Var. addetti	% donne
Prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	-1.542	17,2
Industrie tessili	-1.356	56,0
Industrie conciarie, prodotti in cuoio, pelli, similari	-1.212	57,4
Confezioni abbigliamento	-419	79,3
Fabbricazione di mobili	-272	33,2
Industria del tabacco	-269	45,1
Industria alimentare	-153	32,1
<i>Settori m. in crescita</i>		
Fabbricazione della carta	1.147	8,8
Fabbricazione gomma e plastica	578	31,4
Fabbricazione macchine elettriche	427	16,3
Lavorazione prodotti in metallo	332	16,1
Fabbricazione altri mezzi di trasporto	310	13,1
Fabbricazione macchine e apparecchi meccanici	214	11,3
Fabbricazione prodotti chimici	200	25,7

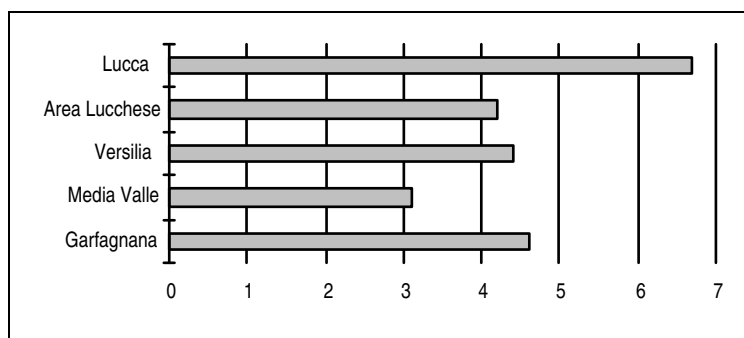
Fonte: Istat, Censimento industria e servizi

Per quanto attiene alle nuove forme contrattuali, il censimento le registra in modo parziale, tenendo conto solo dei co.co.co e dei lavoratori interinali e computando gli altri lavoratori flessibili (contratti a tempo determinato, formazione lavoro, apprendistato) nel totale degli addetti. Tenendo conto di questo limite, si può vedere

⁵ Si intendono in questo caso gli addetti donne, registrati attraverso il Censimento dell'industria e dei servizi.

come la provincia di Lucca mostri valori in linea con quelli regionali circa la presenza di queste nuove forme contrattuali: i co.co.co. sono il 4,4% degli addetti e gli interinali lo 0,4% degli addetti. Il settore produttivo che ricorre maggiormente a queste nuove forme di lavoro è quello dei servizi: sono atipici il 5% degli addetti al commercio e il 6% degli addetti agli altri servizi, contro il 3% degli addetti all'industria. Anche in questo caso, la situazione della provincia di Lucca è in linea con quella regionale.

Grafico 4.18
INCIDENZA DEI CONTRATTI ATIPICI SUGLI ADDETTI. 2001



Fonte: Istat, Censimento industria e servizi

La distribuzione settoriale dei lavoratori atipici determina la loro distribuzione territoriale: essendo più frequenti tra gli addetti al terziario, i contratti atipici risultano maggiormente presenti nel capoluogo e più rari nelle aree a forte sviluppo manifatturiero (Area Lucchese e Media Valle). Per le stesse ragioni è ipotizzabile che tali contratti siano più diffusi tra le donne lavoratrici piuttosto che tra gli uomini.

5. LE NUOVE DOMANDE DI ABITAZIONE

5.1 **Premessa**

Uno dei cambiamenti più significativi che ha interessato la domanda di abitazioni contemporanea è la sua crescente segmentazione. E' tipico delle società ricche, in cui la maggior parte della popolazione ha ormai soddisfatto i bisogni primari, l'emergere di bisogni secondari (o opulenti) più diversificati, perché maggiormente legati ai gusti e alle disponibilità economiche "superflue" dei diversi soggetti. Accanto alla tradizionale domanda di abitazione primaria espressa dai nuclei familiari di nuova formazione emergono così una domanda di miglioramento qualitativo espressa da famiglie ormai consolidate (spesso con figli adolescenti), una domanda di case da destinare alle vacanze o da utilizzare per investimento, ma anche una domanda primaria tradizionale, legata però alla presenza di nuovi soggetti sociali, quali le famiglie monopersonali, gli stranieri ecc. Di seguito si propone una breve analisi delle caratteristiche salienti di alcuni di questi nuovi soggetti sociali, con riferimento alle informazioni ricavabili dalla letteratura e dai focus group di approfondimento realizzati sul territorio della provincia di Lucca.

5.2 **Le nuove famiglie**

Con il termine nuove famiglie si fa in realtà riferimento a due diversi fenomeni, da un lato si intendono le famiglie di nuova costituzione, il cui numero va ad aggiungersi a quello delle famiglie già esistenti accrescendo il livello della domanda, dall'altro si intendono le tipologie familiari diverse da quella tradizionale fatta di genitori e figli, la cui crescita fa cambiare invece le esigenze qualitative espresse dalla domanda. La domanda di abitazioni contemporanea risente più del secondo fenomeno che del primo, anche se questo non può considerarsi del tutto assente.

I fattori che provocano effetti quantitativi (aumento del numero delle famiglie) e qualitativi (modifica delle tipologie familiari) tendono a sovrapporsi tra loro: l'invecchiamento della popolazione, ad esempio, è una delle principali cause della moltiplicazione del numero di famiglie (a parità di residenti complessivi), ma anche della modificazione della struttura prevalente (crescita del numero delle persone sole); le coppie di nuova formazione agiscono soprattutto sul piano quantitativo, mentre separazioni, divorzi, e famiglie ricostituite hanno effetti su entrambi (perché accrescono il numero delle famiglie e perché danno origine a famiglie monogenitore). Anche l'arrivo di nuovi residenti, in particolare di stranieri in cerca di lavoro, ha importanti effetti sia quantitativi che qualitativi, ma il tema verrà trattato a parte successivamente proprio per la sua rilevanza.

Il nuovo soggetto sociale cresciuto in maniera più consistente negli ultimi anni è costituito senza dubbio dagli anziani soli. Le persone sole con età superiore ai 65 anni

sono complessivamente circa 21mila, pari al 14% delle famiglie complessive e al 56% di quelle unipersonali. In termini relativi, le aree a maggiore incidenza sono quelle montane (63% delle famiglie unipersonali) e il capoluogo (60%). Dato che la proprietà dell'abitazione è correlata positivamente all'età dei soggetti di riferimento e che essa tende ad essere più diffusa laddove i valori immobiliari sono minori e la cultura contadina più forte (in Garfagnana l'83% degli anziani soli ha la casa di proprietà contro il 72% nel capoluogo), il disagio abitativo interessa un numero limitato di anziani residenti nella provincia di Lucca, ma i "pochi" che sono interessati si trovano a fronteggiare uno stato di difficoltà intenso e crescente. Il disagio, come generalmente per le altre categorie sociali, è determinato innanzitutto dalla forte crescita che ha interessato i canoni di affitto e risulta quindi maggiore nelle aree più costose, in primo luogo nei principali centri urbani della Versilia. Per gli anziani soli gioca inoltre un ruolo sfavorevole la scarsa offerta di alloggi di piccole dimensioni, che porta ad una crescita esponenziale degli affitti richiesti per questa tipologia abitativa e costringe molti single ad accollarsi i costi di un alloggio sovradimensionato rispetto alle esigenze. I partecipanti al focus group della Versilia non hanno dubbi nell'indicare negli anziani soli la categoria sociale più colpita dal disagio abitativo. *"Gli anziani sono sicuramente la categoria più colpita dal disagio, perché sono spesso da soli, hanno come unica entrata la pensione, spesso di entità minima, e non di rado sono costretti a lasciare alloggi che hanno occupato per anni, perché i proprietari sono attratti dalla possibilità di facili guadagni che l'attuale fase del mercato consente"*⁶. Il disagio tende inoltre a crescere, sia relativamente al numero di persone coinvolte, sia al grado di intensità percepito. Secondo uno dei partecipanti⁷, la presenza di uno sfratto non è più neppure un indicatore attendibile del disagio, che inizia ancora prima, per il fatto che gli anziani non sono più titolari di nessun alloggio (l'ondata degli sfratti è già avvenuta) e non riescono a trovare alternative accessibili. L'unica soluzione resta quella della richiesta di assegnazione di un alloggio di edilizia pubblica, ma anche in questo caso con scarsi risultati. La funzionaria dell'Ufficio Casa del Comune di Viareggio, ad esempio, fa notare che la presenza degli anziani soli è cresciuta molto nelle domande, ma pochissimo nelle assegnazioni perché sono molto pochi gli alloggi di dimensione adeguata: *"da qualche anno ci troviamo di fronte alla contraddizione per cui le famiglie di 1-2 persone, che sono quasi sempre anziani, ottengono punteggi molto alti nelle graduatorie per l'edilizia sovvenzionata, ma raramente ottengono l'assegnazione dell'alloggio, perché il patrimonio disponibile è fatto in prevalenza di alloggi medio-grandi. In altre parole, non siamo in grado di dare risposte alla parte più grave del disagio abitativo e finiamo con darle a quella meno grave"*.

Anche la presenza di famiglie monogenitore, derivanti dalla rottura di un precedente matrimonio è un fenomeno relativamente nuovo. Nella provincia di Lucca, nonostante sia complessivamente una delle aree toscane con il minore indice di instabilità familiare, tali famiglie sono piuttosto frequenti (pari a circa il 2% del totale delle famiglie, contro un'incidenza dello 0,5% a livello regionale) e concentrate nelle maggiori aree urbane (capoluogo e Versilia).

Tabella 5.1
INDICE DI INSTABILITÀ FAMILIARE
Separazioni e divorzi per 10.000 abitanti

⁶ R. Badalucco, rappresentante del Sicet-CISL.

⁷ A.M. Michetti, rappresentante del Sunia-CGIL.

	Periodo 1992-1996		Periodo 1998-2002	
	N. medio annuo di separazioni e divorzi	Indice di instabilità familiare	N. medio annuo di separazioni e divorzi	Indice di instabilità familiare
Provincia di Lucca	513	13,6	671	17,8
TOSCANA	5.611	15,9	7.927	22,4

Fonte: Osservatorio per le Politiche Sociali della Provincia di Lucca

La condizione di monogenitorialità rappresenta un fattore di forte rischio per la sistemazione abitativa dei soggetti interessati, perché, soprattutto in presenza di figli piccoli, la rottura del vincolo matrimoniale determina una diminuzione delle risorse economiche disponibili con cui si deve far fronte, però, ad un aumentata necessità di servizi (si pensi, ad esempio, al maggior bisogno di un asilo nido o di una baby-sitter) e ad un forte incremento della spesa abitativa, dato che diventano necessari due alloggi separati. *“La rottura delle famiglie moltiplica i costi dell’abitare e del vivere e divide le forze economiche. La situazione può diventare drammatica sia per il genitore che ottiene l’affidamento dei figli (di solito la madre), sia per l’altro che, dovendo passare gli assegni di mantenimento ai figli e pagare le proprie spese abitative, finisce facilmente in condizione di povertà⁸”*. Non di rado, infatti, le rotture matrimoniali si traducono in un ritorno di figli adulti e a loro volta già genitori con la famiglia di origine.

Un altro segmento di domanda interessato da recenti cambiamenti è quello delle giovani coppie. Tradizionalmente, le famiglie di nuova formazione rappresentano quella parte della domanda di abitazioni legata alla dinamica naturale della popolazione: i figli ormai adulti che escono dalla famiglia di origine danno vita ad un nucleo familiare autonomo, che garantisce il continuo ricambio della domanda sul mercato immobiliare. In questo senso le giovani coppie non rappresentano una parte innovativa della domanda di case, mentre sono semmai nuove le caratteristiche che le contraddistinguono, in primo luogo l’età e la posizione sul mercato del lavoro. Fattori quali il prolungamento dei percorsi formativi, la precarizzazione delle condizioni lavorative, la crescita delle aspettative, l’aumento dei costi dell’abitare hanno influito in maniera determinante sia sul numero delle nuove famiglie (decrescente), sia sul loro profilo (non di rado si è giovane coppia senza figli e con lavori precari fino ai 35-40 anni), sia sui comportamenti tipo (spesso le giovani coppie sono ancora costrette a far affidamento sulla famiglia di origine per reperire le risorse per far fronte alle proprie esigenze: acquisto della casa, custodia dei figli piccoli, ecc.). Nella provincia di Lucca, le giovani coppie (con il capofamiglia minore di 40 anni) sono poco più di 16mila (pari all’11% del totale delle famiglie, in linea con il dato medio regionale) e composte per il 72% da coppie con figli e per il restante 28% da coppie senza figli.

I partecipanti ai focus group concordano nel ritenere che, almeno finora, il disagio abitativo delle giovani coppie è rimasto più nascosto, rispetto a quello espresso da altre categorie sociali (anziani e immigrati, in primo luogo), perché o ha trovato soluzione all’interno della rete dei rapporti familiari (coabitazione con la famiglia di origine, trasmissione di risorse economiche) o è stato mascherato da un prolungamento della condizione di figlio adulto convivente con la famiglia di origine. In altri termini, il disagio delle giovani coppie è rimasto confinato nella vita privata familiare, senza trasformarsi in disagio sociale esplicito. *“Il disagio delle giovani coppie è abbastanza*

⁸ A.M. Michetti, rappresentante del Sunia-CGIL.

diffuso, anche se poco visibile perché mascherato dal ritardo con cui vengono compiute alcune scelte o dall'opzione a favore di soluzioni non del tutto soddisfacenti, come la coabitazione con la famiglia di origine. Non bisogna dimenticare che il disagio abitativo delle giovani coppie è il frutto di due fattori penalizzanti che agiscono di solito contemporaneamente: gli alti costi delle case e la precarietà del lavoro”⁹. Grazie alle catene familiari che riescono a mobilitare, tuttavia, le giovani coppie sono riuscite finora a far fronte al caro affitti, scegliendo la via dell'acquisto della prima casa e contenendo i costi tramite 3 strategie principali: 1) la riduzione delle dimensioni desiderate, 2) la scelta di localizzazioni piuttosto decentrate (raggiungibili grazie alla capacità di muoversi autonomamente con il mezzo di trasporto privato), 3) il ricorso all'edilizia agevolata. Non a caso, le giovani coppie interessate all'acquisto della I° casa sono la più importante categoria di utenti che si rivolge alle cooperative di abitazione, principali attori economici in Italia dell'edilizia agevolata. “La domanda di casa con cui entra in contatto la cooperazione di abitazioni ha caratteristiche peculiari, nel senso che è fatta di famiglie che, pur con alcuni vincoli di reddito, hanno comunque la possibilità di acquistare una casa propria. Le giovani coppie sono molto frequenti, ma anche per loro sono cresciute le difficoltà. Due segnali inequivocabili in questo senso mi pare che siano costituiti dai cambiamenti che hanno interessato recentemente la domanda che si rivolge alla cooperazione di abitazione: la preferenza per case di dimensioni molto piccole, al fine di contenere i costi, e i casi di famiglie che hanno contratto un mutuo, ma sono in forte difficoltà a pagarne le rate. In altri termini, sono in crescita i casi di morosità per mutuo¹⁰”.

Una condizione per molti aspetti simile a quella delle giovani coppie è quella che contraddistingue i giovani single. Si tratta di tipologie familiari ancora piuttosto rare (i single con meno di 40 anni sono il 4% delle famiglie complessive e il 16% di quelle unipersonali in provincia di Lucca, contro valori rispettivamente del 5% e del 20% a livello regionale), ma sembra ragionevole ipotizzare che gli alti costi dell'abitare e la precarietà della condizione lavorativa agiscano come fattori inibitori della domanda. Anche in questo caso, dunque, esiste un disagio abitativo che resta inespresso perché risolto all'interno delle reti familiari, con il prolungamento della permanenza con la famiglia di origine. Si noti in proposito che oltre la metà dei giovani con età compresa tra 20 e 34 anni (54% in provincia di Lucca, 52% in Toscana) continua a vivere nella famiglia di origine come figlio.

5.3

Gli immigrati

Un'altra categoria a disagio abitativo in forte crescita è quella degli stranieri provenienti dai paesi a forte pressione migratoria. Questi ultimi sono peraltro interessati da una veloce evoluzione delle esigenze abitative, emersa con chiarezza nei focus group realizzati.

Secondo uno dei partecipanti¹¹, la domanda di casa espressa dagli immigrati è cambiata nel corso del tempo per due fattori principali che sono, da un lato, il

⁹ M. Lami, rappresentante dell'Associazione Ghibli.

¹⁰ M. Tagliasacchi, rappresentante locale di Confcooperative.

¹¹ M. Andreozzi, presidente della Cooperativa Sociale Extraordinaire

consolidamento della presenza di alcuni stranieri che sono riusciti ad inserirsi stabilmente nel mercato del lavoro e a insediarsi con la famiglia sul territorio di riferimento, dall'altro l'arrivo di etnie nuove rispetto a quelle iniziali, portatrici di bisogni diversi. Entrambi i fattori hanno agito nel trasformare la domanda di abitazione d'origine (che si rivolgeva ad alloggi di prima accoglienza, adatti a singoli disposti a coabitare) in una domanda più simile a quella delle famiglie italiane, che si rivolge dunque a sistemazioni meno precarie e più adatte a dimensioni familiari. *“Per una cooperativa come la mia, che si occupa da anni di orientare la domanda abitativa espressa dagli immigrati, il cambiamento avvenuto negli ultimi anni è evidente. Sono sempre più numerose le persone che passano da una domanda di prima accoglienza, cui si può rispondere ad esempio con centri pubblici o sistemazioni private che prevedono la coabitazione tra singoli provenienti da esperienze diverse, ad una domanda di seconda accoglienza, legata alla stabilizzazione della presenza sul territorio e al desiderio di far arrivare i propri familiari o di crearsi comunque una famiglia propria, cui dare una sistemazione abitativa meno precaria. Alla crescita di questa domanda di seconda accoglienza ha contribuito in maniera significativa l'arrivo di immigrazione femminile dai paesi dell'Europa Orientale, che è molto meno mobile dell'immigrazione iniziale di provenienza prevalentemente centro e nord-africana”*. L'evoluzione descritta è confermata da un altro intervistato¹²: *“è almeno dal 1996 che la domanda di prima accoglienza da parte degli immigrati è stata superata da quella di seconda accoglienza, che chiede alloggi più stabili e adatti ai ricongiungimenti familiari. Ci sono casi di stranieri costretti a rimandare la famiglia nel paese di origine perché non sono riusciti a trovare una soluzione abitativa adeguata”*.

Anche la condizione abitativa degli stranieri, al pari di quella degli autoctoni, risente negativamente in primo luogo del forte rialzo dei canoni di affitto avvenuto negli ultimi anni e ciò in misura maggiore, tanto più le esigenze di stranieri e italiani tendono ad assomigliarsi, ovvero gli immigrati tendono a prendere le distanze dalle modalità abitative che hanno accettato inizialmente, ovvero la coabitazione e la ripartizione tra più soggetti del canone di affitto¹³.

Esistono, però, almeno altri due fattori che rendono la condizione abitativa degli immigrati peggiore di quella degli autoctoni a parità di altre condizioni: la diffusa diffidenza nei loro confronti e la normativa sui ricongiungimenti familiari.

In merito al primo aspetto, in tutti i focus group si è sottolineato come gli immigrati *“vivano un dramma nel dramma”*. Per loro è più difficile orientarsi in una normativa complicata come quella che regola l'accesso all'abitazione e a eventuali aiuti pubblici, è più complicato difendersi da un mercato molto aggressivo che spesso sconfinava in situazioni di vero e proprio sfruttamento e, soprattutto, è problematico conquistare la fiducia di chi deve affidare loro un alloggio. *“Ciò spiega perché, per ottenere una casa in affitto, gli immigrati sono costretti a fornire garanzie maggiori rispetto a quelle richieste alle altre famiglie, il che vuol dire, nella maggior parte dei casi, canoni più alti, anticipazione di molte mensilità, contratti non registrati, sistemazioni temporanee e alloggi non del tutto abitabili”*¹⁴. *“In Versilia, ad esempio, il disagio abitativo degli extracomunitari diventa esplosivo nei mesi estivi, quando gli immigrati sono costretti, senza poter rivendicare alcun diritto, a lasciare l'alloggio che hanno occupato durante*

¹² D. Bernardi, rappresentante del Gruppo Volontari Accoglienza Immigrati e dell'Agenzia Casa.

¹³ In realtà, molto spesso il canone di affitto viene espresso in termini di posto letto, per cui la convenienza economica della coabitazione diminuisce molto per gli occupanti, mentre cresce molto per il proprietario dell'alloggio.

¹⁴ A.M. Michetti, rappresentante del Sunia-CGIL.

l'inverno e che viene offerto sul più redditizio mercato turistico¹⁵”. In Garfagnana e nella Media Valle, dove il fenomeno dell’immigrazione è più recente, “sono numerosi addirittura i casi di persone che preferiscono tenere le case sfitte, piuttosto che affittarle agli immigrati e questi ultimi riescono a trovare una sistemazione solamente quando sono inseriti in reti di auto-aiuto fatte da connazionali¹⁶”. Non molto diversa è la situazione del capoluogo e della Piana lucchese, ma soprattutto in quest’ultima, dove la presenza straniera è più consolidata e i prezzi immobiliari relativamente minori, si è andata affermando una crescente domanda di acquisto dell’abitazione di residenza da parte dei lavoratori immigrati. “All’aumentare della permanenza sul territorio, anche gli immigrati cominciano a sviluppare comportamenti simili a quelli degli italiani: di fronte al caro affitti e alle condizioni favorevoli di concessione dei mutui ipotecari (bassi tassi d’interesse, finanziamento del 100% dell’importo necessario, durata trentennale) anche per loro la proprietà immobiliare diventa più conveniente della locazione e ciò spiega perché circa il 40% dei nostri clienti sia costituito da famiglie straniere, in primo luogo provenienti dall’Europa dell’Est, dal Marocco e dallo Sri Lanka¹⁷”.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, molti intervistati hanno sottolineato come per gli stranieri la normativa di regolazione degli ingressi, dei contratti di lavoro, dei permessi di soggiorno e le condizioni abitative siano questioni fortemente interrelate. *“Il modo in cui ogni paese regola gli ingressi di lavoratori stranieri sul suo territorio seleziona fortemente il tipo di immigrazione ammessa: le restrizioni previste dalla legge Bossi-Fini (L.189/2002), ad esempio, disincentivano gli insediamenti più regolari e permanenti e, di conseguenza, anche l’integrazione degli stranieri che vengono a cercare lavoro¹⁸. Ugualmente punitiva è la regolazione dei ricongiungimenti familiari, che possono essere chiesti solamente a fronte della disponibilità di un alloggio che rispetti i requisiti dimensionali previsti dalla normativa per l’edilizia pubblica¹⁹. Nell’applicazione pratica, ciò comporta che condizioni abitative che vengono ritenute accettabili per i connazionali non sono ritenute tali per gli stranieri. In questo modo, però, si rischia di escludere proprio quella parte di immigrazione più disponibile ad investire sul nostro territorio”²⁰. Questa lettura è confermata dall’opinione dei funzionari comunali, che si vedono costretti a negare l’abitabilità a famiglie straniere per alloggi che invece sono considerati accettabili per quelle italiane.*

5.4

I turisti, i lavoratori temporanei, gli studenti

Tra i segmenti più nuovi della domanda di abitazioni figurano senza dubbio quelli legati alla maggiore mobilità territoriale della popolazione. La domanda temporanea di alloggio (per motivi di studio, lavoro e turismo) ha effetti importanti sui mercati

¹⁵ O. Da Prato, funzionario dell’ufficio casa del comune di Camaione.

¹⁶ E. Ghiloni, Assessore al settore sociale del Comune di Borgo a Mozzano.

¹⁷ P. La Loggia, titolare dell’agenzia immobiliare Tecnocasa di Capannori e rappresentante locale dell’Associazione Nazionale degli Agenti Immobiliari (ANAMA) aderente a Confesercenti.

¹⁸ La legge Bossi-Fini ha istituito il cosiddetto “contratto di soggiorno” che obbliga il datore di lavoro a fornire, insieme al contratto di lavoro, la disponibilità di un alloggio che rientri nei parametri previsti dalla normativa sull’Edilizia Residenziale Pubblica e l’impegno al pagamento delle spese di rimpatrio del lavoratore.

¹⁹ Per la Toscana tali requisiti sono fissati dalla L.R.96/96 e prevedono 30mq di superficie abitabile per 1 persona, 45mq per 2 persone, 55mq per 3 persone, 65mq per 4 persone, 75mq per 5 persone, 95mq per 6 persone e oltre.

²⁰ M. Andreozzi, presidente della Cooperativa Sociale Extraordinaire.

immobiliari locali per almeno due motivi, da un lato perché semplicemente aggiungendosi alla domanda di alloggio abituale determina una crescente insufficienza dell'offerta e un conseguente aumento dei prezzi delle case e dei canoni di locazione, dall'altro perché introduce nuove e più redditizie modalità dell'abitare che spiazzano la domanda tradizionale. E' evidente come la domanda di case da destinare ai turisti, ai lavoratori temporanei, agli studenti e, per certi aspetti, agli immigrati contribuisca a creare facili occasioni di guadagno, facendo lievitare oltremodo i prezzi. La conseguenza è la formazione di posizioni di alta rendita, che alimentano anche la domanda di case per motivi speculativi.

La provincia di Lucca, in particolare alcune aree del suo territorio, risentono degli effetti suddetti soprattutto a causa delle presenze turistiche. In alcuni casi è decisiva anche la presenza di lavoratori temporanei, legati ad esempio al settore delle costruzioni e delle infrastrutture, mentre la presenza degli studenti è stata finora ininfluenza, visto che si fa sentire soprattutto nelle città sede di ateneo; la recente realizzazione di centri di decentramento dell'istruzione universitaria e di formazione post-laurea²¹ potrebbe però far diventare significativo in futuro anche questo segmento di domanda nella città capoluogo e nelle immediate vicinanze.

Tabella 5.2
PRESENZE TURISTICHE PER TIPO E TERRITORIO

	Presenze turistiche in strutture ricettive 2003 (in migliaia)	Presenze turistiche in II° case 2002 (in migliaia)	Turisti ufficiali per 100 ab.	Turisti in II° case per 100 ab.	% Turisti ufficiali su totale regionale	% Turisti in II° case su totale regionale	Var. % presenze ufficiali 1993-2003
Garfagnana	125	528	424	1.788	0,3	0,8	89,9
Media Valle	178	792	606	2.694	0,5	1,2	57,4
Versilia	2.370	8.621	1.444	5.254	6,4	13,4	25,4
Area lucchese	132	366	183	508	0,4	0,6	41,8
Lucca	332	549	405	670	0,9	0,9	68,4
Provincia di Lucca	3.137	10.856	832	2.879	8,5	16,9	33,0
TOSCANA	36.905	64.359	1.035	1.840	100,0	100,0	36,0

Fonte: Regione Toscana e Stime Irpet

I partecipanti ai focus group hanno messo bene in evidenza le conseguenze legate alla presenza di questi segmenti di domanda. L'area in cui l'impatto di tali presenze è più pesante è senza dubbio la Versilia. *“Tutta la zona costiera esercita un forte richiamo nei confronti sia dei turisti che dei lavoratori stagionali, con conseguenze esplosive sui prezzi delle case e sugli affitti. La stagionalità della domanda determina inoltre anche una forte diffusione di situazioni irregolari, con affitti non registrati o registrati per valori molto inferiori a quelli reali²²”*. Gli alti costi determinano una forte spinta al decentramento delle abitazioni, verso comuni interessati meno dalla pressione della domanda turistica, come è il caso del Comune di Massarosa. *“Il mio Comune è da tempo interessato da una crescita della domanda di abitazione, ma finora l'amministrazione ha avuto molte perplessità nel consentire la realizzazione di nuove abitazioni, per la paura di trasformare l'area in un comune dormitorio, di semplice servizio alle aree costiere in cui si concentrano le occasioni di lavoro²³”*. Anche nell'area montana, in particolare nella Media Valle, è emersa recentemente una

²¹ Il riferimento è alla Società Lucchese per la Formazione e gli Studi Universitari Celsius e all'istituto IMT–Alti Studi Lucca.

²² M. Poletti, funzionario dell'ufficio casa del Comune di Viareggio.

²³ F. Simonini, assessore alla casa del comune di Massarosa.

domanda temporanea legata soprattutto alla presenza di lavoratori non autoctoni. *“I cantieri stradali aperti ormai da qualche anno sul nostro territorio hanno fatto crescere la domanda temporanea di alloggi da parte di operai, disposti a condividere anche in 4-5 persone un alloggio. Ciò ha portato ad una forte crescita dei canoni di affitto richiesti, che divengono inaccessibili per i tradizionali nuclei familiari”*²⁴. In alcune aree montane, inoltre, la presenza di lavoratori temporanei si somma con quella di stranieri provenienti dai paesi ricchi, interessati all’acquisto di seconde case per le vacanze. *“Esiste una domanda di case in affitto piuttosto consistente proveniente da persone che hanno incarichi a tempo determinato nelle amministrazioni pubbliche, nelle scuole o negli ospedali della zona. Tuttavia, è molto più forte la domanda di compravendita, cui contribuisce in maniera significativa quella espressa da stranieri benestanti che cercano case per i periodi di vacanza. Questi sono interessati, inoltre, ad un tipo molto specifico di casa –fuori dai centri, indipendente, con giardino, con caratteristiche rurali- che ha subito un forte rialzo dei prezzi ed è ormai quasi in esaurimento”*²⁵. E’ il comune di Barga l’area principale di concentrazione di queste due tipi di domanda di abitazioni. *“Barga rappresenta un caso limite nella zona montana, perché è contemporaneamente centro industriale, terziario e polo di attrazione turistica. Esiste un grosso mercato di compravendita alimentato da stranieri, basti pensare che circa il 30-40% del centro storico di Barga è oggi di proprietà inglese”*²⁶.

5.5

Le élites

La diffusione del benessere economico ha consentito anche l’emergere di una domanda di abitazione di qualità. In particolare, si è sviluppato un segmento di domanda a reddito medio-alto, interessato ad acquistare abitazioni con caratteristiche élitarie, vuoi per la tipologia edilizia (villette indipendenti con giardino, case antiche) vuoi per la localizzazione (aree pregiate dei centri storici, zone collinari e/o balneari). Non di rado, questo segmento ricco della domanda, che può permettersi di sostenere alti costi, spiazzava la domanda di prima casa espressa dai ceti medio-bassi, che fino a tempi recenti sono stati gli abitanti tradizionali dei centri storici o di alcune tipologie abitative (case rustiche). Il fenomeno, che è divenuto evidente soprattutto in alcune città d’arte, comporta un cambiamento del profilo sociale di intere zone, noto con il termine di gentrification. Alcune zone della provincia di Lucca risentono in maniera significativa anche della pressione esercitata da questa domanda d’élite. Ciò è vero in primo luogo per il capoluogo, in particolare per il centro storico compreso nella cerchia muraria e per le zone collinari limitrofe. *“L’analisi delle iscrizioni e cancellazioni anagrafiche dalla fine degli anni ’90 ad oggi ha messo in evidenza una tendenza al ritorno delle residenze nel centro storico, con un forte aumento del numero delle compravendite immobiliari. Dato che le case nel centro storico costano molto più che altrove, sembra verosimile ipotizzare che siano accessibili solo a persone a reddito medio-alto, per cui si può parlare di un ritorno in centro molto selezionato”*²⁷. Ci sono anche molte altre zone di pregio, interessate da una forte crescita dei prezzi che seleziona l’estrazione sociale dei

²⁴ G. Pedreschi, assessore al sociale al Comune di Castelnuovo Garfagnana.

²⁵ B. Orsetti, titolare dell’agenzia immobiliare Il Parco.

²⁶ A. Da Prato, assessore all’urbanistica del Comune di Barga.

²⁷ S. Venturi, intervento al convegno “Sistemi urbani e riorganizzazione del territorio”, Lucca 19-21 maggio 2005.

residenti, tra cui possono essere citate alcune localizzazioni costiere (*“Pietrasanta e Forte dei Marmi risentono anche di una domanda élitaria legata al mondo dell’arte²⁸”*) e alcune aree di pregio ambientale (*“Ci sono aree molto decentrate che hanno valori immobiliari molto più alti rispetto alle periferie dei centri urbani maggiori, perché, pur non avendo una grande offerta di servizi, presentano i vantaggi della bellezza ambientale e dell’assenza di traffico e affollamento. Montecarlo è un esempio tipico di questa condizione e, infatti, ha prezzi immobiliari altissimi²⁹”*).

²⁸ U. Bonuccelli, funzionario dell’Ufficio casa del Comune di Pietrasanta.

²⁹ A. Orazi, rappresentante dell’Associazione Industriali.

6. LA QUALITÀ DELLE ABITAZIONI: CONFRONTO TRA DOMANDA E OFFERTA

6.1 Le caratteristiche delle abitazioni

Al censimento 2001, la provincia di Lucca conta un totale di circa 111.000 edifici destinati ad uso abitativo e 190.000 abitazioni. Dal punto di vista della distribuzione territoriale dell'edificazione emergono importanti differenze: la Versilia è l'area con la maggiore densità di edificazione (142 edifici per km², pari a circa 5 volte il dato medio regionale), seguita dal capoluogo e dall'Area lucchese. Mostrano, invece, valori vicini o inferiori alla media regionale le due aree montane della Media Valle del Serchio e della Garfagnana.

Tabella 6.1
CARATTERISTICHE DELL'EDIFICAZIONE PER AREA

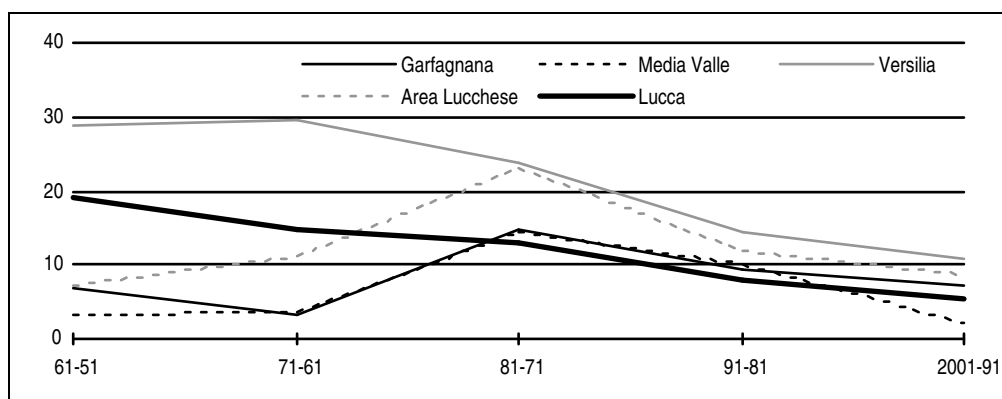
	Edifici per Km ²	% edifici costruiti prima del 1946	% edifici costruiti dopo il 1991	% edifici con 3 e più piani	% edifici con 3 e più interni	% edifici in calcestruzzo armato
Garfagnana	22,6	62,4	4,7	28,5	9,1	5,6
Media Valle	28,7	70,2	2,9	31,3	8,7	5,6
Versilia	142,1	33,9	5,1	19,6	13,9	8,2
Area lucchese	62,7	54,2	4,1	22,1	8,7	6,4
Lucca	92,7	48,3	4,0	30,6	20,3	9,9
Provincia di Lucca	62,6	46,5	4,5	23,8	12,9	7,6
TOSCANA	29,0	45,0	4,6	26,4	24,6	15,0

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Le aree con l'edificazione più antica sono quelle rurali e montane, in cui oltre la metà degli edifici risale al periodo precedente al 1946, mentre la Versilia è quella con l'edificazione mediamente più recente, il cui sviluppo risale soprattutto agli anni '60 e '70.

Fra i territori che hanno continuato ad accrescere il proprio patrimonio abitativo fino a tempi molto recenti figurano in primo luogo la Versilia e la Garfagnana. La differenza tra i due casi, che presentano caratteristiche molto diverse, sta nel fatto che nel primo si può parlare di una produzione edilizia che è andata crescendo a tassi via via decrescenti a partire dagli anni del boom, mentre nel secondo caso si ha più propriamente una ripresa delle costruzioni dopo un lungo periodo di stasi.

Grafico 6.2
 VARIAZIONE % DECENNALE DEL NUMERO DI ABITAZIONI PER AREA. PERIODO 1951-2001



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Per quanto attiene alle caratteristiche qualitative del patrimonio edilizio, la provincia di Lucca mostra rispetto ai valori medi regionali una minore incidenza di edifici con molti piani e molti interni e con struttura in cemento armato. Tali caratteristiche comportano dunque la maggiore diffusione di tipologie di abitazioni più tradizionali e/o più signorili, in cui prevalgono i piccoli edifici e le finiture in mattoni. La presenza di queste tipologie abitative è diffusa, infatti, soprattutto nelle aree rurali e montane e in Versilia.

Anche in termini di dimensioni medie delle abitazioni, la situazione della provincia lucchese appare migliore della media regionale: gli alloggi sono mediamente più grandi, soprattutto nella piana lucchese. In termini dinamici, tuttavia, si è verificata anche nel territorio in questione la tendenza alla diminuzione delle dimensioni degli alloggi, connessa all'aumento dei nuclei familiari poco numerosi e all'aumento dei costi dell'abitare.

Tabella 6.3
 NUMERO MEDIO DI STANZE PER ABITAZIONE

	Abitazioni costruite fra il 1946 e 1971	Abitazioni costruite dopo il 1991	Abitazioni totali
Garfagnana	4,6	5,0	4,7
Media Valle	5,0	5,3	5,1
Versilia	4,5	4,6	4,5
Area Lucchese	5,3	4,9	5,3
Lucca	5,3	4,6	5,2
Provincia di Lucca	4,8	4,7	4,8
TOSCANA	4,4	4,3	4,4

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Guardando alla presenza di patrimonio abitativo non utilizzato (abitazioni non occupate) o utilizzato in modo saltuario (abitazioni occupate da popolazione non residente), la provincia di Lucca mostra valori superiori alla media regionale. Il risultato è da mettersi in relazione alla forte caratterizzazione turistica della Versilia e delle aree montane (soprattutto Garfagnana), che si traduce in una presenza diffusa di seconde case, non utilizzate dai residenti. La quota più bassa di case non occupate da residenti si

ha invece nel capoluogo, che mostra un dato in linea con quello degli altri capoluoghi di provincia che non siano sede di ateneo.

Tabella 6.4
CASE NON OCCUPATE E OCCUPATE DA NON RESIDENTI PER AREA

	V.A.			% sul totale abitazioni		
	1951	1971	2001	1951	1971	2001
Garfagnana	1.254	2.470	5.010	11,3	20,1	30,3
Media Valle	1.307	1.964	3.436	11,9	16,7	22,7
Versilia	4.003	12.774	29.086	11,3	21,6	31,3
Area lucchese	1.294	2.205	4.243	7,7	11,0	14,2
Lucca	609	1.721	2.915	3,0	6,3	8,3
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>8.467</i>	<i>21.134</i>	<i>44.690</i>	<i>9,0</i>	<i>16,2</i>	<i>23,6</i>
TOSCANA			29.212			17,5

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

I dati censuari consentono un approfondimento conoscitivo relativo alle case occupate da residenti, che sono complessivamente il 76% delle abitazioni presenti sul territorio provinciale. In merito alla loro distribuzione territoriale si evidenzia una preferenza dei residenti per le localizzazioni nei pressi dei centri e dei nuclei abitati piuttosto che per le case sparse. La percentuale più alta di residenti che abitano in case sparse si ha nel caso del capoluogo, dove probabilmente agiscono fattori di espulsione dal centro (costi dell'abitare più alti, maggiore congestione, regolazione più stringente del traffico privato) e di attrazione verso alcune aree periferiche (maggiore qualità ambientale, possibilità di accedere a tipologie abitative più "signorili").

Tabella 6.5
QUOTA % DI ABITAZIONI OCCUPATE DA RESIDENTI SU TOTALE PER AREA. 2001

	Centri abitati	Nuclei abitati	Case sparse
Garfagnana	72,7	55,6	60,6
Media Valle	77,6	79,3	73,1
Versilia	69,5	76,9	51,8
Area Lucchese	86,7	82,5	78,3
Lucca	92,1	86,1	82,6
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>77,4</i>	<i>74,5</i>	<i>64,2</i>
TOSCANA	84,5	68,6	68,9

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Le abitazioni occupate dai residenti nella provincia di Lucca hanno una dimensione media superiore a quella regionale: 104 m² contro 98. Essendo simile la dimensione media delle famiglie, ne segue che ogni residente della provincia di Lucca dispone di una superficie media pro-capite leggermente superiore a quella media regionale. I valori più alti si registrano nell'Area lucchese a sviluppo distrettuale e, in controtendenza rispetto a quanto accade nel resto della regione, nel capoluogo³⁰. Al contrario, i valori più bassi si hanno in Versilia, dove l'edificazione più intensa e gli alti valori immobiliari costituiscono probabilmente potenti incentivi alla riduzione delle dimensioni medie delle abitazioni.

Tabella 6.6
DIMENSIONI DELLE ABITAZIONI OCCUPATE DA RESIDENTI

³⁰ Con 113 m² per abitazione, Lucca è il capoluogo con gli alloggi mediamente più grandi; hanno valori poco superiori a 100 m² Pistoia, Prato e Arezzo, mentre hanno valori pari o inferiori a 90 m² Firenze, Massa-Carrara e Livorno. Arezzo, Siena e Pisa presentano, infine, valori intermedi.

	Superficie media (m ²)	Sup. media per occupante (m ²)	N. medio di stanze	Abitazioni fino a 3 stanze (%)	Abitazioni con 4-5 stanze (%)	Abitazioni con 6 stanze e più (%)
Garfagnana	98	38	4,9	16,8	56,0	27,2
Media Valle	104	42	5,1	13,3	55,0	31,7
Versilia	95	32	4,6	23,7	54,1	22,2
Area Lucchese	117	43	5,3	11,9	50,7	37,3
Lucca	113	45	5,3	13,4	51,1	35,5
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>104</i>	<i>41</i>	<i>4,9</i>	<i>17,9</i>	<i>53,1</i>	<i>29,0</i>
TOSCANA	98	39	4,5	23,4	56,9	19,7

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Come accade per il resto della Toscana, la maggioranza delle case occupate da persone residenti risulta di proprietà degli occupanti. La provincia di Lucca si distingue semmai dalla media regionale per una minor diffusione delle case in affitto e una maggiore di quelle occupate ad altro titolo, che risultano particolarmente diffuse in Versilia. Le aree in cui risulta più diffusa la proprietà della casa sono quelle in cui è più forte la tradizione rurale e sono più contenuti i valori immobiliari (Garfagnana e Area lucchese), mentre il capoluogo è l'ambito in cui minore è la frequenza della proprietà e maggiore è quella dell'affitto. Anche in questo caso, tuttavia, Lucca resta tra i capoluoghi in cui la diffusione della proprietà dell'abitazione occupata appare alta: presentano valori superiori solo Grosseto, Prato e Arezzo (tra il 79% e il 75%), mentre hanno valori inferiori Livorno, Firenze e Pisa (tra il 69% e il 65%).

Tabella 6.7
ABITAZIONI OCCUPATE DA RESIDENTI PER TITOLO DI GODIMENTO
Composizione %

	Proprietà	Affitto	Altro titolo
Garfagnana	79,0	12,5	8,6
Media Valle	75,4	14,7	9,9
Versilia	74,6	14,2	11,2
Area Lucchese	75,7	14,0	10,4
Lucca	72,1	17,8	10,1
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>74,6</i>	<i>14,9</i>	<i>10,5</i>
TOSCANA	74,4	17,1	8,6

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Il titolo di godimento dell'abitazione incide in maniera significativa sulla dimensione dell'alloggio: le case di proprietà hanno mediamente una stanza in più rispetto a quelle in affitto, sia a livello regionale che provinciale.

Tabella 6.8
NUMERO MEDIO DI STANZE PER ABITAZIONE

	Abitazioni in proprietà	Abitazioni in affitto	Abitazioni ad altro titolo
Garfagnana	5,1	4,1	4,5
Media Valle	5,3	4,3	4,8
Versilia	4,8	3,9	4,2
Area Lucchese	5,6	4,4	5,0
Lucca	5,5	4,4	4,9
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>5,1</i>	<i>4,1</i>	<i>4,6</i>
TOSCANA	4,7	3,8	4,3

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Tabella 6.9
QUOTA % DI ABITAZIONI PER PRESENZA DI SERVIZI

	Almeno 1 wc	Solo angolo cottura	Acqua potabile	Riscaldamento	Acqua calda	Almeno 1 doccia/vasca	2 o più docce/vasche	TOTALE
Garfagnana	99,5	25,5	99,7	99,2	96,3	73,2	25,0	100,0
Media Valle	99,7	20,6	99,8	99,4	96,1	72,7	26,2	100,0
Versilia	99,6	23,5	99,6	99,1	98,4	63,0	36,2	100,0
Area Lucchese	99,4	19,7	97,5	99,1	97,9	64,3	34,5	100,0
Lucca	99,7	23,0	98,9	99,4	98,8	64,5	34,9	100,0
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>99,6</i>	<i>22,6</i>	<i>99,1</i>	<i>99,2</i>	<i>98,0</i>	<i>65,2</i>	<i>33,9</i>	<i>100,0</i>
TOSCANA	99,8	24,1	99,1	98,9	98,7	68,3	31,1	100,0

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Le case occupate da persone residenti, infine, hanno elevati standard di dotazione dei servizi in tutto il territorio della provincia lucchese: pressoché la totalità delle abitazioni è dotata di servizi igienici, acqua potabile e riscaldamento, mentre percentuali generalmente superiori alla media regionale mostrano la presenza di servizi aggiuntivi, quali il secondo impianto di vasca/doccia (34% contro 31%, con percentuali inferiori solo nelle aree montane) e la cucina con caratteristiche di stanza (77% contro 76%, con un picco dell'80% nella piana lucchese). La presenza di tali servizi aggiuntivi è da mettere in relazione, evidentemente, alla maggiore dimensione media delle case nella provincia di Lucca.

6.2 Le condizioni abitative della popolazione

La grande maggioranza delle famiglie lucchesi dispone di un'abitazione (99,8% dei casi), infatti, solo una famiglia su 1.000 vive in un altro tipo di alloggio e 1,5 su 1.000 non ha una casa. Ben 3 famiglie su 4, inoltre, dispongono di una casa di proprietà, con un picco positivo in Garfagnana e uno negativo nel capoluogo. Fanno eccezione i nuclei con capofamiglia straniero, tra i quali solo 1 su 3 ha la casa di proprietà.

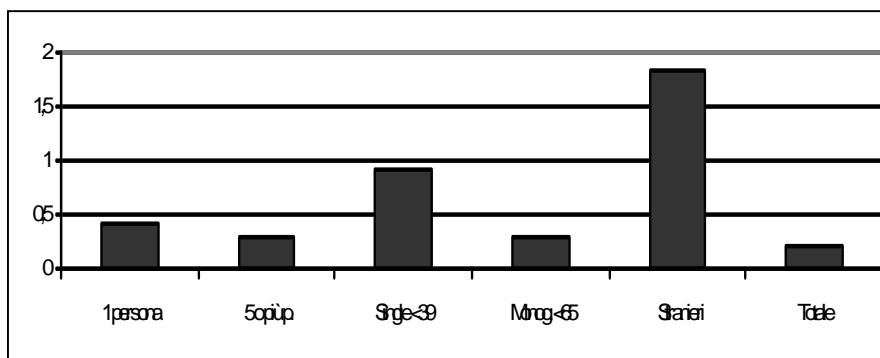
Tabella 6.10
FAMIGLIE PER CONDIZIONE ABITATIVA
Composizione %

	F. in abitazione			TOTALE	F. in altro tipo di alloggio	F. senza tetto	TOTALE
	In proprietà	In affitto	Ad altro titolo				
Garfagnana	79,0	12,4	8,5	99,9	0,0	0,03	100
Media Valle	75,4	14,7	9,9	99,9	0,1	0,08	100
Versilia	74,4	14,2	11,1	99,8	0,2	0,23	100
Area Lucchese	75,5	13,9	10,4	99,8	0,2	0,19	100
Lucca	72,0	17,8	10,1	99,9	0,1	0,06	100
Provincia di Lucca	74,5	14,8	10,5	99,8	0,1	0,16	100
TOSCANA	74,2	17,1	8,6	99,8	0,1	0,18	100

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Le soluzioni abitative insoddisfacenti, pur molto contenute in termini numerici, appaiono concentrate in specifiche categorie sociali; sono infatti i single giovani, le famiglie numerose, i nuclei monogenitore e gli stranieri a presentare un'incidenza superiore alla media, con un primato negativo proprio per questi ultimi (è in condizioni molto precarie l'1,83% degli stranieri contro una media del totale delle famiglie pari allo 0,19%).

Grafico 6.11
PROVINCIA DI LUCCA. % DI FAMIGLIE SENZA TETTO O RESIDENTI IN ALLOGGI IMPROPRI PER TIPO



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Al di là della disponibilità o meno di un'abitazione (generalmente molto diffusa tra la popolazione), ciò che varia in base alle caratteristiche dimensionali, tipologiche e reddituali delle famiglie sono gli aspetti qualitativi dell'alloggio occupato (dimensione, disponibilità di servizi, stato di conservazione) e il titolo di godimento.

La tipologia familiare può essere considerata in proposito una buona proxy della condizione del nucleo familiare, perché consente di tenere conto contemporaneamente di molte variabili, quali la numerosità dei componenti (si distingue infatti tra single, coppie senza figli, coppie con figli, ecc.), la fascia di età del capofamiglia (si distingue tra giovani e anziani), la sua condizione lavorativa (si distinguono i lavoratori atipici), la sua nazionalità (si distinguono italiani e stranieri).

Iniziando dall'analisi della superficie abitativa disponibile, emerge ovviamente che i nuclei più piccoli occupano case di minori dimensioni, ma con alcune vistose differenze in base alla fascia di età di appartenenza: i single con più di 65 anni occupano, infatti, con minore frequenza dei single con meno di 40 anni abitazioni molto piccole (9% contro 13%) e con maggiore frequenza abitazioni molto grandi (36% contro 27%). La coorte di appartenenza gioca dunque un ruolo di rilievo nel determinare le condizioni

abitative delle diverse famiglie, che sono generalmente peggiori nelle generazioni più giovani. Una percentuale di residenti in case molto piccole superiore alla media del totale delle famiglie si riscontra anche nel caso dei lavoratori atipici, perché si tratta per la maggior parte di giovani di recente ingresso sul mercato del lavoro. Infine, le due tipologie familiari che mostrano condizioni abitative peggiori sono anche quelle con la maggiore incidenza di nuclei con capofamiglia straniero e, come è noto, gli stranieri hanno in genere minori opportunità di accedere a soluzioni abitative soddisfacenti, vuoi per la minore disponibilità di risorse economiche (riconducibile alla giovane età, al recente ingresso sul mercato del lavoro, al fatto di partire da condizioni iniziali meno favorevoli, ecc.), vuoi per la persistenza di pregiudizi nei loro confronti.

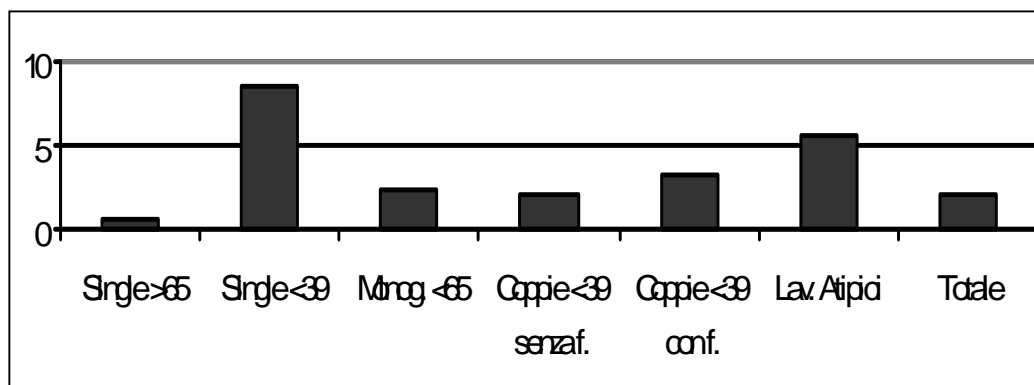
Rispetto al dato medio regionale, tuttavia, la provincia di Lucca mostra percentuali superiori di famiglie residenti in case molto grandi (46% contro 39%) e percentuali inferiori di quelle residenti in case molto piccole (5% contro 6%). Anche la condizione degli stranieri è relativamente migliore.

Tabella 6.12
DIMENSIONE DELL'ABITAZIONE PER TIPOLOGIA FAMILIARE
Composizione %

	Fino a 49 m ²	50-99 m ²	100 m ² e oltre	TOTALE
PROVINCIA DI LUCCA				
Single >65	9,1	54,8	36,1	100
Single <39	12,9	60,1	26,6	100
Monog.<65	4,7	57,6	37,6	100
Coppie <39 senza figli	6,2	58,8	35,0	100
Coppie <39 con figli	3,9	54,8	41,3	100
Lavoratori atipici	7,9	56,2	35,8	100
TOTALE FAMIGLIE	4,8	49,2	46,0	100
<i>Di cui con capof. straniero</i>	<i>11,7</i>	<i>56,4</i>	<i>31,9</i>	<i>100</i>
TOSCANA				
Single >65	11,2	60,3	28,4	100
Single <39	17,5	60,6	21,4	100
Monog.<65	6,4	60,5	33,1	100
Coppie <39 senza	7,7	66,3	25,9	100
Coppie <39 con	4,3	61,9	33,8	100
Lav at.	10,4	60,5	28,9	100
TOTALE FAMIGLIE	5,8	55,4	38,7	100
<i>Di cui con capof. straniero</i>	<i>15,0</i>	<i>57,4</i>	<i>27,6</i>	<i>100</i>

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Grafico 6.13
 PROVINCIA DI LUCCA. QUOTA % DELLE FAMIGLIE CON CAPOFAMIGLIA STRANIERO PER TIPOLOGIA



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Per quanto attiene alla qualità dell'abitazione occupata, i dati censuari rendono disponibili due tipi di informazioni, la prima relativa allo stato di conservazione, la seconda alla dotazione di servizi. Entrambe le informazioni mostrano come gli anziani soli siano la categoria di famiglie che occupa con più frequenza abitazioni più vecchie, in peggior stato di conservazione e con una minore dotazione di servizi. Si noti che la disponibilità di servizi è stata valutata considerando come dotazione standard la presenza di almeno un wc e di una doccia o vasca, la disponibilità di acqua potabile, di acqua calda e di un impianto di riscaldamento autonomo o centralizzato. Nella maggior parte dei casi di dotazione inferiore allo standard (65%), il risultato è da attribuire alla mancanza dell'impianto di riscaldamento, ma in un numero molto limitato di casi si riscontra anche la mancanza dei servizi igienici di base: circa 250 anziani soli vivono in case prive sia di wc, che di impianto doccia o vasca. Le altre due tipologie familiari interessate da condizioni abitative peggiori per gli aspetti considerati sono quella dei single giovani e quella dei lavoratori atipici. Come già ricordato, la forte incidenza di persone straniere nelle due tipologie di riferimento spiega in gran parte il risultato ottenuto: gli immigrati occupano generalmente case più vecchie, in peggior stato di manutenzione e con una minore dotazione di servizi rispetto agli autoctoni e il servizio che risulta più frequentemente assente è, anche in questo caso, l'impianto di riscaldamento.

In termini di confronto territoriale, la provincia di Lucca appare sostanzialmente in linea con quanto rilevato a livello regionale per quanto attiene allo stato di conservazione, in condizione lievemente peggiore per quanto riguarda la dotazione dei servizi. Una delle possibili spiegazioni è che agisca in tale senso la notevole quota di abitazioni destinate al turismo nelle zone balneari e montane, che risultano quasi sempre sprovviste di impianto di riscaldamento e il fatto che molte abitazioni delle aree montane possano usufruire di sistemi di riscaldamento diversi da quelli presi in considerazione nella dotazione standard, quali la presenza di camini e stufe a legna. In relazione a ciò, risulta generalmente peggiore anche la condizione abitativa degli stranieri.

Tabella 6.14
STATO DI CONSERVAZIONE DELL'ABITAZIONE PER TIPOLOGIA FAMILIARE
Composizione %

	Ottimo/buono	Mediocre/pessimo	TOTALE
PROVINCIA DI LUCCA			
Single >65	81,8	18,2	100
Single <39	84,5	15,5	100
Monog.<65	84,8	15,2	100
Coppie <39 senza	89,8	10,2	100
Coppie <39 con	87,9	12,0	100
Lav at.	84,9	15,0	100
TOTALE FAMIGLIE	86,0	14,0	100
<i>Di cui con capof. straniero</i>	77,2	22,8	100
TOSCANA			
Single >65	82,8	17,2	100
Single <39	83,4	16,5	100
Monog.<65	84,3	15,7	100
Coppie <39 senza	89,0	11,0	100
Coppie <39 con	87,9	12,1	100
Lav at.	84,0	15,9	100
TOTALE FAMIGLIE	86,3	13,7	100
<i>Di cui con capof. straniero</i>	76,3	23,7	100

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Tabella 6.15
DOTAZIONE DI SERVIZI DELL'ABITAZIONE PER TIPOLOGIA FAMILIARE
Composizione %

	Sotto lo standard	Standard	Sopra lo standard	TOTALE
PROVINCIA DI LUCCA				
Single >65	27,8	50,2	22,0	100
Single <39	21,4	53,8	24,7	100
Monog.<65	17,5	48,6	33,9	100
Coppie <39 senza figli	12,9	52,4	34,7	100
Coppie <39 con figli	14,0	48,5	37,4	100
Lavoratori atipici	21,2	47,9	30,9	100
TOTALE FAMIGLIE	19,9	44,4	35,7	100
<i>Di cui con capof. straniero</i>	36,0	42,8	21,2	100
TOSCANA				
Single >65	21,8	60,1	18,0	100
Single <39	17,1	62,3	20,6	100
Monog.<65	13,5	55,0	31,5	100
Coppie <39 senza figli	8,7	59,0	32,3	100
Coppie <39 con figli	10,2	52,6	37,3	100
Lavoratori atipici	17,5	55,4	27,1	100
TOTALE FAMIGLIE	14,5	52,1	33,4	100
<i>Di cui con capof. straniero</i>	28,9	53,4	17,7	100

Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Passando infine all'analisi del titolo di godimento dell'abitazione torna ad emergere il ruolo giocato dalla fascia di età di appartenenza: al crescere dell'età cresce, infatti, la diffusione della proprietà della casa di residenza e viceversa. La tipologia familiare in cui risulta meno diffusa la proprietà dell'abitazione è quella dei nuclei con capofamiglia straniero (1 su 3 possiede la casa di residenza contro un valore medio provinciale di 3 famiglie su 4), vuoi perché in genere più giovani, vuoi per le difficoltà già ricordate, connesse alla condizione di immigrati. Rispetto al dato medio regionale, tuttavia, la provincia di Lucca presenta una più alta diffusione di famiglie che occupano case a

titolo gratuito (11% contro 9%), condizione della quale beneficiano soprattutto giovani coppie e giovani single, famiglie monogenitore e lavoratori atipici. Tale risultato può derivare dalla presenza di diversi fenomeni, quali la maggiore diffusione di reti familiari di auto-aiuto, tramite le quali le generazioni più anziane mettono a disposizione dei membri più giovani risorse economiche e beni materiali; la maggiore incidenza di seconde case che, per ottenere sgravi fiscali, vengono ufficialmente registrate come abitazioni di residenza di uno dei membri della famiglia; o, infine, la maggiore presenza di immigrati o altri lavoratori che, in cambio della prestazione lavorativa, ottengono l'assegnazione gratuita di un alloggio. I dati a disposizione non consentono, però, di approfondire ulteriormente questo aspetto.

Rispetto al totale toscano, infine, gli stranieri residenti in provincia di Lucca mostrano una maggiore diffusione della proprietà della casa, risultato che potrebbe dipendere dal fatto che il territorio in questione attira anche molti stranieri d'élite, quanto da quello che i valori immobiliari più contenuti riscontrabili in alcune aree montane e rurali possono rendere più accessibile l'acquisto dell'abitazione anche a famiglie a basso reddito.

Tabella 6.16
TITOLO DI GODIMENTO DELL'ABITAZIONE PER TIPOLOGIA FAMILIARE
Composizione %

	Proprietà	Affitto	Altro titolo	TOTALE
PROVINCIA DI LUCCA				
Single >65	76,0	12,8	11,1	100
Single <39	55,6	23,1	20,9	100
Monog.<65	54,3	30,5	15,2	100
Coppie <39 senza figli	60,3	17,0	22,7	100
Coppie <39 con figli	59,2	17,9	22,8	100
Lavoratori atipici	58,4	24,9	16,6	100
TOTALE FAMIGLIE	74,7	14,9	10,5	100
<i>Di cui con capof. straniero</i>	<i>34,1</i>	<i>53,0</i>	<i>12,8</i>	<i>100</i>
TOSCANA				
Single >65	72,8	16,4	10,7	100
Single <39	54,3	28,0	17,2	100
Monog.<65	55,4	32,3	12,2	100
Coppie <39 senza figli	66,9	17,3	15,7	100
Coppie <39 con figli	63,4	20,1	16,4	100
Lavoratori atipici	55,9	30,1	13,8	100
TOTALE FAMIGLIE	74,3	17,1	8,6	100
<i>Di cui con capof. straniero</i>	<i>26,7</i>	<i>61,5</i>	<i>11,8</i>	<i>100</i>

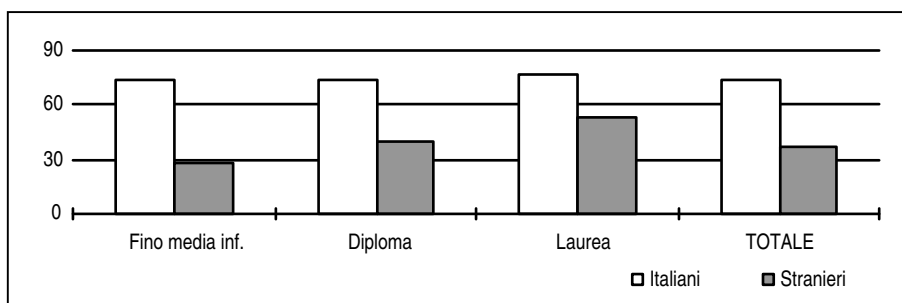
Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Incrociando il titolo di godimento dell'abitazione con il titolo di studio più alto conseguito dal capofamiglia, inteso qui come proxy del reddito disponibile³¹, non si ottengono molte informazioni aggiuntive, perché la variabile considerata è fortemente influenzata dalla fascia di età di appartenenza dei soggetti analizzati (gli anziani hanno in genere titoli di studio inferiori rispetto ai più giovani). Fanno eccezione gli stranieri, che essendo per lo più concentrati nella fasce di età giovanili mostrano chiaramente la correlazione positiva tra titolo di studio (che approssima il livello di reddito) e proprietà dell'abitazione: si noti, ad esempio che possiede la casa di residenza il 54% dei laureati contro il 28% di coloro che hanno conseguito al massimo la licenza media.

³¹ Questo perché il censimento non rileva informazioni relative al reddito dei nuclei familiari.

Grafico 6.17

QUOTA % DI FAMIGLIE IN CASA DI PROPRIETÀ PER TITOLO DI STUDIO E NAZIONALITÀ DEL CAPOFAMIGLIA



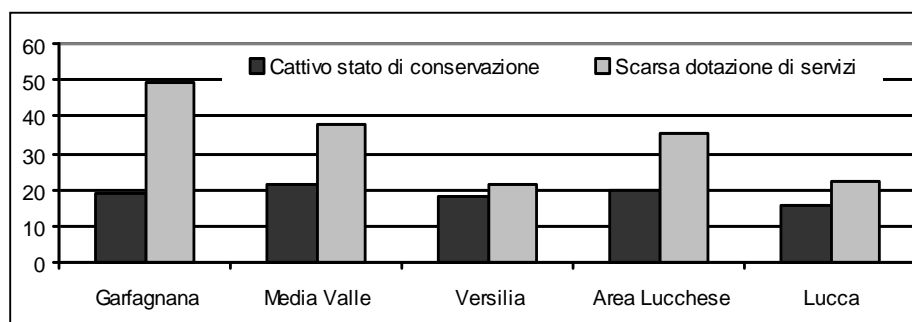
Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

L'analisi fin qui condotta ha messo in evidenza due tipologie familiari che risentono più delle altre di disagi connessi alle condizioni abitative, che sono gli anziani soli e i single giovani, questi ultimi coincidenti in gran parte anche con le condizioni di lavoratore atipico e di immigrato. Le due tipologie di famiglia presentano motivi di vulnerabilità abbastanza differenti: il disagio degli anziani soli deriva nella maggior parte dei casi dal fatto di occupare case vecchie, con scarsa manutenzione e con alcune carenze di servizi, mentre il disagio dei giovani single deriva soprattutto dalla ridotta disponibilità di spazio e dalla maggiore precarietà del titolo di godimento, che spesso si associa a condizioni di maggiore onerosità dell'abitazione.

Le due situazioni-tipo evidenziate tendono ad assumere maggiore o minore intensità anche in relazione alle caratteristiche del territorio di riferimento. Così, ad esempio, la condizione degli anziani soli tende ad essere peggiore nelle aree montane e rurali, dove una quota maggiore di essi risulta abitare in case con una dotazione di servizi inferiore allo standard e in stato di conservazione peggiore. E' soprattutto il primo aspetto, però, a mutare in relazione alla localizzazione.

Grafico 6.18

QUOTA % DI SINGLE >65 IN CASE IN CATTIVO STATO DI CONSERVAZIONE E CON SCARSI SERVIZI PER AREA

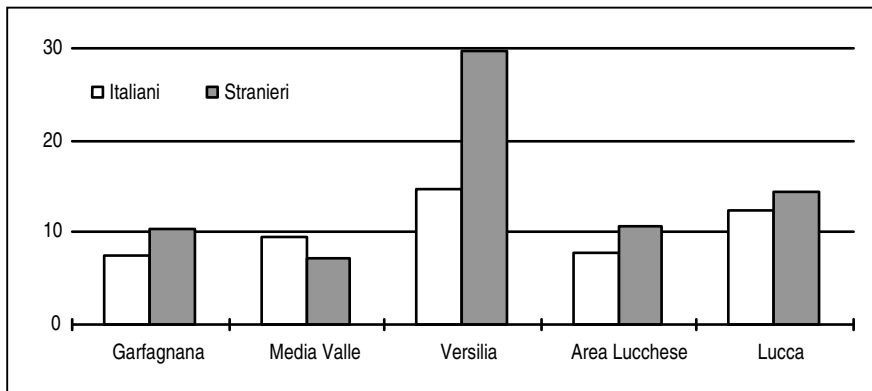


Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

La condizione dei giovani single tende invece a peggiorare nell'area a maggior sviluppo turistico e urbano, la Versilia. Proprio gli alti costi immobiliari che caratterizzano il territorio in questione fanno crescere la quota di single che vive in case molto piccole, rispetto a quanto accade nel resto della provincia. La Versilia, però, è anche l'area in cui risulta minore la quota di single in affitto e maggiore quella di single che possiedono la casa in cui vivono. Dati gli alti valori immobiliari che contraddistinguono l'area di riferimento, si può allora ipotizzare che proprio gli alti canoni di locazione rendano più vantaggioso l'acquisto dell'abitazione e spingano

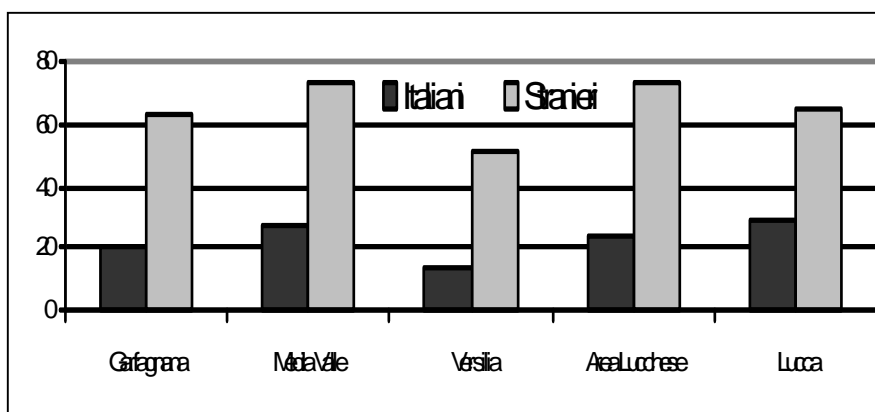
pertanto molte persone ad accedere alla proprietà immobiliare, riducendo magari la superficie desiderata.

Grafico 6.19
QUOTA % DI SINGLE <39 IN CASE FINO A 49 M² PER TERRITORIO E NAZIONALITÀ



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

Grafico 6.20
QUOTA % DI SINGLE <39 CON CASA IN AFFITTO PER TERRITORIO E NAZIONALITÀ



Fonte: Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni

In entrambi i casi, dimensione dell'abitazione e titolo di godimento, la condizione degli stranieri risulta sensibilmente peggiore rispetto a quella degli autoctoni.

6.3 L'andamento del mercato immobiliare e dei prezzi

Numerosi studi economici concordano nell'individuare un trend di continua crescita dei valori immobiliari a partire da metà degli anni '80. Più precisamente, si distinguono tre diverse fasi del ciclo economico, una prima fase fortemente espansiva compresa fra 1986 e 1992, in cui i prezzi sono cresciuti in maniera molto intensa (per Firenze, ad esempio, è stato calcolato un +17% medio annuo), una seconda fase di lieve contrazione dei valori immobiliari reali nel periodo fra 1992 e 1998 e una nuova fase moderatamente espansiva che sembra tuttora perdurare (CLES, 2004). L'andamento descritto è comune non solo a tutto il mercato immobiliare nazionale, ma anche a quello

dei principali paesi europei. Ciò viene interpretato come evidenza del fatto che la domanda e l'offerta di abitazioni sono influenzate da motivazioni legate non solo al valore d'uso degli immobili (ovvero la loro capacità di soddisfare il bisogno abitativo), quanto e soprattutto al loro ruolo di beni di investimento, alternativi alle altre attività finanziarie soprattutto quando queste risultano poco redditizie. In altri termini si vuol dire che la domanda di immobili (e il conseguente aumento dei prezzi) è sostenuta essenzialmente da motivazioni di carattere speculativo e precauzionale, mentre solo in alcune zone molto limitate (alcune aree urbane maggiori, in cui si concentrano le opportunità di lavoro) essa è alimentata da dinamiche demografiche positive, connesse all'arrivo di nuovi abitanti. Tale fenomeno viene ritenuto da più osservatori come una delle cause principali che hanno contribuito all'aumento della disuguaglianza verificatosi negli ultimi 15 anni (Balducci 2004). L'aumento dei prezzi immobiliari distribuisce infatti benefici a favore dei proprietari (soprattutto di coloro che sfruttano il bene a scopo di investimento) e costi a carico dei locatari o comunque di tutti coloro che hanno un bisogno primario di abitazione.

Conferme evidenti del buon andamento del mercato immobiliare regionale nel periodo considerato possono essere trovate sia nel numero fortemente crescente degli atti di compravendita immobiliare registrati presso gli uffici notarili, sia in quello altrettanto positivo degli addetti al settore³².

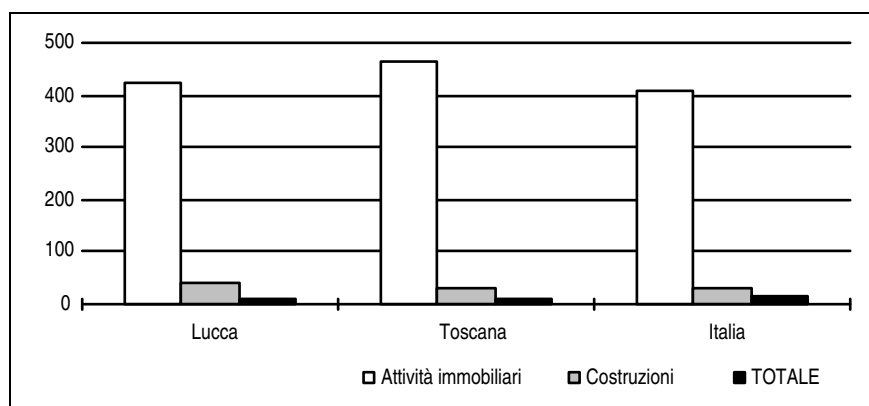
Tabella 6.21
ATTI DI COMPRAVENDITA IMMOBILIARE PER CORTE DI APPELLO
Valori medi nel periodo

	1981-85	1986-90	1991-95	1996-02	Var. % 81-85 e 96-02
Lucca	7.127	8.234	8.881	8.820	23,8
Arezzo	6.325	6.963	6.182	7.458	17,9
Firenze-Prato-Pistoia	9.640	19.690	18.240	31.105	222,7
Grosseto	6.177	5.324	6.902	6.838	10,7
Livorno	4.450	7.363	5.639	8.220	84,7
Massa-Carrara	3.464	2.923	2.804	3.675	6,1
Pisa	4.896	6.266	5.822	7.758	58,5
Siena	5.243	7.814	8.745	6.660	27,0
TOSCANA	47.322	64.578	63.215	81.536	72,3

Fonte: Istat, Statistiche giudiziarie civili

Grafico 6.22

VARIAZIONE % DEGLI ADDETTI PER SETTORE NEL PERIODO 2001-81



Fonte: Istat, Censimenti dell'industria e servizi

³² Si noti in proposito che gli addetti alle attività immobiliari toscani erano 3.655 nel 1981 e 20.569 nel 2001, mentre nello stesso periodo in provincia di Lucca sono passati da 406 a 2.130.

Solo gli ultimissimi anni sembrano evidenziare segni di cedimento, in primo luogo delle quantità scambiate e in misura meno intensa dei risultati economici di tale scambi. Per queste caratteristiche il rallentamento in atto viene interpretato come risultato delle strozzature che cominciano ad emergere dal lato dell'offerta, che si traducono in una diminuzione della quantità di beni scambiata e in una conseguente crescita dei prezzi (Cles 2004). Il decremento ha interessato sia i capoluoghi che i comuni più piccoli, ma ha avuto effetti maggiori nelle province storicamente più forti, come Firenze e Lucca in cui è probabilmente più evidente la rarefazione dell'offerta (Scenari Immobiliari 2004).

Tabella 6.23
TOSCANA. ANDAMENTO DI M² COMPRAVENDUTI, FATTURATO, PREZZI AL M² (RESIDENZIALE)

	2000	2001	2002	2003	2004
Valori assoluti					
M ² compravenduti (in migliaia)	4.924	5.168	5.385	5.258	5.050
Fatturato (in milioni di Euro)	5.150	6.585	7.341	7.630	7.720
Prezzi al m ² (in Euro)	1.046	1.274	1.363	1.451	1.529
Variazioni % annue					
M ² compravenduti	-	5,0	4,2	-2,4	-4,0
Fatturato	-	27,9	11,5	3,9	1,2
Prezzi al m ²	-	21,8	7,0	6,5	5,4

Fonte: ANCE, Scenari Immobiliari (il dato 2004 è una previsione)

Nonostante la decelerazione degli ultimi due anni, il mercato immobiliare toscano resta uno dei più attivi a livello nazionale, come dimostra l'indice di intensità del mercato, con valori costantemente superiori a quelli nazionali. All'interno della regione, le aree che permangono più vivaci sono le province e i capoluoghi di Prato e Livorno, mentre la provincia lucchese e il suo capoluogo restano quasi sempre vicine o inferiori alla media toscana.

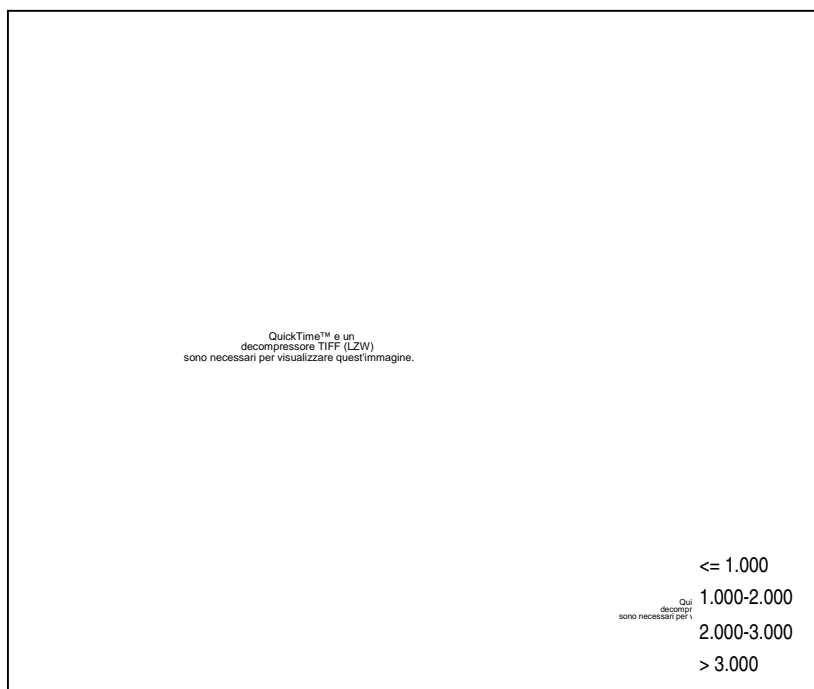
Tabella 6.24
 INDICE DI INTENSITÀ DEL MERCATO IMMOBILIARE
 Atti di compravendita/stock immobiliare*100

	Capoluoghi di Provincia				Totali provinciali			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Lucca	3,1	3,0	3,0	3,1	2,9	2,7	3,2	2,4
Arezzo	2,6	2,4	2,7	2,7	2,5	2,4	2,8	2,8
Firenze	3,1	2,9	2,8	2,8	3,2	2,9	3,0	2,9
Grosseto	4,1	3,8	4,4	4,3	3,1	2,9	3,3	3,3
Livorno	4,9	3,4	3,9	3,8	3,8	3,1	3,5	3,3
Massa	2,2	2,2	2,6	2,3	2,2	1,9	2,4	2,4
Pisa	3,1	2,6	3,5	3,0	2,9	2,8	3,3	3,3
Prato	3,9	3,8	3,8	2,8	3,8	3,6	3,7	2,9
Pistoia	2,9	2,6	3,0	2,8	3,1	2,6	3,1	2,9
Siena	2,5	2,0	2,3	1,9	2,6	2,4	2,9	2,8
TOSCANA	3,3	2,9	3,2	2,9	3,0	2,7	3,1	2,9
ITALIA	2,8	2,8	2,9	2,8	2,5	2,4	2,7	2,6

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Agenzia del Territorio-OMI

L'articolazione territoriale dei valori immobiliari rappresenta senz'altro uno degli indicatori più immediato delle zone interessate maggiormente dal disagio abitativo. Da uno sguardo complessivo su tutta la regione, la provincia di Lucca appare una delle aree caratterizzate da valori immobiliari mediamente più bassi, fatta eccezione per alcuni comuni costieri di forte richiamo turistico (in primo luogo, Forte dei Marmi, Pietrasanta, Viareggio e Camaiore). Mentre i valori più alti si concentrano nel cuore produttivo e direzionale della regione (la piana nei dintorni di Firenze e Prato) e nelle aree a maggiore pregio turistico (il Chianti e l'arcipelago).

Figura 6.25
 COMUNI TOSCANI PER CLASSE DI VALORI IMMOBILIARI PER LA COMPRVENDITA
 Euro al m²



La mappa dei valori immobiliari e della rendita nei comuni capoluogo, distinta per fasce urbane, mette in luce alcune interessanti caratteristiche. In termini assoluti, i prezzi per la compravendita e i canoni di locazione variano sensibilmente rispetto alla

fascia di localizzazione, generalmente diminuendo al crescere della distanza dal centro. Il saggio della rendita (ovvero il rendimento dell'investimento immobiliare), invece, varia significativamente solo a lungo raggio, passando cioè da un'area urbana all'altra, piuttosto che muovendosi nelle diverse zone della stessa città, perché valori e canoni tendono a modificarsi di pari passo. I picchi di rendita si trovano in corrispondenza delle maggiori realtà urbane e produttive (Firenze e Prato), mentre Lucca si attesta ancora una volta su posizioni intermedie.

Tabella 6.26
VALORI IMMOBILIARI MEDI PER FASCIA URBANA NEI CAPOLUOGHI (FABBRICATI ECONOMICI). 2004

	Lucca			Massa Carrara			Pistoia			Firenze			Prato		
	Prezzo E/m ²	Canone E/m ² a.	Saggio rendita	Prezzo E/m ²	Canone E/m ² a.	Saggio rendita	Prezzo E/m ²	Canone E/m ² a.	Saggio rendita	Prezzo E/m ²	Canone E/m ² a.	Saggio rendita	Prezzo E/m ²	Canone E/m ² a.	Saggio rendita
Centro	1.975	89	4,5	1.324	54	4,1	1.865	76	4,1	2.408	138	5,7	1.650	94	5,7
Semicentro	1.300	56	4,3	1.190	52	4,3	1.455	66	4,5	2.855	164	5,8	1.800	101	5,6
Periferia	1.335	53	4,0	1.284	56	4,4	1.375	59	4,3	1.978	114	5,8	1.425	79	5,6
A.Suburbana	1.060	46	4,3	764	-	-	1.110	42	3,8	-	-	-	1.325	73	5,5
	Livorno			Pisa			Arezzo			Siena			Grosseto		
	Prezzo E/m ²	Canone E/m ² a.	Saggio rendita	Prezzo E/m ²	Canone E/m ² a.	Saggio rendita	Prezzo E/m ²	Canone E/m ² a.	Saggio rendita	Prezzo E/m ²	Canone E/m ² a.	Saggio rendita	Prezzo E/m ²	Canone E/m ² a.	Saggio rendita
Centro	1.700	77	4,5	1.523	65	4,3	1.683	88	5,2	3.755	192	5,1	1.400	706	5,0
Semicentro	1.625	67	4,1	1.375	64	4,6	1.510	79	5,2	3.250	162	5,0	1.775	71	4,0
Periferia	1.300	59	4,5	1.353	58	4,3	1.180	61	5,2	3.188	166	5,2	1.050	42	4,0
A.Suburbana	1.203	65	5,4	1.255	58	4,6	1.015	53	5,2	2.750	142	5,1	1.400	76	5,4

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Agenzia del Territorio-OMI

Tabella 6.27
VALORI IMMOBILIARI MEDI PER FASCIA URBANA E AREA (FABBR. ECONOMICI). 2004

		Centro	Semicentro	Periferia	A. suburbana
		Garfagnana	Prezzo E/m ²	534	650
	Canone E/m ² a.	17	23	26	13
	Saggio rendita	3,1	3,5	3,7	2,9
Media Valle	Prezzo E/m ²	838	-	782	629
	Canone E/m ² a.	30	-	28	25
	Saggio rendita	3,6	-	3,5	4,0
Versilia	Prezzo E/m ²	2.625	1.463	1.681	924
	Canone E/m ² a.	86	77	73	62
	Saggio rendita	3,3	5,2	4,4	6,8
Area Lucchese	Prezzo E/m ²	963	960	949	729
	Canone E/m ² a.	49	49	47	35
	Saggio rendita	5,1	5,1	4,9	4,8
Lucca	Prezzo E/m ²	1.975	1.300	1.335	1.060
	Canone E/m ² a.	89	56	53	46
	Saggio rendita	4,5	4,3	4,0	4,3

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Agenzia del Territorio-OMI

Spostando l'attenzione all'interno della provincia di Lucca, sono riconoscibili sostanzialmente gli stessi fenomeni, pur con alcune peculiarità. Un primo aspetto specifico riguarda i valori immobiliari e i canoni di locazione nelle aree interessate da una forte incidenza della domanda turistica (Garfagnana, Versilia), che tendono a mantenersi comunque alti anche nelle zone meno centrali, apprezzate dai residenti occasionali per il fatto di essere meno congestionate e caratterizzate da tipologie abitative meno intensive. Tale andamento non si riscontra, ad esempio, nelle aree a prevalente specializzazione produttiva e residenziale (Piana Lucchese, capoluogo), per le quali pesa relativamente di più la domanda di residenza primaria e risulta pertanto

maggiormente apprezzata la vicinanza fra luogo di abitazione, luogo di lavoro e luogo di concentrazione dei principali servizi.

Tabella 6.28
CAPOLUOGO. VALORI IMMOBILIARI MEDI PER FASCIA (FABBRICATI ECONOMICI). 2004³³

	Prezzo E/m ²	Canone E/m ² a.	Saggio rendita
Centro storico	1.975	89	4,5
Semicentrale (Borgo Giannotti, S.Marco, Arancio, S.Filippo, S.Concordio, S.Anna, S. Donato)	1.300	56	4,3
Periferia (Montuolo, S.Angelo, Gattaiola, Antraccoli, S.Vito, S.Cassiano, S.Pietro a Vico)	1.175	51	4,3
Periferia (Mugnano, Pontetetto, Sorbano)	1.220	54	4,4
Periferia (Ponte a Moriano, Aquilea, Saltocchio, S.Lorenzo M., S. Quirico M.)	1.120	47	4,2
Periferia (S.Alessio, Pieve S.Stefano, S.Martino in V.)	1.550	58	3,7
A. Suburbana (Balbano, Nozzano, S.Maria a Colle, S. Macario in P., S.Maria del G.)	1.085	46	4,2
A. Suburbana (Piaggione, Vinchiana, S. Pancrazio, S. Macario in M.)	1.035	44	4,3

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Agenzia del Territorio-OMI

Secondo l'ultimo rapporto regionale ANCE-Scenari Immobiliari, la domanda residenziale tende a specializzarsi per aree. Le abitazioni di pregio del centro storico, con quotazioni non di rado superiori ai 3.000 Euro al m², attirano una domanda a reddito medio-alto, fatta soprattutto di professionisti single e giovani coppie, per i quali elevati costi di gestione, difficoltà di parcheggio e mancanza di spazi esterni non costituiscono oneri eccessivi, mentre le famiglie con bambini (che necessitano anche di alloggi più ampi) mostrano di apprezzare in particolar modo la prima periferia urbana, che ha il vantaggio di avere prezzi generalmente più contenuti, facilità di accesso ai servizi e relativa vicinanza delle aree centrali. Nelle aree di seconda periferia il mercato tende ad essere meno vivace perché la maggiore lontananza dai servizi si accompagna spesso a bassi livelli di qualità ambientale e degli insediamenti (commistione con spazi commerciali e industriali), mentre una domanda di fascia medio-alta, non di rado di origine straniera, si interessa alle aree suburbane di pregio.

Le zone periferiche di minore pregio sono, d'altro canto, quelle in cui il mercato della compravendita e quello dell'affitto entrano maggiormente in concorrenza, dato che i valori di acquisto più bassi rendono meno difficile trovare le risorse necessarie, tanto più in una condizione come quella attuale di bassi tassi di interesse e di continua crescita dei canoni di locazione. La spinta all'acquisto in determinate aree comporta, però, almeno due conseguenze sociali di rilievo: da un lato tende a far rimanere sul mercato dell'affitto solo i ceti a reddito più basso e più incerto, accrescendo la coincidenza tra disagio abitativo e marginalità sociale; dall'altro tende ad accrescere la segregazione residenziale, distinguendo tra zone di scarso pregio e difficilmente accessibili, abitate da ceti a basso reddito e zone centrali e di pregio, abitate da ceti ricchi. Non a caso, un recente studio di Scenari Immobiliari ha sottolineato come nelle aree periferiche delle maggiori città siano in crescita gli acquisti immobiliari effettuati da cittadini extra-comunitari, che si rivolgono nella maggioranza dei casi a immobili di livello medio-basso e da ristrutturare, comunque serviti dai mezzi di trasporto o vicini ai

³³ Rispetto ai valori immobiliari pubblicati da Scenari Immobiliari, quelli di fonte OMI risultano sottostimati di circa il 30-35%.

posti di lavoro. Per il territorio lucchese, questa tendenza è stata evidenziata da alcuni operatori immobiliari, che hanno dichiarato che gli stranieri attualmente costituiscono circa il 40% della loro utenza, nonché il segmento maggiormente cresciuto negli ultimi anni in seguito ai forti rialzi dei canoni di affitto e al crescere dei casi di ricongiungimento familiare.

6.4

Il patrimonio residenziale pubblico. Caratteristiche delle abitazioni e degli occupanti

In Toscana, l'offerta abitativa sociale è costituita da circa 50.000 alloggi, gestiti prevalentemente dalle ATER presenti sul territorio regionale. Rapportando la disponibilità degli alloggi alla numerosità delle famiglie, si ottiene un'offerta relativa ancora più esigua di quella esistente a livello nazionale. Un dato che probabilmente si spiega con il livello di reddito generalmente medio-alto che caratterizza la regione e con la minore incidenza della grandi agglomerazioni urbane in cui si concentra solitamente il disagio sociale, ma che contribuisce ad allargare l'area delle famiglie in difficoltà nel momento in cui l'evoluzione del mercato privato non consente più un incontro soddisfacente tra domanda e offerta di abitazioni.

In questo contesto, la provincia di Lucca risulta essere tra le aree con un'offerta di alloggi sovvenzionati e agevolati inferiore alla media regionale, rispettivamente 27 alloggi ogni 1.000 famiglie contro 36 per l'edilizia totalmente pubblica e 4,6 contro 5,3 per quella agevolata. Rispetto alle aree in cui si concentra l'offerta di edilizia pubblica, inoltre, la provincia lucchese presenta una distribuzione territoriale della stessa meno accentrata: solo 2/3 degli alloggi in questione si trovano nei comuni definiti ad alta tensione abitativa e meno di 1/4 si trova nel capoluogo.

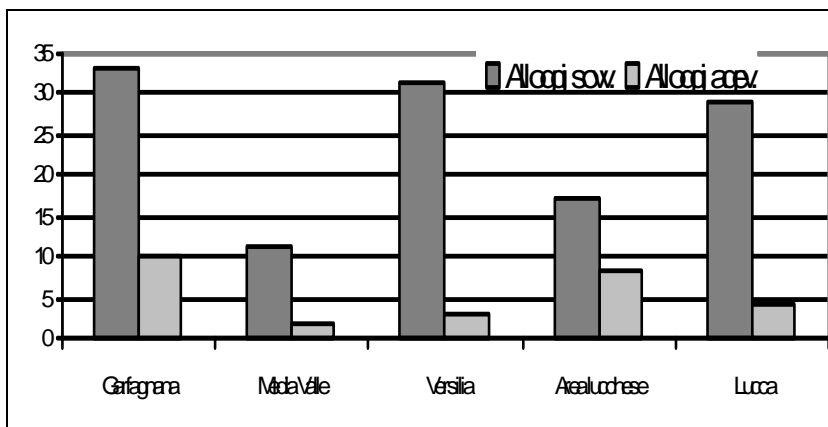
Tabella 6.29
ALLOGGI DI EDILIZIA SOVVENZIONATA PER LODE. 2004

	Alloggi sovvenzionati (quote assegnate ai LODE)	Alloggi agevolati (al netto dei programmi in corso)	Alloggi sovvenzionati per 1.000 famiglie	Alloggi agevolati per 1.000 famiglie	% edilizia pubblica in comuni ad alta tensione ab.	% nel capoluogo
Massa-Carrara	4.407	384	54,5	4,8	79,7	76,8
<i>Lucca</i>	<i>3.940</i>	<i>671</i>	<i>27,0</i>	<i>4,6</i>	<i>64,7</i>	<i>23,7</i>
Pistoia	1.666	452	15,9	4,3	57,4	45,1
Firenze	12.791	2.200	40,2	6,9	84,7	66,6
Empolese	1.201	162	20,7	2,8	36,8	-
Livorno	9.603	800	71,8	6,0	86,2	71,8
Pisa	6.488	858	43,2	5,7	65,7	42,3
Arezzo	2.876	529	23,2	4,3	44,0	39,4
Siena	1.996	483	19,7	4,8	49,7	40,4
Grosseto	3.214	478	36,6	5,4	57,7	46,6
Prato	1.851	395	22,1	4,7	89,9	85,6
TOSCANA	50.033	7.412	36,0	5,3	72,9	57,1

Fonte: Regione Toscana

Rapportando il numero di alloggi a quello delle famiglie residenti nelle diverse aree della provincia emerge in modo netto l'anomalia della Garfagnana, un territorio montano a bassa densità in cui si raggiunge invece la più alta incidenza dell'intervento pubblico.

Grafico 6.30
ALLOGGI PUBBLICI PER 1.000 FAMIGLIE. 2004



Fonte: Regione Toscana

I dati messi a disposizione da alcune ATER consentono di approfondire l'analisi sulle caratteristiche delle famiglie che accedono al patrimonio pubblico di edilizia residenziale, che dovrebbero rappresentare il segmento più debole della domanda abitativa³⁴.

La quota maggiore è costituita dalle tradizionali coppie con figli, in cui però prevalgono figli adulti, con età compresa tra 18 e 35 anni. Questa peculiarità dimostra come nella maggior parte dei casi si tratti di assegnazioni di vecchia data, ottenute probabilmente quando nella famiglia esistevano molti figli minori a carico e non riviste in seguito alla trasformazione del nucleo familiare³⁵.

Il secondo gruppo di beneficiari, in ordine di rilevanza numerica, è costituito dalle persone sole. Si tratta di un segmento di disagio sociale in forte ascesa, a causa sia dell'invecchiamento della popolazione sia dei costi crescenti connessi alla condizione di single. Tra gli assegnatari degli alloggi, tuttavia, questa parte di disagio tende ad essere sottostimata perché le assegnazioni vengono fatte tenendo conto della compatibilità tra dimensioni dell'alloggio e numerosità del nucleo familiare, per cui la prevalenza di alloggi di dimensioni medio-grandi tende a penalizzare le persone sole³⁶.

³⁴ L'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica avviene in base ai criteri stabiliti dalla L.R.96/96, che prevede il possesso di una serie di requisiti (in particolare la non titolarità di diritti di proprietà, di usufrutto, di uso e abitazione su un alloggio adeguato e limiti di reddito) e l'assegnazione di un punteggio di priorità in base al verificarsi di determinate condizioni soggettive (reddito pro capite convenzionale non superiore all'importo annuo di una pensione sociale o di una pensione minima INPS, richiedente con più di 65 anni, famiglia di prossima o recente formazione con coniugi minori di 35 anni, presenza di soggetti invalidi, monogenitore con figli a carico, nucleo familiare con 5 o più componenti, canone di locazione incidente per oltre il 30% sul reddito familiare convenzionale, richiedenti in condizione di pendolarità, nuclei familiari in rientro in Italia) e oggettive (grave disagio abitativo dovuto ad occupazione di alloggio improprio, alloggio con barriere architettoniche per portatori di handicap e alloggio occupato a titolo precario).

³⁵ Del resto l'immobilità del patrimonio pubblico e l'eccessiva durata delle assegnazioni sono gli aspetti critici ricordati anche dai partecipanti ai focus group.

³⁶ Anche questo è uno dei temi emersi dai focus group.

Tabella 6.31
ASSEGNATARI PER TIPOLOGIA FAMILIARE NELLE ATER DI LUCCA, FIRENZE E LIVORNO. 2004

	Lucca		Firenze		Livorno		TOTALE	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Famiglie unipersonali	705	21,6	2.783	26,3	2.074	25,4	5.562	25,3
di cui > 65 anni	436	13,4	1.866	17,7	1.189	14,6	3.491	15,9
Coppie senza figli	488	15,0	1.709	16,2	1.305	16,0	3.502	15,9
di cui > 65 anni	232	7,1	967	9,1	579	7,1	1.778	8,1
Madri sole con figli	836	25,7	2501	23,7	737	9,0	4.074	18,5
di cui figli 18-35 anni	409	12,6	1131	10,7	378	4,6	1.918	8,7
di cui figli >35 anni	317	9,7	1074	10,2	271	3,3	1.662	7,6
Padri soli con figli	144	4,4	388	3,7	101	1,2	633	2,9
di cui figli 18-35 anni	70,0	2,1	183	1,7	68,0	0,8	321	1,5
di cui figli >35 anni	47,0	1,4	134	1,3	26,0	0,3	207	0,9
Coppie con figli	1.085	33,3	3.191	30,2	1.875	23,0	6.151	28,0
di cui figli 18-35 anni	683	21,0	2.095	19,8	1.267	15,5	4.045	18,4
di cui figli >35 anni	135	4,1	487	4,6	216	2,6	838	3,8
di cui con un solo figlio	527	16,2	1.659	15,7	1.111	13,6	3.297	15,0
Altri nuclei	-	-	-	-	2.064	25,3	2.064	9,4
TOTALE	3.258	100	10.572	100	8.156	100	21.986	100,0

Fonte: ATER di Lucca, Firenze e Livorno

Rispetto a questo quadro, la provincia di Lucca presenta percentuali relativamente più elevate di coppie con figli e famiglie monogenitore tra gli assegnatari. In entrambi i casi prevalgono i figli adulti.

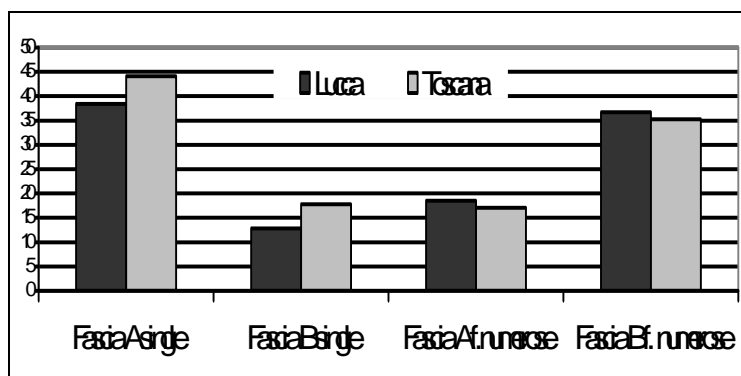
Un altro dato interessante per arricchire il quadro dei soggetti più colpiti dal disagio abitativo è quello relativo ai beneficiari di un più recente tipo di intervento pubblico: il contributo in conto affitto introdotto con la L. 431/98. Anche in questo caso, la provincia lucchese mostra una minore diffusione del beneficio rispetto al quadro regionale (del resto in linea con la minore intensità del disagio), accompagnata però da una distribuzione territoriale più coerente, visto che le aree con la maggiore incidenza di beneficiari risultano essere la Versilia e il capoluogo.

Tabella 6.32
BENEFICIARI DEL CONTRIBUTO IN CONTO AFFITTO (L. 431/98)

	Beneficiari sostegno affitto	% in fascia A	Beneficiari per 1.000 famiglie
Garfagnana	31	77,4	2,7
Media Valle	69	62,3	5,9
Versilia	688	55,4	10,7
Area lucchese	254	49,2	9,8
Lucca	331	59,5	10,2
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>1.373</i>	<i>56,1</i>	<i>9,4</i>
TOSCANA	15.668	49,4	11,3

Fonte: Regione Toscana

Grafico 6.33
 CARATTERISTICHE DEI BENEFICIARI DEL CONTRIBUTO IN CONTO AFFITTO



Fonte: Regione Toscana

Per quanto riguarda le caratteristiche dei nuclei familiari beneficiari (la cui ammissione al contributo dipende sia dal reddito disponibile in relazione alla numerosità dei familiari, sia dai canoni di affitto esistenti nell'area di riferimento), la provincia di Lucca si distingue dalla media regionale per una maggiore presenza di nuclei familiari numerosi (4 e più componenti) e la minore presenza di persone sole³⁷.

Un ultimo indicatore del disagio abitativo riguarda la domanda di case espressa, ma ancora insoddisfatta, che può essere stimata tramite due diversi parametri: le famiglie in lista di attesa per gli alloggi di edilizia pubblica e il numero di famiglie colpite dai provvedimenti di sfratto.

Per quanto attiene al primo indicatore, il dato più innovativo è costituito dalla crescente presenza di anziani e stranieri tra gli aspiranti all'edilizia pubblica, un risultato che si spiega con i cambiamenti demografici più recenti (invecchiamento della popolazione e arrivo di immigrati), ma anche con la crescente vulnerabilità che colpisce alcune precise fasce sociali.

Tabella 6.34
 CARATTERISTICHE DELLA DOMANDA SOCIALE DI ABITAZIONE. 2003

	% stranieri assegnatari ERP	% stranieri in lista attesa ERP	% giovani coppie domande ERP	% anziani domande ERP
Garfagnana	4,2	7,6	8,8	13,5
Media Valle	8,1	38,2	2,2	13,0
Versilia	3,7	6,9	8,9	38,3
Area lucchese	5,1	28,2	10,6	23,5
Lucca	7,9	26,0	1,4	40,3
<i>Provincia di Lucca</i>	<i>4,9</i>	<i>14,8</i>	<i>6,9</i>	<i>31,2</i>

Fonte: Osservatorio per le politiche sociali della Provincia di Lucca

³⁷ I contributi in conto affitto vengono erogati secondo due diverse fasce di reddito, la A, in cui rientrano i redditi fino a 10.450 Euro e la B, in cui rientrano quelli fino a 13.100 Euro. Se ne deduce che per i beneficiari rientranti nella prima fascia il disagio abitativo sia determinato soprattutto da un "effetto reddito" (reddito troppo basso), per quelli rientranti nella seconda fascia da un "effetto canone" (canoni troppo onerosi). In entrambi i casi agisce però anche un "effetto dimensione del nucleo familiare" per cui risultano svantaggiati sia i nuclei troppo piccoli (persone sole) per i quali la spesa per abitazione è un costo fisso che grava su un'unica fonte di reddito, sia i nuclei molto grandi che hanno bisogno di alloggi più ampi e che devono ripartire le risorse fra più componenti. In altri termini, effetti scala positivi si fanno sentire solo nelle dimensioni familiari intermedie (nuclei di 2-3 persone).

Tabella 6.35
PROVVEDIMENTI DI SFRATTO

	2000	2001	2002	Media per 1.000 fam. res.
<i>Lucca</i>				
Richiesta esecuzione di sfratto	650	563	565	4,1
Provvedimenti di sfratto emessi	563	319	419	3,0
Sfratti eseguiti	208	205	159	1,3
<i>TOSCANA</i>				
Richiesta esecuzione di sfratto	2.937	3.246	5.299	2,8
Provvedimenti di sfratto emessi	3.858	3.103	2.387	2,2
Sfratti eseguiti	678	838	1417	0,7

Fonte: Osservatorio per le politiche sociali della Provincia di Lucca

Per quanto attiene al secondo indicatore, invece, l'informazione più rilevante è che la provincia di Lucca mostra un ricorso agli sfratti più elevato rispetto al dato medio regionale e ciò potrebbe essere letto come un campanello di allarme di una condizione abitativa che è stato finora abbastanza soddisfacente, ma che sembra essere in fase di rapido peggioramento.

6.5 Una possibile mappa del disagio abitativo

Il disagio abitativo è stato definito come l'assenza di condizioni minime di comfort e di sicurezza dell'abitare (Olagnero 1998). Non è agevole, però, passare dalla definizione concettuale a quella operativa sia per la diversa intensità che può assumere il disagio in relazione al mutare delle condizioni familiari e delle caratteristiche del mercato, sia per la variabilità, nel tempo e nello spazio, degli standard abitativi ritenuti comunemente accettabili. Riprendendo un noto schema analitico proposto da Tosi (1994), il disagio abitativo può essere distinto in tre fattori principali: 1) l'inidoneità del livello di dotazioni dell'alloggio, 2) l'inadeguatezza dello spazio rispetto alle esigenze familiari, 3) l'eccessiva onerosità economica del consumo di abitazione (o affordability).

Il primo fattore fa riferimento alla mancanza nell'alloggio di servizi ritenuti essenziali (servizi igienici, energia elettrica, acqua calda, riscaldamento) e alla presenza di segni di decadimento e degrado (deperimento degli infissi e delle facciate, delle parti comuni, dei servizi centrali, ecc.), se non addirittura al fatto che si tratti di veri alloggi impropri (cantine, soffitte, magazzini, garage). E' dunque una forma di disagio abitativo derivante da un deficit, più o meno grave, di qualità dell'alloggio. Si tratta di una dimensione del disagio ormai largamente minoritaria, ma che tende a mantenere un nocciolo duro in corrispondenza di specifiche localizzazioni territoriali (ad esempio le grandi periferie urbane) e di specifiche categorie sociali (ad esempio gli immigrati).

Il secondo e il terzo fattore sono riconosciuti in modo unanime come i fattori preponderanti del disagio abitativo contemporaneo. L'inadeguatezza delle dimensioni dell'alloggio rispetto alle esigenze degli occupanti può assumere due aspetti, quello degli spazi eccessivamente ridotti che colpisce in genere le famiglie con bambini piccoli e quelle di recente ingresso sul mercato delle abitazioni (oltre ad alcune famiglie in coabitazione) e il problema degli spazi eccessivamente ampi, che interessa in genere gli anziani soli o le coppie di anziani e che si traduce di solito in un'eccessiva onerosità della casa, dovuta alla rigidità dell'offerta in cui prevalgono soluzioni abitative di

dimensioni medio-grandi. L'onere economico dell'abitazione resta, però, il fattore che più di altri ha contribuito all'attuale allargamento della fascia sociale colpita dal disagio abitativo e che spiega anche la crescita delle altre dimensioni del disagio, per il fatto che un numero crescente di famiglie tenta di contenere i costi dell'abitare spostandosi verso soluzioni sempre meno soddisfacenti, vuoi per dimensione (case troppo piccole), vuoi per localizzazione e caratteristiche qualitative (aree periferiche e molto decentrate, alloggi degradati e/o con scarsa dotazione di servizi). L'aumento del costo dell'abitare assume due aspetti, la crescita dei canoni di locazione e la crescita del numero delle famiglie che decide, di conseguenza, di indebitarsi pesantemente pur di accedere alla proprietà immobiliare. Il passaggio dalla locazione alla proprietà non di rado è forzato anche dal moltiplicarsi degli sfratti per finita locazione, ovvero miranti a liberare l'alloggio per destinarlo ad usi più redditizi.

Passando dall'analisi dei tipi di disagio a quella dei soggetti che ne sono colpiti, il panorama si complica. Per il fatto che il consumo abitativo richiede una quantità crescente di risorse, le categorie sociali con livelli di reddito bassi e medio-bassi sono ovviamente tra le più esposte al rischio. Tra le persone in condizione di disagio abitativo connesso alla carenza di risorse economiche figurano, da un lato gli anziani soli (si parla in questo caso di povertà biografica, ovvero di un reddito insufficiente alla fine della carriera lavorativa), dall'altro le famiglie numerose (povertà familiare). Non di rado, i primi sono proprietari dell'abitazione in cui vivono, ma si trovano nella condizione di dover affrontare costi di gestione onerosi (in altri termini, dispongono di un bene di valore più alto rispetto al reddito percepito). Tra le famiglie con figli piccoli, invece, sono in crescita quelle formate da stranieri che, a parità di reddito, sono più colpite dal disagio abitativo.

INTENSITÀ DEL PROBLEMA	CONDIZIONE ABITATIVA	CATEGORIE SOCIALI	POLITICHE
MAX esclusione abitativa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nessuna sistemazione alloggiativa (senza tetto, spazi pubblici, edifici abbandonati) ▪ Sistemazione temporanea nel settore pubblico o nel terzo settore (ostelli, centri di prima accoglienza, dormitori), sul mercato (pensioni, affittacamere), in coabitazione forzata ▪ Sistemazioni marginali e/o precarie in alloggi impropri (roulotte, baracche) o in abitazioni sotto standard ▪ Sistemazioni insoddisfacenti e inadeguate per caratteristiche fisiche dell'alloggio (dimensione, dotazione di servizi, barriere architettoniche), per localizzazione dell'alloggio (distanza, carenza di servizi, carenza di qualità ambientale), per caratteristiche economiche dell'alloggio (eccessiva onerosità) o per l'eccessiva precarietà dell'occupazione (sfratto) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Senza dimora, nomadi, alcolisti, tossicodipendenti, immigrati poveri ▪ Anziani poveri, sfrattati poveri, famiglie monogenitore povere, immigrati poveri ▪ Famiglie monoreddito, famiglie numerose, famiglie monogenitore, lavoratori precari, giovani coppie, famiglie di immigrati 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Interventi mirati alla soluzione del problema alloggiativo e alla creazione di percorsi di reinserimento sociale ▪ Interventi di Edilizia pubblica ▪ Forme di partnership con operatori pubblici, imprenditori, volontariato, gruppi di abitanti per il rafforzamento dell'offerta accessibile alle famiglie a basso reddito ▪ Agevolazione ai proprietari per favorire la locazione e sostegni economici alle famiglie in locazione
MIN esclusione			

Fonte: rielaborazione di uno schema proposto da Tosi (1994)

Una società in cui oltre il 70% delle famiglie abita in case di proprietà non è una società che ha risolto i problemi abitativi, quanto piuttosto una società che ha migliorato le condizioni abitative della maggior parte dei residenti, ma che ha esasperato le condizioni degli altri. In generale, l'incremento della proprietà in uso proprio ha accresciuto la separazione tra chi ha potuto accedervi e chi ne è rimasto escluso (logiche generazionali insiders-outsiders), ha comunque riprodotto le disuguaglianze (per cui, per famiglie con redditi modesti, l'accesso alla proprietà implica grande sforzo economico e indebitamento prolungato a fronte di condizioni abitative spesso sotto standard) e ha contribuito alla riduzione e alla segmentazione (alta qualità per bisogni opulenti, molto bassa per quelli primari) del settore della locazione (Tosi 1994).

In letteratura esistono tentativi di quantificazione dell'area interessata dal disagio abitativo che non riescono a scendere, però, sotto il livello territoriale regionale. Il censimento della popolazione rappresenta in proposito una fonte non del tutto soddisfacente perché non riporta informazioni circa l'onerosità economica delle abitazioni. Le fonti più utilizzate sono la rilevazione Istat sui consumi delle famiglie, alcune parti delle indagini multiscopo Istat e la rilevazione della Banca d'Italia sui bilanci delle famiglie italiane, ma in tutti i casi la rappresentatività dei dati non scende sotto il livello regionale. Un'utile alternativa è rappresentata da indagini dirette costruite ad hoc, ma per la Toscana esiste una sola indagine, realizzata dalla collaborazione tra

l'Irpet e l'Università di Siena (Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie toscane), che riporta comunque dati utilizzabili solo a livello regionale.

Con i limiti descritti, si può comunque tentare di dare una indicazione quantitativa del disagio abitativo e delle caratteristiche della sua distribuzione.

Per arrivare ad una visione di sintesi del disagio abitativo si considera di solito la combinazione tra i due fattori più decisivi: il sottodimensionamento dello spazio disponibile e l'incidenza del costo della casa sul bilancio familiare. Dimensione e costo (insieme alla localizzazione) sono infatti i due aspetti cruciali che le famiglie devono porre in equilibrio nel predisporre una soluzione abitativa adeguata e sostenibile (Ranci 2002).

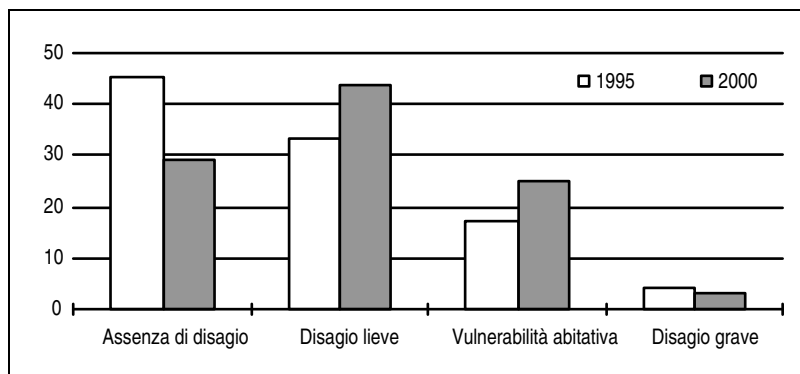
Su tali criteri si basa anche la classificazione del disagio proposta da Graziani (2005) che utilizza le seguenti tipologie:

1. assenza di disagio: è la quota di famiglie residente in abitazioni di dimensioni superiori alla media nazionale (ponderata per la numerosità della famiglia) e con costi abitativi assenti, ovvero non gravate né da canoni di affitto né da rate di mutui ipotecari;
2. disagio lieve: è la quota di famiglie residente in abitazioni con superficie inferiore al valore medio nazionale, ma comunque superiore ad una soglia minima, e con costi abitativi che assorbono meno del 20% del reddito;
3. vulnerabilità abitativa: è la quota di famiglie caratterizzata dalla presenza di un solo fattore di disagio con intensità grave (spazio disponibile inferiore al livello di soglia o onerosità della casa superiore al 20% del reddito);
4. disagio grave: è la quota di famiglie caratterizzata dalla presenza entrambi i fattori di disagio con intensità grave (spazio disponibile inferiore al livello di soglia e onerosità della casa superiore al 20% del reddito).

Il confronto fra la situazione al 1995 e al 2000 mostra una forte riduzione dell'area della soddisfazione abitativa (-16 punti percentuali), dovuta ad un allargamento delle fasce di disagio intermedie (disagio lieve +10 punti, vulnerabilità +8 punti), essendo diminuita, invece, l'area del disagio grave. Per quanto riguarda l'individuazione delle categorie sociali maggiormente interessate dal fenomeno, prevalgono le famiglie in affitto per tutte le dimensioni del disagio, fatta eccezione per la condizione di sovraffollamento che colpisce in particolare le famiglie proprietarie. Il disagio abitativo in generale è tipicamente un fenomeno urbano, che interessa principalmente il Nord-Ovest e il Sud del paese. Le difficoltà abitative sono più frequenti tra le famiglie monoreddito e monogenitore, tra i nuclei familiari di recente formazione e con figli piccoli e tra i single. Di conseguenza, le famiglie meno esposte al disagio abitativo sono quelle già avanti nel loro ciclo di vita, a favore delle quali giocano generalmente l'assestamento economico trovato con il tempo, la già avvenuta acquisizione della casa, la stabilità della dimensione familiare.

Grafico 6.37

QUOTA % DI FAMIGLIE PER DIVERSA INTENSITÀ DEL DISAGIO ABITATIVO. ITALIA 1995 E 2000



Fonte: Graziani 2005 (elaborazioni su dati Banca d'Italia)

Partendo da premesse diverse, un recente lavoro Irpet (Iommi, Sciclone 2005) cerca di individuare il disagio abitativo tenendo di conto, oltre che dei dati relativi alle dimensioni e all'onerosità della casa, di alcune particolari condizioni familiari, come la presenza di più nuclei conviventi e distinguendo tra proprietari e affittuari. Fra i primi sono dunque considerati disagiati coloro che vivono in nuclei plurifamiliari, hanno un'incidenza dei costi per l'abitazione (mutuo) superiore al 30% del reddito e vivono in case troppo piccole o troppo grandi (con superficie pro capite pari rispettivamente al 60% e la 120% del valore mediano toscano) o che presentano due o più delle caratteristiche citate; fra i secondi sono considerati disagiati tutti i nuclei con reddito inferiore alla soglia di povertà, la cui situazione può essere aggravata dal sottodimensionamento dell'alloggio e dalla sua eccessiva onerosità. Ne segue una stima di quasi 390mila famiglie a disagio, pari al 28% del totale regionale.

Tabella 6.38

STIMA DELLE FAMIGLIE TOSCANE CON DISAGIO ABITATIVO

	V.A.	%
FAMIGLIE PROPRIETARIE		
A. Famiglie con nuclei conviventi	194.000	14,0
B. famiglie in case troppo piccole	70.000	5,0
C. Famiglie in difficoltà economica	27.000	1,9
A+B Famiglie con nuclei conviventi in case piccole	14.000	1,0
B+C Famiglie in case piccole in difficoltà economica	3.000	0,2
A+C Famiglie in nuclei conviventi in difficoltà economica	2.000	0,1
A+B+C Famiglie con nuclei conviventi in difficoltà economica e case piccole	0	0,0
FAMIGLIE IN AFFITTO		
Famiglie relativamente povere	117.000	8,4
di cui in case troppo piccole	37.000	2,7
di cui in case troppo piccole e con un costo >30% del reddito familiare	224	0,0
TOTALE FAMIGLIE POTENZIALMENTE INSODDISFATTE	387.000	27,9

Fonte: Iommi, Sciclone 2005 (Elaborazione su dati Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie toscane)

Un ulteriore lavoro Irpet (2004), ha cercato di stimare un particolare segmento di disagio abitativo, quello connesso alla domanda potenziale di case in affitto. L'ipotesi di partenza è che la domanda di abitazione di tipo primario (case da destinare alla residenza stabile) sia influenzata, oltre che dal livello del reddito familiare e dal prezzo degli immobili, dal grado di stabilità delle relazioni socioeconomiche della famiglia. Secondo questo approccio, le famiglie dovrebbero preferire il regime di affitto a quello di proprietà ogni volta che le relazioni familiari ed economiche risultano molto mutevoli

e i bisogni abitativi temporanei, come è il caso dei giovani in uscita dalla famiglia di origine, delle giovani coppie, dei lavoratori atipici e degli studenti universitari. Questa preferenza per la locazione rimarrebbe in realtà inespressa a causa delle distorsioni esistenti sul mercato immobiliare, che rendono il regime di affitto eccessivamente oneroso. Il disagio dovrebbe infine essere particolarmente sentito per le fasce di reddito più basse, costrette ad assumersi un costo abitativo sproporzionato rispetto alle risorse, oltre che alle esigenze. La stima effettuata indica in circa 51mila famiglie toscane (pari al 3,7%) del totale, quelle interessate dalla concentrazione di questi due fattori di disagio: alta mobilità potenziale e basso reddito.

Tabella 6.39
FAMIGLIE TOSCANE PER GRADO DI MOBILITÀ POTENZIALE E FASCIA DI REDDITO

Classi di mobilità	Reddito in Euro				TOTALE
	<13.000	13.000-18.000	18.000-30.000	>30.000	
Assente	21,0	13,5	9,0	5,9	49,5
Bassa	2,0	2,2	10,0	10,8	25,0
Medio-bassa	0,2	2,1	3,4	7,5	13,2
Medio-alta	0,1	2,1	1,2	3,2	6,6
Alta	0,2	1,2	2,8	1,6	5,8
TOTALE	23,5	21,1	26,3	29,0	100,0

Fonte: Irpet 2004 (Elaborazione su dati Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie toscane)

Riportando le stime del disagio abitativo fin qui riportate alla provincia di Lucca si ottengono le cifre riportate in tabella. Secondo la prima classificazione adottata, che è costruita però su dati nazionali in cui pesano molto anche le condizioni di alcune grandi città, solo 1 famiglia su 3 sarebbe priva di disagio abitativo; secondo la seconda classificazione, costruita su una rilevazione regionale e pertanto più attendibile, le proporzioni risultano invece rovesciate e 1 famiglia su 3 si trova in condizioni di disagio, che possono essere ulteriormente articolate al loro interno: la quota più rilevante sarebbe costituita da famiglie proprietarie costrette alla coabitazione (14% del totale). La terza classificazione, infine, misura un aspetto molto peculiare del disagio abitativo, ovvero la mobilità potenziale delle famiglie che le diverse condizioni economiche possono favorire o disincentivare; in quest'ottica sarebbero quasi 20mila le famiglie lucchesi potenzialmente mobili (12% del totale) e di queste circa 5mila sarebbero costrette a limitare la mobilità potenziale per le difficoltà di accedere al mercato delle abitazioni.

Tabella 6.40
POSSIBILI QUANTIFICAZIONI DEL DISAGIO ABITATIVO IN PROVINCIA DI LUCCA

Tipo di disagio	N. famiglie	% sul totale
Disagio grave	3.945	2,7
Disagio lieve	63.707	43,6
Vulnerabilità abitativa	36.091	24,7
Assenza di disagio	42.375	29,0
TOTALE FAMIGLIE	146.118	100
F. proprietarie plurinucleari	20.457	14,0
F. proprietarie probl. spazio	7.306	5,0
F. proprietarie probl. econ.	2.776	1,9
F. proprietarie pluriproblematiche	1.900	1,3
F. povere in affitto	12.274	8,4
F. in affitto pluriproblematiche	3.945	2,7
Totale f. a disagio	48.658	33,3
Altre famiglie	97.460	66,7
TOTALE FAMIGLIE	146.118	100
Famiglie potenzialmente mobili	18.119	12,4
di cui a basso reddito	5.406	3,7
Altre famiglie	127.999	87,6
TOTALE FAMIGLIE	146.118	100

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale e sociale del disagio sono utili, invece, sia le indicazioni provenienti dalla letteratura che quelle emerse dai focus group, per cui le difficoltà si concentrano soprattutto nelle aree più urbanizzate (Versilia e capoluogo), nelle famiglie con figli piccoli, soprattutto se con un unico percettore di reddito (in cui rientrano anche molte famiglie straniere), nelle famiglie unipersonali (fatte soprattutto di anziani) e nelle famiglie in affitto.

7. LE POLITICHE

7.1 **Finalità e strumenti delle politiche per la casa**

Il settore della casa è uno dei tradizionali ambiti di intervento delle politiche pubbliche per almeno due motivi principali: per il fatto che la casa risponde ad uno dei fondamentali bisogni primari e la sua indisponibilità pone pertanto un importante problema sociale e per il fatto che la soddisfazione del bisogno privato di alloggio comporta rilevanti costi collettivi (consumo di suolo, domanda di servizi) che pongono il problema della regolazione degli interventi. Non di rado, tuttavia, il settore delle abitazioni è stato al centro di interventi pubblici per la forte influenza esercitata su altri aspetti cruciali del sistema socioeconomico, come la sua capacità di contribuire in maniera significativa sia alla crescita economica e occupazionale (per il fatto che il settore delle costruzioni è caratterizzato da alta intensità di lavoro, forti legami intersettoriali e bassa incidenza delle importazioni), sia alla stabilità sociale (è diffusa la convinzione che la promozione della proprietà della casa di residenza abbia effetti stabilizzanti sulla collettività e possa avere ampio ritorno in termini di consenso politico).

Gli strumenti con cui le politiche per la casa sono state operativamente adottate variano al variare degli obiettivi ritenuti prioritari che possono essere, di volta in volta, la garanzia di un alloggio per il maggior numero possibile di famiglie, la regolazione dell'uso del territorio, il rilancio dell'economia, ecc. Tradizionalmente la politica per la casa italiana è intervenuta mirando soprattutto al primo obiettivo e tramite due tipi di intervento: l'erogazione di risorse pubbliche a favore dei ceti sociali più svantaggiati (tramite i due distinti canali dell'edilizia sovvenzionata e agevolata) e la regolazione del mercato delle locazioni private. A partire dagli anni '90 è iniziata un'opera di ripensamento delle modalità di intervento che ha introdotto importanti novità in merito ai seguenti aspetti principali: 1) il decentramento delle competenze verso i livelli regionali e locali; 2) la previsione di strumenti di intervento integrati, ovvero multisettoriali (disagio abitativo, disoccupazione, degrado ambientale) e basati su risorse pubbliche e private; 3) la preferenza per gli interventi di recupero rispetto alle nuove costruzioni; 4) l'orientamento degli strumenti di intervento tradizionali verso la promozione della locazione piuttosto che della proprietà; 5) la liberalizzazione del mercato della locazione. Gli ultimi due aspetti rappresentano dei veri e propri rovesciamenti rispetto agli obiettivi ritenuti prioritari nel periodo precedente.

7.2

Le politiche per l'accesso alla casa

E' questo l'insieme più sviluppato delle politiche per la casa. I due principali strumenti di intervento sono rappresentati dal sistema dell'Edilizia Pubblica Residenziale (ERP) e dalla regolamentazione del mercato della locazione.

Il sistema dell'ERP, introdotto per la prima volta con la Legge Luzzatti (L.254/1903) e ampiamente sviluppato nel secondo dopoguerra, è incardinato su due distinti canali di intervento, quello dell'edilizia sovvenzionata, finalizzata alla costruzione di alloggi da destinare alla locazione per i nuclei a basso reddito da realizzarsi interamente con risorse pubbliche e quello dell'edilizia agevolata, mirante invece a rendere più accessibile la proprietà immobiliare per i nuclei a reddito medio-basso, attraverso l'erogazione di un parziale sostegno pubblico. I cambiamenti più importanti che hanno interessato il sistema dell'ERP sono, per quanto riguarda l'edilizia sovvenzionata, la progressiva diminuzione delle risorse pubbliche disponibili che, insieme ai ripetuti piani di vendita degli alloggi, ha determinato un'eccessiva esiguità delle abitazioni destinabili ai ceti sociali più svantaggiati; per quanto riguarda l'edilizia agevolata, lo spostamento dell'attenzione dalla promozione della proprietà immobiliare a quella della locazione.

Box 7.1

IL SISTEMA DELL'EDILIZIA PUBBLICA RESIDENZIALE (ERP)

- *I canali dell'ERP*

Il sistema dell'Edilizia Pubblica Residenziale, la cui istituzione può essere fatta risalire alla legge Luzzatti del 1903, si basa su due principali canali: 1) quello dell'edilizia sovvenzionata che prevede la costruzione, a totale carico del bilancio pubblico, di alloggi da destinare alla locazione ai ceti meno abbienti; 2) quello dell'edilizia agevolata che prevede una parziale erogazione di risorse pubbliche a favore di ceti a reddito medio, al fine di favorirne l'accesso alla proprietà della casa. Esiste, inoltre, una terza modalità operativa di più recente sviluppo che si potrebbe definire edilizia convenzionata e che prevede la possibilità di realizzare nuovi alloggi tramite una convenzione tra operatore privato e Comune, il quale concede riduzioni sugli oneri di concessione edilizia in cambio di un controllo della destinazione degli alloggi.

- *I principali piani di intervento*

Storicamente, la maggiore erogazione di risorse tramite il sistema dell'ERP risale al secondo dopoguerra, con i vari Piani Casa che si sono succeduti, tra cui i più noti sono il Piano Ina-Casa del 1949, il Piano Gescal del 1963 e il Piano decennale del 1978. Le risorse finanziarie necessarie sono state ricavate, fino al 1998, tramite un prelievo fiscale a carico di lavoratori dipendenti e imprese (Gescal). Dopodiché non sono state individuate nuove risorse, ma semplicemente ridistribuite quelle rimaste inutilizzate, con una conseguente forte riduzione delle risorse disponibili.

- *Le competenze istituzionali*

Fino a tempi molto recenti, la competenza per le politiche abitative è stata articolata su diversi livelli amministrativi. Lo Stato si è occupato della gestione del meccanismo del prelievo obbligatorio e della redistribuzione delle stesse fra le regioni, queste si sono occupate di rendere operativi gli interventi, deliberando i tipi di intervento, la ripartizione provinciale, la scelta degli operatori e i requisiti dei beneficiari, mentre i comuni sono intervenuti in fase esecutiva, soprattutto mettendo a disposizione le aree e gli IACP (Istituti Autonomi di Case Popolari) o ATER (Aziende Territoriali di Edilizia Residenziale) si sono occupati della gestione degli alloggi. In seguito al D.Lgs. 112/98 di attuazione della Legge Bassanini (L. 59/97) di decentramento delle funzioni pubbliche, anche la politica per la casa è stata affidata quasi completamente alle amministrazioni regionali e locali. In particolare, sono rimasti di competenza statale la determinazione delle finalità generali degli interventi di edilizia residenziale pubblica, la definizione dei livelli minimi del servizio abitativo e l'elaborazione di programmi di interesse nazionale, mentre sono state trasferite alle regioni e agli enti locali tutte le altre competenze.

- *Il caso toscano*

In Toscana il D.Lgs. 112/98 è stato recepito con la L.R. 77/98, che ha affidato all'Amministrazione Regionale la definizione dei piani di intervento, delle modalità di finanziamento e dei requisiti soggettivi necessari per l'accesso ai benefici, mentre ha assegnato ai Comuni tutti i compiti più operativi. Ad esempio, in materia di edilizia sovvenzionata spettano ai Comuni sia la formazione e gestione dei bandi di assegnazione, che la proprietà del patrimonio immobiliare pubblico situato sul territorio di competenza. Per evitare un'eccessiva frammentazione della politica per la casa, tuttavia, la legge regionale ha previsto l'obbligo di una gestione in forma associata, da realizzarsi tramite un soggetto politico di ambito provinciale (il LODE) e un soggetto gestore

costituito dalla trasformazione in SpA delle preesistenti ATER. I LODE (Livelli Ottimali di Esercizio) individuati sono complessivamente 11, corrispondenti ai territori provinciali, con l'unica eccezione della Provincia di Firenze, divisa tra LODE fiorentino e empolesse.

- *Il Piano Regionale di ERP 2003-2005*

La "regionalizzazione" della politica per la casa è ancora troppo recente perché siano già visibili specificità territoriali negli strumenti di intervento adottati. Più interessante, in proposito, può rivelarsi invece l'analisi degli strumenti di intervento previsti per il prossimo futuro, pur riportando alcune impostazioni di fondo comuni a tutto il territorio nazionale. Anche i documenti di programmazione regionale, ad esempio, individuano come esigenza prioritaria l'ampliamento dell'offerta di alloggi da destinare alla locazione a canone calmierato, da ottenersi prevalentemente dal recupero dell'esistente piuttosto che da nuove costruzioni. In particolare, il Piano Regionale di Edilizia Residenziale Pubblica 2003-2005 (Del.C.R.51/04) prevede in proposito interventi di nuova concezione, quali la definizione di un bando regionale di edilizia agevolata da destinarsi unicamente alla locazione a canone calmierato e l'introduzione di nuove modalità di gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica. Fra queste ultime figurano la partecipazione dell'inquilino alla manutenzione dell'alloggio, la collaborazione tra proprietari immobiliari e aspiranti inquilini, organizzati in forma di cooperativa, per il recupero di alloggi inutilizzati (il cosiddetto autorecupero), la possibilità per la pubblica amministrazione di acquisire la nuda proprietà di alloggi occupati dai legittimi proprietari, da destinare alla domanda sociale di abitazione, una volta estinto il diritto di usufrutto del proprietario.

La regolamentazione del mercato della locazione risale parimenti agli inizi del secolo scorso ed è iniziata con alcuni provvedimenti sporadici di blocco degli sfratti per arrivare all'adozione di una legge (la 392/1978) che ha introdotto un vero e proprio sistema di calmierazione dei canoni, il cosiddetto "equo canone". In seguito agli effetti perversi causati dal sistema introdotto, sintetizzabili nella forte riduzione dell'offerta di case in affitto per usi primari, nel corso degli anni '90 si è provveduto alla progressiva liberalizzazione del mercato, prima con l'introduzione dei cosiddetti "patti in deroga" (D.L. 333/1992), poi con la previsione di due diversi canali per l'affitto, di cui uno ai prezzi di mercato e l'altro concordato fra le parti sociali interessate (L. 431/1998).

Box 7.2

LA L. 431/98 "DISCIPLINA DELLE LOCAZIONI E DEL RILASCIO DEGLI IMMOBILI AD USO ABITATIVO"

- *L'evoluzione normativa*

Uno dei più tradizionali strumenti di politica per la casa è rappresentato dalla regolamentazione del mercato degli affitti che in Italia ha trovato il suo culmine nella Legge 392/78, con cui si è introdotto un sistema di calmierazione dei canoni di locazione detto "equo canone". Gli effetti distorsivi provocati dal sistema dell'equo canone, in particolare la forte diminuzione delle case offerte in affitto, ha portato ad una progressiva revisione normativa, iniziata con l'introduzione dei cosiddetti "patti in deroga" (D.L. 333/1992) e culminata nella L. 431/98.

- *L'introduzione di due diversi canali di locazione*

Una delle novità principali introdotte dalla L. 431/98 è la previsione di due distinte tipologie di locazione, quella a canone di mercato per la quale la legge impone soltanto il vincolo della forma scritta e della durata (contratto valido per 4 anni e rinnovabile per altri 4) e quella a canone concordato, che a fronte dell'accettazione di un canone inferiore ai valori di mercato, dà diritto al proprietario dell'immobile di usufruire di particolari agevolazioni fiscali (riduzione dell'aliquota ICI gravante sull'immobile, riduzione del 30% sul reddito imponibile derivante dalla locazione, riduzione dell'imposta di registro). I contratti di locazione a canone concordato hanno una durata inferiore (3 anni, rinnovabili per 2) e si basano su schemi-tipo, elaborati a livello locale tramite la concertazione fra le organizzazioni maggiormente rappresentative di proprietari e inquilini e depositati presso l'Amministrazione Comunale di riferimento.

- *Il Fondo per il sostegno all'accesso alla locazione*

La L. 431/98 ha introdotto per la prima volta anche l'istituzione di un fondo nazionale, integrabile con risorse regionali e comunali, da destinare al sostegno al reddito delle famiglie in locazione, qualora il canone abbia un'incidenza eccessiva sul reddito disponibile. L'unica condizione richiesta, oltre ai requisiti soggettivi di reddito e onerosità dell'affitto è che il contratto di locazione sia stato regolarmente registrato. La dotazione finanziaria del fondo è determinata annualmente con legge finanziaria, ma dal 1999 ad oggi le risorse stanziare sono costantemente diminuite.

- *L'applicazione del contributo affitto in Toscana*

I requisiti richiesti per accedere ai contributi suddetti, sono fissati per la Toscana dalla Del.G.R. 339/2003. In particolare sono richiesti: 1) un reddito annuo complessivo dell'intero nucleo familiare non superiore a due pensioni minime INPS (10.452 Euro) per la fascia A e non superiore al limite massimo previsto per l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica (pari a 13.100 Euro).

Euro di reddito convenzionale, ovvero reddito imponibile complessivo del nucleo familiare al netto delle detrazioni legate alla presenza di figli a carico, portatori di handicap ecc.) per la fascia B; 2) un canone di locazione che incide in misura non inferiore al 14% del reddito per i redditi più bassi (fascia A) e non inferiore al 24% per quelli più alti (fascia B). I contributi vengono erogati secondo l'ordine di priorità stabilito nella graduatoria finale fino ad esaurimento delle risorse. L'entità degli stessi è pari alla parte del canone eccedente il 14% del reddito per i soggetti di fascia A e alla parte eccedente il 24% del reddito per quelli di fascia B, fino ad un massimo di 3.098,74 Euro annui nel primo caso e di 2.324,06 nel secondo. Sia la formazione delle graduatorie che l'erogazione dei contributi è di competenza delle Amministrazioni Comunali.

Lo strumento dell'edilizia sovvenzionata all'interno dell'ERP è quello che sconta le maggiori criticità anche secondo i partecipanti ai focus group. Gli aspetti più discussi sono la scarsa consistenza, i piani di vendita e la rigidità delle assegnazioni. *“Sulla gestione delle case popolari non è più rinviabile un ragionamento di livello nazionale, più che locale, perché ci sono alcune leggi profondamente sbagliate. Ad esempio, la legge sulle dimissioni (L. 560/93) è sbagliata per due aspetti, perché riduce il patrimonio pubblico disponibile per rispondere al disagio abitativo e perché lo fa trasferendo un vantaggio ingiusto a favore del singolo beneficiario: l'acquirente, infatti, ottiene, a condizioni estremamente vantaggiose rispetto ai prezzi di mercato, un alloggio costruito con i soldi di tutta la collettività, quando probabilmente non avrebbe più neppure diritto di essere assegnatario di un alloggio pubblico, visto che ha le risorse economiche necessarie per sostenere l'acquisto dell'abitazione. Esiste poi il problema dell'immobilità del sistema delle assegnazioni. Il patrimonio di case popolari, anche laddove è molto presente come nel Comune di Castelnuovo Garfagnana, è di fatto inutilizzabile perché ingessato da assegnazioni che nella realtà sono a vita. Un altro cambiamento non ulteriormente dilazionabile è quello di riuscire a far passare il messaggio agli assegnatari attuali che il loro non è un diritto a vita, acquisito una volta per tutte, perché il patrimonio pubblico deve rispondere alle famiglie disagiate. Ciò vuol dire che le assegnazioni devono decadere quando non esistono più le condizioni di bisogno e che la dimensione dell'alloggio deve variare al variare della numerosità della famiglia³⁸”*. *“La vendita del patrimonio pubblico è deleteria anche per un altro aspetto, per il fatto che avviene non solo a prezzi inferiori rispetto ai valori di mercato, ma a prezzi addirittura inferiori ai costi di produzione, per cui paradossalmente si vende il patrimonio pubblico per reperire risorse, ma le risorse reperite sono insufficienti per finanziare nuovi interventi. Di fatto si vende 3 per realizzare 1³⁹”*. Un tentativo di spiegazione dell'immobilismo delle assegnazioni di case popolari che va oltre la semplice denuncia dell'inefficienza amministrativa è quello proposto dalla rappresentante del Sunia-CGIL⁴⁰, che sottolinea come il forte scarto esistente tra i canoni di locazione degli alloggi pubblici e quelli esistenti sul mercato agisca come limitazione delle reali possibilità alternative: *“è vero che tra gli assegnatari delle case popolari ci sono molte situazioni di abuso, nel senso che ci sono famiglie che continuano ad occupare gli alloggi senza averne più i requisiti, ma è anche vero che queste famiglie sono costrette a rimanere dove sono perché non hanno alternative accessibili sul mercato, perché è vero ad esempio che possono pagare più di 100 Euro di affitto mensile, ma non possono certo pagarne 1.000”*. Un ultimo punto debole del sistema dell'edilizia sovvenzionata è individuato nei criteri seguiti per l'assegnazione. *“Il decentramento territoriale delle competenze in materia di edilizia sovvenzionata comporta conseguenze negative che sono state fin qui sottovalutate: la politica per la*

³⁸ G. Pedreschi, assessore alla casa del Comune di Castelnuovo Garfagnana.

³⁹ F. Colombini, rappresentante di ERP Lucca.

⁴⁰ A.M. Michetta.

casa, per essere efficace, non può essere fatta sotto una certa dimensione territoriale, per cui è impensabile che ogni comune costruisca autonomamente la sua lista di attesa come se il disagio abitativo della Garfagnana fosse paragonabile, in termini di intensità, a quello della Versilia. Solo la redazione di criteri di selezione comuni e la formazione di una lista di attesa perlomeno provinciale garantirebbero un'adeguata valutazione del disagio sperimentato dalle famiglie nelle diverse aree. Il rischio, altrimenti è che ogni comune cerchi di portare più risorse possibile sul suo territorio, indipendentemente dalla gravità del disagio effettivamente esistente⁴¹”.

I principali punti deboli relativi allo strumento dell'edilizia agevolata sono, invece, individuati nella mancata disponibilità di nuove aree edificabili e nel costo eccessivo delle poche disponibili. *“Sono sempre più rari i comuni che mettono a disposizione le aree per nuove costruzioni o recuperi dell'esistente, per cui noi ci ritroviamo nella condizione paradossale di avere una lista di attesa di oltre 200 soci che aspettano una casa e nessun edificio in costruzione⁴²”.* *“Una volta individuate le aree, queste vengono poi cedute a prezzi eccessivi, basti pensare che il costo del terreno è fortemente aumentato negli ultimi anni, tanto da incidere quasi per il 50% sul costo finale delle abitazioni⁴³”.* La mancanza di aree edificabili viene spiegata sia con un progressivo *“rifiuto ideologico del ricorso all'esproprio⁴⁴”*, sia con la necessità di *“porre un freno all'urbanizzazione del territorio⁴⁵”*.

Box 7.3

LA COOPERAZIONE DI ABITAZIONE

- *Chi sono le cooperative di abitazione*

Le cooperative di abitazione sono imprese che operano nel settore dell'edilizia sociale privata. Scopo principale dell'attività è l'assegnazione di un alloggio ai propri soci, con modalità diverse a seconda delle caratteristiche della cooperativa. Con la L. 457/78, lo Stato ha individuato nelle cooperative (o di abitazione) il principale operatore dell'edilizia agevolata.

- *Chi può diventare socio di una cooperativa*

Può diventare socio chiunque faccia domanda di ammissione e, nel rispetto dello statuto della singola cooperativa edilizia, principalmente soltanto chi desidera acquisire la 1° casa, in proprietà o in affitto.

- *Come si diventa soci di una cooperativa*

Per diventare socio di una cooperativa, è necessario presentare apposita domanda di ammissione, congiuntamente al versamento di una quota di capitale sociale e di una tassa di iscrizione (l'importo varia molto da cooperativa a cooperativa, può partire da 150-200 Euro per superare gli 800). L'accettazione della domanda dovrà essere poi ratificata dal Consiglio di Amministrazione della cooperativa.

- *Quali sono i diritti e i doveri dei soci*

I soci sono tenuti a osservare lo statuto sociale, le condizioni generali, le eventuali convenzioni e tutte le deliberazioni adottate dagli organi sociali; a pagare puntualmente le proprie quote; a partecipare alle Assemblee dei soci regolarmente convocate.

Per contro i soci in regola con tutti gli impegni assunti hanno diritto di partecipare alle Assemblee con diritto di voto attivo e passivo; di ottenere l'assegnazione dell'alloggio prenotato (di solito la prenotazione viene effettuata in base all'anzianità di iscrizione); di esaminare il libro dei Soci ed il libro delle Assemblee; di ottenere la restituzione, in caso di dimissioni, delle quote anticipate, al valore nominale, detratte le eventuali spese di amministrazione della Cooperativa.

- *Come si arriva dall'iscrizione all'assegnazione dell'alloggio*

Nel concreto la cooperativa associa coloro che hanno bisogno di un alloggio e mette in atto tutte le iniziative per raggiungere lo scopo: cerca un'area edificabile o un immobile da ristrutturare, ricerca i finanziamenti necessari, affida il progetto a tecnici,

⁴¹ U. Bonuccelli, funzionario dell'Ufficio casa del Comune di Pietrasanta.

⁴² R. Cicchetti, presidente di Cooperversilia.

⁴³ M. Tagliasacchi, rappresentante di Confcooperative.

⁴⁴ A. Orazi, rappresentante Associazione Industriali.

⁴⁵ F. Lamioni, funzionario ufficio casa del Comune di Capannori.

assegna i lavori ad un'impresa di costruzione (tramite la realizzazione di una gara di appalto), tutto secondo le decisioni prese dall'assemblea dei soci o, per le funzioni delegate, dal Consiglio di Amministrazione.

All'avvio di un programma edilizio (quando cioè sono definiti i progetti, i tempi di realizzazione e i costi dell'alloggio), la cooperativa invita i soci interessati alla prenotazione dell'alloggio. In base all'anzianità di iscrizione, i soci vengono invitati a sottoscrivere un atto di prenotazione dell'alloggio che regola in maniera dettagliata i rapporti tra il socio e la cooperativa durante tutta la fase dell'intervento. In questa occasione il socio sottoscrive il piano finanziario, indicando le rate che pagherà in proprio e quelle cui provvederà tramite mutuo bancario. Durante tutta la fase di realizzazione dell'alloggio, la cooperativa garantisce al socio la consulenza tecnica (architettonica, finanziaria e amministrativa) necessaria. A conclusione dei lavori, il socio ottiene l'assegnazione dell'alloggio e può decidere se uscire dalla cooperativa o continuare a versare la quota associativa come contributo di solidarietà.

Gli alloggi possono essere assegnati *in proprietà*; questa modalità è stata per decenni la più praticata, favorendo l'accesso alla prima casa di larghi strati della popolazione.

Possono inoltre essere assegnati *in godimento*, dalle cooperative a proprietà indivisa. In questo caso il socio è titolare di una quota indivisibile della società e del diritto ad abitare in un alloggio, dietro pagamento di una quota.

Le cooperative possono assegnare alloggi anche in *locazione*. Questo settore di attività, finora poco praticato, è suscettibile di grandi sviluppi futuri, vista la grande carenza di alloggi in affitto, soprattutto per una fascia intermedia che è esclusa sia dall'edilizia pubblica che dal mercato privato.

Le cooperative di abitazione, in questo caso dette di *servizi all'abitare*, possono, secondo le richieste dei soci, effettuare ogni lavoro od attività connessa all'alloggio: gestione condominiale, realizzazione di parcheggi residenziali, di attrezzature od impianti sportivi (in questo caso, generalmente, in accordo con l'Amministrazione pubblica).

▪ *Alcune categorie di soci possono usufruire di agevolazioni particolari*

Talvolta l'Ente pubblico, in questo caso la Regione Toscana, emette dei bandi di concorso per l'assegnazione di finanziamenti in conto interessi/capitale finalizzati ad abbattere ulteriormente il costo dell'abitazione per i soci (art. 4 comma 1° legge 179/92 categorie speciali, anziani, giovani coppie, portatori di handicap, ecc.).

▪ *Vantaggi principali previsti per i soci*

Il risparmio ottenibile con le cooperative edilizie di abitazione rispetto al libero mercato è di notevole entità, risparmio che aumenta se l'intervento viene realizzato su area P.E.E.P (le aree destinate ai Piani di Edilizia Economica e Popolare previste dalla L. 167/1962 che si caratterizzano per il fatto di essere ottenute tramite procedure di esproprio e di essere vincolate alla realizzazione di alloggi da destinare a fasce di reddito medio-basse. Ciò implica che quando l'intervento è realizzato su aree P.E.E.P., i beneficiari ammessi devono avere tutta una serie di requisiti, quando invece l'intervento è realizzato su terreni privati non ci sono tali vincoli).

Tenuto conto che gli attuali costi per l'acquisto di nuova abitazione sul libero mercato nella piana di Lucca oscillano da 2.500 a 3.000 Euro al m², il risparmio può essere quantificato in una quota compresa fra il 25 e il 40%.

Ulteriori vantaggi per i soci consistono nel fatto di poter prendere decisioni importanti riguardo alla realizzazione della propria abitazione (come ad esempio la scelta dei materiali o alcune modifiche in corso d'opera) in modo che questa possa corrispondere ai propri bisogni; nella possibilità di partecipare attivamente alla gestione della Cooperativa ed alla realizzazione del proprio alloggio attraverso le assemblee; nell'aver a disposizione un team di esperti sul piano finanziario, giuridico, notarile, ecc.; nel poter accedere a mutui agevolati (le cooperative, tramite le loro organizzazioni di categoria stipulano convenzioni con gli istituti bancari che consentono loro di ottenere agevolazioni sui tassi di interesse) e alla rateizzazione dei costi.

▪ *Motivi per cui la cooperazione di abitazione ha costi inferiori a quelli di mercato*

Il risparmio viene ottenuto per una serie di fattori, i principali sono comunque l'acquisto di terreni su aree P.E.E.P. e l'utile d'impresa che la cooperativa non calcola a differenza delle società immobiliari, portando il bilancio di esercizio in un sostanziale pareggio (le abitazioni vengono assegnate al costo effettivo senza speculazioni).

▪ *Quali garanzie dà la cooperazione di abitazione ai suoi iscritti*

La singola cooperativa edilizia dispone nel proprio statuto di regole specifiche in merito, la maggioranza prevede che il socio sia rimborsato delle somme anticipate in conto costruzione, senza penali e senza interessi, sia nel caso che l'intervento non venga realizzato, che nel caso il socio debba dimettersi dalla carica durante il corso dell'intervento edilizio. Una importante garanzia che le cooperative edilizie di abitazione possono dare ai propri soci, è quella di essere iscritte all'Albo nazionale presso il Ministero delle Attività Produttive, perché ciò comporta la revisione annuale del bilancio.

Buona parte delle opinioni più critiche riguardano, infine, l'attuale regolamentazione del mercato dell'affitto. Alcuni intervistati sottolineano come, se è innegabile che il regime dell'equo canone abbia avuto effetti perversi, il passaggio da un mercato fortemente regolato ad uno quasi del tutto libero sia stato troppo repentino, provocando conseguenze sociali devastanti. *“L'abolizione del regime dell'equo canone, che aveva provocato la forte riduzione dell'offerta di case in affitto, ha provocato l'improvvisa impennata dei canoni, che sono cresciuti anche di 4-5 volte, mettendo in seria difficoltà*

molte famiglie. Non a caso sono cresciuti molto i casi di sfratto per morosità⁴⁶”. Altri mettono in evidenza, invece, come, a circa 7 anni dalla legge di riforma del mercato della locazione, ci sia ancora molta disinformazione in materia. “Lo scopo della L. 431/98 era quello di rendere più conveniente per i proprietari immobiliari l’affitto dei propri immobili, al fine di far crescere l’offerta di alloggi in locazione. E’ vero che in alcuni casi ci sono stati forti aumenti dei prezzi, ma è altrettanto vero che in giro c’è ancora molta disinformazione, da parte di tutti i soggetti che dovrebbero essere coinvolti, a partire dalle Amministrazioni Comunali che perdono così un’importante occasione di rispondere al disagio dei cittadini. Basti pensare che nessun comune dell’area montana ha promosso gli accordi locali per il regime di affitto concordato, che ancora oggi ci sono proprietari che si rifiutano di affittare perché temono di non poter tornare facilmente alla disponibilità dell’immobile o perché non conoscono gli sgravi fiscali cui potrebbero accedere e così via⁴⁷”. Ancora altri intervistati fanno, invece, notare come, nonostante la revisione normativa, sui beni immobiliari sia ancora eccessivo il livello di tassazione, che fa rimanere più conveniente le situazioni di illegalità, che comportano di fatto un basso livello di rischio, visto che i controlli sono molto rari. “Il settore della casa è l’esempio lampante di come politiche fiscali troppo punitive per un settore finiscono per essere assai poco efficaci perché incentivano comportamenti illegali. A differenza di quanto avviene con i redditi derivanti dalle rendite finanziarie, quello derivante dalla locazione immobiliare non viene tassato autonomamente, ma si cumula al reddito ai fini IRPEF, rendendo di fatto poco conveniente la locazione regolare⁴⁸”.

Tabella 7.1
LA FISCALITÀ SUGLI IMMOBILI

TIPO DI ATTO	TIPO DI STRUMENTO FISCALE
COMPRAVENDITA	Imposta del Registro per la registrazione del contratto (riduzioni nel caso di acquisto di prima casa) L’INVIM ((imposta comunale sull’incremento di valore degli immobili prevista dal D.P.R. 643/1972) è stata abrogata
SUCCESSIONE	Le imposte sulla successione sono state recentemente abrogate
LOCAZIONE	L’IRPEF ed eventuali addizionali gravano sul reddito derivante dalla locazione (è invece stata abrogata l’ILOR, l’imposta comunale sul medesimo reddito). Sono previste agevolazioni nel caso in cui si aderisca al regime di affitto concordato previsto dalla L. 431/98
POSSESSO	L’ICI, l’imposta comunale sugli immobili istituita con D.L. 504/1992, ha assorbito le preesistenti INVIM e ILOR). Sono previste aliquote ridotte nel caso di prima casa e di adesione al regime di affitto concordato previsto dalla L. 431/98
CONDONO DI ABUSO EDILIZIO	Esistono numerose proroghe della legge 47/1985
LAVORI DI MANUTENZIONE	Per il periodo 1998-2003 sono state previste detrazioni di una quota delle spese sostenute dal reddito ai fini IRPEF

Fonte: Minelli 2004

Ma la maggior parte delle critiche prende a bersaglio il fondo per il sostegno all’accesso alla locazione, istituito dalla L.431/98. I difetti attribuiti allo strumento riguardano sia il piano concettuale che quello operativo. Nel primo caso si critica il fatto che si tratta “di una forma di intervento di tipo emergenziale e assistenziale, visto che prevede semplicemente l’erogazione di risorse pubbliche a favore degli inquilini affinché questi le girino ai proprietari immobiliari, senza alcuna possibilità di incidere in maniera strutturale sulle dinamiche di mercato, perché non si fa altro che

⁴⁶ M. Santarlasci, rappresentante del Sunia-CGIL.

⁴⁷ R. Menchetti, rappresentante dell’UPPI.

⁴⁸ A. Orazi, rappresentante Associazione Industriali.

assecondarle⁴⁹”. Nel secondo caso si sottolineano le grosse difficoltà esistenti nell’applicazione pratica dello strumento, a causa o della insufficienza delle risorse erogate (*“da quando è stato previsto il contributo in conto affitto, le risorse stanziare sono continuamente diminuite e questo non aiuta certo a contenere il disagio abitativo⁵⁰”*) o della forte diffusione di affitti irregolari che non consentono il riconoscimento ufficiale delle situazioni di bisogno (*“Nei comuni a forte domanda turistica, in cui sono molto diffuse le locazioni al nero, il contributo in conto affitto diventa uno strumento largamente inapplicabile, perché gli inquilini che pagano affitti anche molto alti non riescono in realtà a dimostrarlo⁵¹”*).

Passando dall’analisi degli strumenti di intervento tradizionali a quella delle politiche più innovative, le due priorità segnalate con maggiore insistenza dagli intervistati sono la collaborazione pubblico-privato e il maggior coordinamento tra i diversi settori e soggetti istituzionali che si occupano di disagio abitativo.

La collaborazione pubblico-privato può assumere diverse forme, da quella più classica in cui l’amministrazione locale mette a disposizione le aree per le nuove edificazioni o recuperi dell’esistente e i privati si occupano della costruzione degli alloggi, con il vincolo di destinarli, almeno in parte, a finalità sociali (ad esempio, all’affitto a canone calmierato), a quelle più nuove in cui l’ente pubblico fa da garante e da mediatore con i proprietari immobiliari al fine di ottenere una maggiore offerta di case a favore di alcune categorie sociali deboli.

Box 7.4

L’AGENZIA SOCIALE PER LA CASA

- *Il contesto di riferimento*

La disponibilità di un alloggio adeguato rappresenta una delle condizioni più rilevanti per facilitare l’inserimento sociale degli immigrati. In generale, invece, le sistemazioni abitative degli immigrati sono tendenzialmente peggiori e più costose di quelle accessibili alla popolazione locale con le stesse caratteristiche di reddito. Tale condizione è causata da vari fattori tra cui la diffusa diffidenza nei loro confronti da parte dei proprietari immobiliari e la scarsa conoscenza della normativa che li espone più degli altri a situazioni di vero e proprio sfruttamento.

Per facilitare l’incontro di domanda e offerta di abitazioni a favore degli immigrati, in alcune regioni italiane tra cui la Toscana, è stato adottato il modello dell’agenzia sociale per la casa, finalizzato ad offrire un’attività di intermediazione (e talvolta di sostegno al credito) intesa a superare le difficoltà incontrate sia sul mercato della locazione che su quello, più recente, della compravendita. L’esperienza delle agenzie sociali per la casa ha finora dato buoni risultati sul versante del superamento dei pregiudizi nei confronti degli immigrati, mentre è risultata meno efficace di fronte al peggioramento delle condizioni del mercato della locazione, in particolare di fronte al forte aumento dei canoni.

- *L’esperienza dei Comuni di Lucca e Capannori*

L’Agenzia Casa è stata istituita nel 1998 su iniziativa dei Comuni di Lucca e Capannori, con il contributo finanziario dell’Amministrazione Regionale. La gestione è stata affidata al GVAI (Gruppo Volontari Accoglienza Immigrati di Lucca) che aveva già gestito il Centro di prima accoglienza. Le attività principali realizzate dall’Agenzia Casa sono: 1) il reperimento di alloggi sul mercato immobiliare da destinare agli immigrati; 2) la fornitura di garanzie ai proprietari degli alloggi circa la regolarità nei pagamenti, la manutenzione dell’alloggio, la pronta riconsegna al momento della fine locazione; 3) la fornitura di assistenza agli immigrati per la conclusione dei contratti; 4) l’assunzione in locazione diretta degli alloggi qualora non sia possibile arrivare alla stipula dei contratti direttamente tra proprietario e inquilino; 5) la gestione di un fondo di garanzia da utilizzare per la concessione di prestiti a interessi zero a favore di soggetti con necessità di sostenere spese per la conclusione dei contratti, per l’anticipazione delle mensilità, per l’adeguamento degli alloggi. Più recentemente l’Agenzia Casa si è occupata anche di promuovere il recupero del patrimonio pubblico e privato inutilizzato, attraverso il coinvolgimento di soggetti nonprofit (che hanno garantito le risorse economiche) e dei futuri inquilini (impegnati in opere di auto-recupero).

⁴⁹ A.M. Michetti, rappresentante Sunia-CGIL.

⁵⁰ G. Pedreschi, assessore alla casa al Comune di Castelnuovo Garfagnana.

⁵¹ U. Bonuccelli, funzionario ufficio casa del Comune di Pietrasanta.

Molto spesso anche le organizzazioni di terzo settore sono coinvolte in queste operazioni di coordinamento tra soggetti diversi⁵². A spingere verso queste nuove soluzioni è in primo luogo la costante diminuzione delle risorse pubbliche disponibili. Possono essere considerati esempi locali di realizzazione degli strumenti descritti gli alloggi realizzati in aree di edilizia economica e popolare (aree PEEP) tramite le cooperative di abitanti, la stipula di accordi locali per l'affitto concordato, l'attività di intermediazione fatta a favore degli immigrati tramite l'Agenzia Casa, il recupero di alloggi privati offerti in comodato in cambio di lavori di ristrutturazione, ecc. Tra gli strumenti più innovativi e a più forte contenuto sociale vi sono, infine, quelli che prevedono la soluzione del problema alloggiativo come tappa di un più ampio percorso di reinserimento sociale offerto a persone in condizioni di forte vulnerabilità⁵³. Fra gli strumenti suggeriti dagli intervistati, ma che non hanno attuale applicazione, si possono infine ricordare la perequazione urbanistica⁵⁴ da usare quale strumento di contenimento della rendita fondiaria e dunque del costo del terreno edificabile, il rilancio del sistema delle abitazioni a riscatto (in cui l'inquilino può divenire gradualmente proprietario dell'alloggio occupato), la possibilità di legare la soluzione del problema abitativo degli immigrati al contratto di lavoro (costruzione di alloggi per i dipendenti da parte dei datori di lavoro, a patto di poter ammortizzare gli alloggi al pari degli altri beni strumentali dell'impresa).

Box 7.5

I NUOVI PROGRAMMI NAZIONALI DI INTERVENTO

- *Il riferimento normativo*

Con la cessazione dei finanziamenti per l'edilizia residenziale provenienti dai fondi ex-Gescal nel 1998, il finanziamento statale è limitato ai nuovi programmi previsti dalla L. 21/01, che assumono carattere di sperimentality e straordinarietà. Le principali modalità di intervento sono state individuate tramite i decreti attuativi collegati.

- *Programma sperimentale "20.000 abitazioni in affitto"*

Il programma mira a rafforzare l'offerta di case in affitto a canone calmierato. Spetta alle regioni definire la suddivisione delle risorse nelle diverse tipologie di locazione, con il vincolo che non meno del 55% delle risorse sia destinato alla locazione permanente e non più del 15% sia destinato alla locazione temporanea, comunque non inferiore agli otto anni. Alla Toscana spettano circa 40 milioni di Euro di fondi statali, cifra che la Regione integrerà con altri 15 milioni di Euro circa. Una somma che servirà a creare 1.300 nuovi alloggi, frutto perlopiù di recupero di aree dismesse. Per il momento i fondi statali non sono ancora stati erogati e il programma resta bloccato. Lucca figura tra i comuni che hanno presentato un progetto risultato ammesso ai finanziamenti, che prevede la realizzazione di 20 alloggi in località Montuolo.

- *Programma sperimentale "Alloggi in affitto per gli anziani del 2000"*

Il programma prevede la realizzazione, il recupero o l'acquisto di alloggi da concedere in locazione a canone convenzionato, parte a carattere permanente e parte con durata minima comunque non inferiore a otto anni, in modo da rispondere alle esigenze delle

⁵² Un esempio locale è costituito dal "villaggio della solidarietà" che dovrebbe sorgere nel Comune di Camaiore dalla collaborazione fra l'Amministrazione Comunale e la Confraternita di Misericordia. Si tratta di 11 moduli abitativi prefabbricati, costruiti secondo i criteri dell'eco-compatibilità in una zona molto centrale della costa, da utilizzarsi come risposta temporanea e immediata all'emergenza abitativa di soggetti deboli (anziani, donne sole con bambini, immigrati), in alternativa alle tradizionali (e costose) sistemazioni alberghiere. Il progetto prevede anche la realizzazione di un servizio di agenzia sociale per la casa, finalizzato a sostenere gli ospiti del villaggio nella ricerca di soluzioni abitative stabili.

⁵³ Un esempio del tipo di intervento citato è quello realizzato dal Consorzio di cooperative sociali SO&CO per il Comune di Viareggio. Il progetto, che ha avuto come destinatari anziani soli e donne sole con figli piccoli alloggiati temporaneamente in albergo, prevede un percorso di reinserimento sociale che passa attraverso gradi di assistenza alloggiativa via via più blandi, iniziando dal centro di prima accoglienza, in cui l'unico obbligo per gli occupanti è il pagamento delle utenze, per arrivare all'alloggio indipendente e all'obbligo da parte del beneficiario di pagare, parzialmente o totalmente, il canone di affitto.

⁵⁴ Per perequazione urbanistica si intende una tecnica di pianificazione che mira a distribuire più equamente vantaggi e svantaggi tra i proprietari dei suoli, attribuendo un valore uniforme a tutte le aree che concorrono alla trasformazione urbanistica complessiva. I principali vantaggi del ricorso a questa tecnica sono in genere individuati in: 1) superamento degli effetti discriminatori legati alla zonizzazione del territorio fra usi più o meno redditizi; 2) possibilità per gli enti pubblici locali di disporre gratuitamente di aree pubbliche per servizi; 3) possibilità di una maggiore integrazione territoriale tra le diverse funzioni edificatorie. Una delle maggiori critiche rivolte alla tecnica in questione è quella di alimentare l'urbanizzazione del territorio.

categorie sociali che hanno difficoltà a reperire alloggi a canoni accessibili. Le risorse stanziare a livello nazionale sono pari a circa 180 milioni di Euro.

Gli interventi sono localizzati prioritariamente nei comuni capoluoghi di provincia e nei comuni a tensione abitativa determinata da una forte offerta occupazionale o da una significativa presenza di sfratti, al fine di contribuire a rendere meno asfittico il segmento dell'offerta in locazione e a favorire la mobilità lavorativa verso quelle aree in cui maggiore è la disponibilità di posti di lavoro.

I soggetti abilitati a promuovere le iniziative sono i comuni, gli IACP/ATER, le imprese di costruzione e le cooperative di abitazione. Un ruolo fondamentale per l'operatività del programma è attribuito alle regioni che sono tenute a predisporre i Piani operativi contenenti l'elenco degli interventi da finanziare in ciascuna regione, con l'indicazione, tra l'altro, del soggetto attuatore, del numero degli alloggi, del comune ove si realizza l'intervento, del contributo assegnato e delle modalità di erogazione. **In Toscana non sono al momento previsti interventi per questo programma.**

- *I nuovi contratti di quartiere*

I contratti di quartiere sono programmi sperimentali di recupero urbano finanziati dal Ministero dei Lavori Pubblici per la prima volta nel 1997 e rilanciati con la L.21/01. Essi prevedono il restauro, il risanamento e la ristrutturazione delle case popolari situate nelle aree periferiche a forte degrado fisico e sociale. E' consentita la partecipazione di soggetti privati, a patto di mantenere come scopo la riqualificazione della città ai fini del risanamento sociale e urbanistico. I contratti di quartiere prevedono 155 milioni di Euro a livello nazionale, integrabili con risorse regionali e locali. In Toscana, le città che ad oggi hanno sperimentato i contratti di quartiere I sono Pisa, Livorno e Siena. A Lucca è stato previsto un contratto di quartiere II da realizzarsi tramite ERP Lucca S.r.L. in località Pontetetto.

Il problema dello scarso coordinamento riguarda, secondo gli intervistati, sia i diversi settori dell'Amministrazione Comunale che di occupano di casa, sia, a livello territoriale, le diverse amministrazioni locali. Ciò fa sì, ad esempio, che vi sia molta incoerenza tra i criteri seguiti dagli Uffici Casa nel redigere le liste di attesa per l'edilizia popolare, tra quelli seguiti dal Settore Sociale nel distribuire i contributi in conto affitto e i contributi economici generici, tra quelli, infine, seguiti dal Settore Urbanistica nel consentire o meno nuove costruzioni. Allo stesso modo, vi è molta incoerenza tra gli interventi gestiti dai diversi comuni. La mancanza di coordinamento si traduce, in questo caso, in una scarsa efficacia degli interventi e in una maggiore difficoltà nel promuovere interventi innovativi.

7.3

Le politiche di uso del territorio

La pianificazione territoriale rappresenta una delle dimensioni fondamentali della programmazione complessiva dello sviluppo di un territorio. In seguito alla "Riforma Bassanini" (L. 59/97 e successive modificazioni), di decentramento di molte funzioni in precedenza di competenza del governo centrale, le Regioni e gli Enti Locali sono diventati i principali responsabili in materia. In Toscana gli atti normativi fondamentali di riferimento sono costituiti dalla L.R. 5/95 "Norme per il governo del territorio" e dalla sua recente modifica, la L.R. 1/05, definita comunemente "Super 5". Rispetto alle tradizionali leggi urbanistiche, la normativa in questione ha contenuti decisamente più ampi, affrontando i temi più generali dello sviluppo territoriale sostenibile e del legame tra risorsa territoriale e sviluppo economico e sociale. Come tutti i processi di programmazione, inoltre, essa prevede l'integrazione del criterio "Top-Down", che comporta l'individuazione a livello regionale di prescrizioni di carattere generale sull'uso e la tutela delle risorse essenziali del territorio, con quello "Bottom-Up", che si traduce nell'apertura di tavoli di concertazione-consultazione con i livelli di governo inferiori e nel riconoscimento agli Enti Locali delle competenze operative locali.

Il risultato di questa impostazione è la presenza di una gerarchia di strumenti di programmazione territoriale che vanno dal Piano di Indirizzo Territoriale (PIT), di

competenza dell'Amministrazione Regionale, al Piano Territoriale di Coordinamento (PTC), di competenza delle 10 Amministrazioni Provinciali, ai Piani Regolatori Generali dei Comuni, composti da due principali atti di pianificazione territoriale, il Piano Strutturale e il Regolamento Urbanistico⁵⁵.

La finalità generale stabilita dal PIT⁵⁶ consiste nella qualificazione ambientale e funzionale del territorio regionale nel rispetto dei criteri dello sviluppo sostenibile, che in materia di uso del territorio viene articolato in quattro aspetti principali che sono “la tutela, il recupero, il minor consumo e la valorizzazione delle risorse essenziali” (art.10). Gli obiettivi e le strategie di fondo del PIT sono poi articolate per tipologia di sistema territoriale di riferimento (Città e insediamenti urbani; Territorio rurale; Rete delle infrastrutture).

Per la tipologia “città e insediamenti urbani”, le finalità principali sono individuate nella riqualificazione ambientale e funzionale dei centri antichi, finalizzata al superamento dei processi di espulsione delle residenze; nella razionalizzazione degli insediamenti residenziali o misti più recenti, allo scopo di ridurre il consumo di territorio, limitare la mobilità privata e ottimizzare la fornitura dei servizi; nel rafforzamento della specializzazione degli insediamenti produttivi (art. 11).

Per la tipologia “territorio rurale”, gli obiettivi di fondo sono rappresentati dalla promozione della funzione di presidio ambientale svolta dalla funzione residenziale e dalle attività agricole; dalla promozione delle produzioni agricole e delle attività tipiche; dal potenziamento degli interventi di salvaguardia ambientale (aree naturalistiche, manutenzione idraulico-forestale, limiti al consumo di risorse non riproducibili) (art. 12).

Per la tipologia “rete delle infrastrutture”, l’obiettivo primario è rappresentato dal potenziamento dei sistemi di mobilità collettiva, che dovrebbe consentire di limitare sia l’inquinamento che il consumo energetico (art. 13).

Tali obiettivi sono ripresi nel PTC⁵⁷ della Provincia di Lucca e ulteriormente articolati. In materia di insediamenti residenziali e produttivi sul territorio le principali linee programmatiche sono le seguenti: 1) contenimento della tendenza alla dispersione indifferenziata degli insediamenti sul territorio; 2) stabilizzazione degli attuali limiti urbani tramite azioni di riordino, completamento, qualificazione formale e funzionale; 3) rilocalizzazioni delle attività produttive finalizzate a ridurre il consumo di suolo e a facilitare lo sviluppo di sistemi di trasporto a basso impatto ambientale.

A loro volta, i Piani Strutturali elaborati dalle singole Amministrazioni Provinciali provvedono all’ulteriore articolazione dei principi generali fin qui enunciati. Al momento, l’analisi dei Piani Strutturali risulta molto parziale, perché solo una parte dei comuni ha avviato il processo di pianificazione territoriale. A tale proposito c’è da rilevare che i comuni della provincia di Lucca mostrano un risultato inferiore alla media regionale, dovuto alla diffusa presenza di piccoli comuni, che sono quelli che incontrano le maggiori difficoltà connesse alla minore disponibilità di risorse umane e finanziarie (su 35 Comuni, 6 hanno concluso la pianificazione territoriale avendo raggiunto

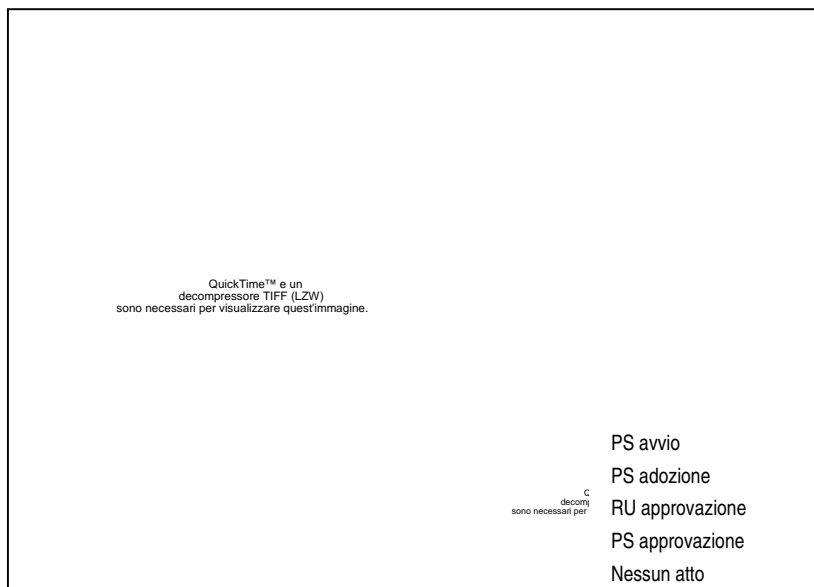
⁵⁵ Secondo quanto previsto dalla L.R.5/95, il Piano Strutturale è lo strumento di pianificazione strategica di medio periodo, in cui si individuano obiettivi e strategie più generali in merito ai tre sistemi dell’ambiente, delle infrastrutture e degli insediamenti, mentre il Regolamento Urbanistico è lo strumento con cui tali obiettivi e strategie vengono tradotti a livello gestionale-operativo.

⁵⁶ Si fa qui riferimento al PIT approvato con Delibera del Consiglio Regionale 12/2000.

⁵⁷ Il riferimento è al PTC approvato con Delibera del Consiglio Provinciale 189/2000.

l'approvazione del RU⁵⁸, 3 hanno adottato il RU, 4 hanno adottato il PS, 18 hanno avviato il procedimento, mentre 4 non hanno ancora compiuto nessun atto).

Figura 7.2
STATO DI AVANZAMENTO NELLA FORMAZIONE DEL PRG EX L.R. 5/95



Pur con i limiti suddetti, è possibile tentare una prima breve descrizione dei contenuti strategici dei Piani strutturali già disponibili in merito a 4 obiettivi principali, che sono: 1) la tutela, la valorizzazione e il recupero del patrimonio edilizio esistente, 2) la riorganizzazione fisico-funzionale del sistema insediativi, 3) il rafforzamento e la promozione della vocazione del territorio alla residenza, 4) la riorganizzazione e/o il potenziamento delle funzioni non residenziali.

⁵⁸Le tappe principali dell'iter della pianificazione territoriale sono: 1) avvio del processo di formazione dello strumento urbanistico; 2) adozione del PS; 3) approvazione del PS; 4) adozione del RU; 5) approvazione del RU.

Tabella 7.3
TASSONOMIA DEGLI OBIETTIVI E DELLE STRATEGIE RELATIVI AL SISTEMA INSEDIATIVI DEI PS

OBIETTIVO	STRATEGIE
Tutela, valorizzazione e recupero del patrimonio edilizio esistente	Tutela e salvaguardia dei caratteri fisici degli edifici e dei tessuti storici Valorizzazione dei centri storici e dei nuclei di antica formazione Tutela e salvaguardia dei caratteri e di inserimento paesaggistico degli insediamenti rurali sparsi Eliminazione prevenzione delle diverse forme di degrado
Riorganizzazione fisico-funzionale del sistema insediativo	Consolidamento del sistema insediativi policentrico Interventi di completamento dei tessuti urbani consolidati Interventi di densificazione e riordino urbanistico delle aree di recente formazione Riorganizzazione e/o potenziamento del livello di dotazione dei servizi pubblici o di interesse generale Redistribuzione e/o inserimento delle funzioni di servizio alla residenza Riorganizzazione e/o miglioramento qualitativo delle aree e degli spazi pubblici Riordino e riqualificazione delle aree produttive e delle aree miste produttivo-residenziali Trasformazione e recupero delle aree dismesse Rafforzamento del ruolo urbano dei centri minori Distribuzione delle funzioni in rapporto alla gestione integrata degli spazi e dei tempi
Rafforzamento e promozione della vocazione del territorio alla residenza	Politiche di recupero del patrimonio edilizio esistente Interventi di nuova edificazione (nuova espansione, completamento, ristrutturazione urbanistica)
Riorganizzazione e/o potenziamento delle funzioni non residenziali	Potenziamento della capacità ricettiva Interventi di completamento/ampliamento delle aree produttive (artigianali e/o industriali) Individuazione di nuove aree a destinazione produttiva (artigianale e/o industriale) Potenziamento delle attività commerciali e terziarie Potenziamento del livello di dotazione delle attrezzature sportive e ricreative

Fonte: Agnolotti, Allegrini, 2005

Rispetto ad un quadro di obiettivi comuni a livello regionale, riportati in tabella, i comuni della provincia di Lucca si distinguono per alcuni aspetti. In merito agli obiettivi della tutela del patrimonio esistente e della sua riorganizzazione, emerge la particolare attenzione prestata al tema del recupero fisico e del ridisegno funzionale dei centri storici e al recupero e valorizzazione del patrimonio edilizio rurale e sparso, la cui salvaguardia risponde contemporaneamente a obiettivi di mantenimento della presenza antropica sul territorio e di valorizzazione dell'offerta turistica. In merito al tema della riorganizzazione delle funzioni non residenziali, emergono invece i temi del recupero del patrimonio turistico-alberghiero e di riqualificazione e diversificazione dell'offerta turistica tradizionale (vale a dire balneare).

Limitando l'attenzione ai soli insediamenti residenziali, stime effettuate sulla base dei dati censuari consentono di fare due diverse ipotesi (una di minimo, ottenuta mantenendo costanti sia la dimensione media familiare che il numero delle case non occupate e una di massimo, ottenuta come scenario di trend) circa la numerosità delle abitazioni (occupate e non occupate) al 2011. Per entrambi gli scenari, l'area per cui è prevista la massima crescita residenziale è la Versilia, la cui espansione oscilla tra un +2% e un +12%, mentre le aree montane restano le meno dinamiche.

Tabella 7.4
STIMA ABITAZIONI OCCUPATE E NON OCCUPATE AL 2011

	Totale abitazioni 2001	Stima abitazioni occupate 2011		Stima abitazioni non occupate 2011		Stima abitazioni totali 2011		Stima variazioni ab. Tot. 2011-01	
		Ab occ (1)	Ab occ (2)	Ab non occ (1)	Ab non occ (2)	TOT. AB. (1)	TOT. AB. (2)	Var. % (1)	Var. % (2)
Garfagnana	16.520	11.044	12.178	5.010	5.615	16.054	17.793	-2,8	7,7
Media Valle	15.117	11.445	12.419	3.436	3.361	14.881	15.780	-1,6	4,4
Versilia	92.892	65.661	72.055	29.086	31.695	94.747	103.750	2,0	11,7
Area Lucchese	64.976	58.175	64.201	7.158	7.799	65.333	71.999	0,5	10,8
Prov. Lucca	189.505	146.325	160.853	44.690	48.423	191.015	209.276	0,8	10,4
TOSCANA	1.667.100	1.392.843	1.546.412	292.129	291.612	1.684.972	1.838.024	1,1	10,3

Fonte: Agnoletti, Allegrini, 2005

Tabella 7.5
DINAMICHE DEMOGRAFICHE E INSEDIATIVE PER AREA

	Popolazione residente			Var. %		Dinamica demografica e insediativa 2001-1991			
	1991	2001	2011	2001-91	2011-2001	Centro	Corona	SEL	Tipologia
Garfagnana	31.137	29.764	28.568	-4,4	-4,0	-	-	-	Declino esteso
Media Valle	30.574	29.265	28.720	-4,3	-1,9	-	-	-	Declino esteso
Versilia	157.758	160.783	165.465	1,9	2,9	+	-	+	Urbanizzazione
Area Lucchese	157.632	152.432	153.616	-3,3	0,8	-	+	-	Suburbanizz. rel.
Prov. Lucca	377.101	372.244	376.369	-1,3	1,1				
TOSCANA	3.529.946	3.497.806	3.552.696	-0,9	1,6				

Fonte: Agnoletti, Allegrini 2005

Volendo applicare una classificazione usata spesso nell'analisi urbana per individuare la fase di sviluppo attraversata dal contesto di riferimento⁵⁹, solo la Versilia e l'Area lucchese risultano tuttora in fase espansiva, anche se con un diverso grado di maturazione: nella prima continuano a crescere i centri e la popolazione complessiva, mentre nella seconda crescono solo le corone urbane e la popolazione complessiva declina⁶⁰.

⁵⁹ In particolare si fa qui riferimento alla classificazione proposta da Emanuel (1997), che individua 6 diverse fasi: 1) *Urbanizzazione estesa*: quando sia il centro che la corona e dunque anche il sistema urbano nel suo complesso, presentano una variazione demografica positiva; 2) *Urbanizzazione*: quando la variazione positiva della popolazione nel centro compensa le perdite della corona e il sistema nel suo complesso continua a crescere; 3) *Urbanizzazione relativa*: quando la variazione positiva del centro non compensa la perdita di popolazione della corona anche se attenua il declino del sistema urbano nel suo complesso; 4) *Suburbanizzazione*: quando la variazione positiva della popolazione della corona compensa la variazione negativa del centro e il sistema nel suo complesso continua a crescere; 5) *Suburbanizzazione relativa*: quando la variazione positiva della popolazione della corona non riesce a compensare la variazione negativa di quella del centro, pur frenando il declino complessivo del sistema urbano; 6) *Declino esteso*: quando tanto il centro, tanto la corona perdono popolazione, determinando un declino demografico del sistema urbano complessivo.

⁶⁰ Una prima analisi dei carichi massimi ammissibili per la residenza ricavabili degli strumenti urbanistici, mostra che sui 6 comuni per i quali esiste il dato, solo il comune di Barga prevede un'esperienza molto superiore alla media regionale.

8. CONCLUSIONI E PROPOSTE

Gli ultimi 20 anni hanno visto un progressivo aggravarsi delle condizioni abitative della popolazione, che hanno assunto un ruolo sempre più cruciale nel determinare l'entità e l'articolazione (sociale e territoriale) del disagio socioeconomico più in generale. Il fenomeno è stato però a lungo sottovalutato, nella convinzione che uno degli aspetti più tipici del mercato immobiliare italiano, vale a dire la forte diffusione della proprietà dell'abitazione di residenza, fosse di per sé sufficiente a mettere al riparo dai rischi la maggior parte della popolazione.

Le cause del peggioramento delle condizioni abitative sono molteplici e derivano da cambiamenti avvenuti nella composizione della popolazione, quanto nell'organizzazione del sistema di welfare e nella regolamentazione del mercato immobiliare. Sono fenomeni recenti di portata rilevante l'aumento degli anziani soli e l'arrivo di popolazione proveniente dai paesi poveri, che possono essere considerate di per sé fasce sociali più vulnerabili, ma sembrano aver giocato un ruolo più determinante l'indebolimento della capacità del lavoro di fungere da canale principale di integrazione sociale e la trasformazione dei modelli familiari che hanno definitivamente messo in crisi il binomio stabilità lavorativa-convivenza nucleare su cui si è a lungo fondata la capacità della popolazione di fronteggiare le fasi critiche del ciclo di vita (Graziani, 2005). Pressoché contemporaneamente si è assistito al progressivo smantellamento dell'intervento pubblico sul mercato della casa, che ha assunto la forma della dismissione dei grandi patrimoni immobiliari di edilizia sociale e previdenziali, della riduzione delle risorse pubbliche erogate per la costruzione di nuovi alloggi e per il sostegno ai redditi più bassi, della liberalizzazione del mercato dell'affitto. La crisi economica più generale e il crollo degli investimenti alternativi a quello immobiliare hanno contribuito ad aggravare la situazione, determinando un eccesso di domanda che ha comportato un forte apprezzamento dei valori immobiliari e lo spiazzamento dei segmenti più poveri, come le famiglie a basso reddito in cerca di un alloggio da destinare a residenza abituale.

L'effetto congiunto dei fattori descritti è stato il veloce allargamento della quota di popolazione che vive in condizioni di vulnerabilità sociale (se non ancora di disagio manifesto), una situazione caratterizzata da un mix di instabilità lavorativa, fragilità familiare e incertezza circa lo status economico e sociale acquisito (Ranci, 2002).

Numerosi studi concordano nel ritenere il disagio abitativo contemporaneo diverso da quello che il paese ha sperimentato fino a buona parte degli anni '60. Allora si scontava soprattutto una carenza quantitativa di alloggi, cui si poteva rispondere (e si è di fatto risposto) con la costruzione di nuove case, mentre oggi il problema principale è quello della cattiva distribuzione tra la popolazione degli alloggi esistenti. Secondo Tosi (1994) l'attuale offerta di abitazioni è sperequata sotto almeno tre diversi punti di vista: sociale, territoriale e dimensionale-tipologico. Processi disordinati di valorizzazione immobiliare, indotti anche dallo scarso controllo pubblico del mercato abitativo e dalla forte segmentazione della domanda (a fianco della tradizionale domanda di residenza abituale è cresciuta la domanda di residenza turistica e di investimento) hanno finito con l'escludere dall'accesso all'abitazione e dalle localizzazioni di maggiore pregio le fasce

più deboli della popolazione; parimenti la produzione di nuove case ha seguito le esigenze dei segmenti di domanda più ricchi, andando a localizzarsi nelle aree più pregiate e redditizie e concentrandosi su taglie dimensionali medio-alte e sull'offerta di alloggi in proprietà, mentre le famiglie sono diventate sempre più piccole e settori crescenti della domanda hanno iniziato a mostrare esigenze di mobilità abitativa. Per tutte le ragioni descritte il disagio abitativo contemporaneo è più pervasivo di quello passato, esso continua a colpire le tradizionali fasce deboli di popolazione (ad esempio, le famiglie numerose e a basso reddito), ma allarga progressivamente un'area grigia di vulnerabilità, in cui finiscono anche nuclei familiari relativamente benestanti, con forti differenze in relazione al territorio di riferimento. Il disagio, in questo caso, dipende dal fatto di dover impegnare molte risorse economiche e progettuali per abitare in modo adeguato alle proprie esigenze, dato che ciò comporta una considerevole riduzione delle possibilità di scelta che riguardano sia direttamente l'abitazione (abitazioni più piccole, più decentrate, in proprietà, ecc.), sia indirettamente le altre attività individuali e familiari (posticipazione dei progetti matrimoniali, coabitazione forzata, rinuncia ai figli, ecc.) (Olagnero, 1998).

Le tipologie familiari più ricorrenti negli studi sul disagio abitativo sono, di conseguenza, quelle a reddito medio-basso che si trovano a fronteggiare la transizione da una fase all'altra del ciclo di vita, specialmente se di dimensioni troppo piccole o troppo grandi (single, da un lato, famiglie numerose, dall'altro) e residenti nelle principali aree urbane e/o nei territori a forte richiamo turistico. Vi figurano, pertanto, le famiglie di nuova formazione (giovani coppie), i nuovi nuclei unifamiliari (vedovi, separati, single, sia giovani che anziani), coloro che sono più mobili sul territorio (giovani in ingresso sul mercato del lavoro, immigrati), le famiglie in crescita numerica (nuclei con figli piccoli, specialmente se monoreddito o monogenitore). Alcuni studi identificano anche il tipo di disagio abitativo che colpisce più facilmente ciascun soggetto, per cui risulta che problemi connessi al degrado e all'inidoneità dell'alloggio colpiscono più facilmente anziani, immigrati e famiglie con precarietà lavorativa, mentre l'eccessiva onerosità colpisce una vasta gamma di categorie sociali tra cui le famiglie numerose con figli minori per la ristrettezza del reddito e le persone sole perché si scontrano con un'offerta rigida, modellata sulle esigenze familiari.

Rispetto al quadro fin qui delineato, la Provincia di Lucca si distingue per le condizioni abitative relativamente buone che riguardano la maggior parte degli abitanti. Questo risultato è senz'altro da mettere in relazione con le caratteristiche sia del modello di insediamento residenziale e produttivo sia della popolazione. La prevalenza di comuni di dimensioni medio-piccole e piccolissime, la presenza di vaste aree montane e rurali, lo sviluppo tipicamente distrettuale che caratterizza la piana lucchese sono tutti fattori che contribuiscono a tenere bassi i valori immobiliari, mentre la forte incidenza di popolazione anziana, unita ad una spiccata tradizione contadina incentrata sull'accesso alla piccola proprietà privata, rende meno necessario il ricorso all'affitto e dunque l'esposizione diretta al forte incremento dei valori immobiliari che ha caratterizzato gli ultimi anni. Ciò spiega dunque la presenza di tutta una serie di risultati migliori rispetto al dato medio regionale: gli edifici ad uso intensivo (con molti piani e molti interni) e costruiti con materiali economici (calcestruzzo) sono relativamente meno presenti; gli alloggi sono mediamente più grandi e dotati con più frequenza di doppi servizi e di cucina abitabile; la proprietà della casa di residenza è molto diffusa e affiancata da una forte diffusione del ricorso al comodato gratuito.

A fronte di questo quadro complessivamente molto positivo emergono, tuttavia, alcuni aspetti critici che riguardano specifici territori e categorie sociali. Le aree più "calde" sono senza dubbio i comuni costieri della Versilia e il capoluogo, il cui mercato immobiliare risente negativamente della maggiore concentrazione della popolazione e della concorrenza tra diversi segmenti di domanda: famiglie in cerca di alloggi per uso primario, nuclei che cercano case per finalità turistiche, lavoratori stagionali che cercano sistemazioni temporanee, soggetti attratti dall'investimento immobiliare, ecc. Il risultato, a fronte di una sostanziale rigidità dell'offerta disponibile, è quello di un generalizzato rialzo dei prezzi, che colpisce le tipologie familiari più vulnerabili. Al momento queste sono rappresentate dalle persone sole (che sono, nella maggior parte dei casi, soggetti con più di 65 anni) e dagli immigrati provenienti dai paesi poveri: i primi scontano soprattutto la scarsità di un'offerta di alloggi di dimensioni adeguate alle esigenze, che li costringe ad accedere ad abitazioni sovradimensionate e eccessivamente costose; i secondi uniscono al fatto di disporre in genere di redditi contenuti e sistemazioni lavorative precarie, la persistente diffidenza che esiste nei loro confronti e che sfocia, talvolta, in vere e proprie situazioni di sfruttamento. Resta ancora prevalentemente nascosto, invece, il disagio delle giovani coppie e dei giovani single autoctoni, che trova soluzione tutto all'interno della rete familiare, attraverso il prolungamento della convivenza con il nucleo di origine o la mobilitazione di intere catene generazionali per accedere all'acquisto della nuova casa. La forte diffusione della proprietà dell'alloggio di residenza, assunta convenzionalmente come indice di ricchezza e benessere, mostra in questo caso il suo risvolto negativo: sempre più l'acquisto di un alloggio rappresenta una scelta forzata, un modo di "bruciare le tappe" per evitare di rimanere definitivamente esclusi dalla possibilità di accedere a condizioni abitative e, di conseguenza socioeconomiche più generali, meno precarie. E' inoltre significativo, che tale schema comportamentale vada estendendosi anche agli immigrati, che appena possono tentano di uscire dalle condizioni di affittuari. Anche le tipologie familiari più vulnerabili risultano tuttavia in condizioni migliori rispetto alla media regionale. Ciò che deve destare preoccupazione, perciò, non è tanto la condizione attuale delle famiglie residenti nel territorio provinciale, ma il rapido peggioramento delle possibilità di accesso al mercato immobiliare, che tocca le sue punte più elevate nelle aree più richieste (Viareggio, Massarosa, Camaiore, Pietrasanta, Forte dei Marmi e Lucca), ma che ha incominciato ad estendersi anche a buona parte delle aree rurali e montane in cui si concentrano occasioni di lavoro e caratteristiche di pregio ambientale (in particolare assumono questa connotazione i comuni di Capannori, Altopascio, Porcari e Montecarlo e buona parte della Media Valle del Serchio).

Il problema allora è quello di passare dall'individuazione dei fenomeni in atto alla definizione delle strategie di intervento. L'indicazione più forte in proposito è che non esiste più un'unica soluzione buona per tutti i tipi di disagio, ma che servano interventi diversificati, che vanno da quelli normativi più generali, adottabili a livello nazionale e regionale, a quelli più strettamente locali, ritagliati sulle specifiche esigenze e potenzialità dei diversi territori. Rientrano nel primo gruppo tutte le richieste di riforma dell'attuale funzionamento del sistema di Edilizia Residenziale Pubblica (gli interventi più richiesti in proposito sono la cessazione dei piani di vendita, la promozione della temporaneità delle assegnazioni e lo stanziamento di nuove risorse), di alleggerimento della fiscalità gravante sugli immobili e di inasprimento dei controlli sulle locazioni irregolari, mentre fanno parte del secondo insieme quasi tutti gli strumenti di

collaborazione tra settore pubblico, privato e privato-sociale. Interventi quali la promozione di accordi locali per i contratti di affitto a canone concordato, l'intermediazione fatta a favore degli immigrati tramite le agenzie sociali per la casa, il recupero di alloggi privati offerti in comodato in cambio di lavori di ristrutturazione, la costruzione di veri e propri percorsi di reinserimento sociale per le fasce più emarginate ecc. hanno il vantaggio di essere relativamente poco costosi e molto efficaci, perché mirano a mettere in sinergia risorse umane e materiali già presenti nel territorio. Si tratta di interventi che spesso sono già stati adottati nelle aree più critiche e che potrebbero essere estesi con successo nei territori in cui il disagio abitativo ha cominciato a manifestarsi più di recente. La forte tradizione di volontariato che da sempre contraddistingue la provincia di Lucca potrebbe rappresentare in proposito un vantaggio non indifferente. Fra gli interventi ancora da implementare e che richiedono sia una base normativa a livello centrale, sia l'avvio di sperimentazioni locali potrebbero invece figurare l'introduzione di tecniche costruttive e soluzioni tecnologiche in grado di ridurre i costi di realizzazione o recupero degli alloggi (uso di componenti prefabbricati, utilizzo di materiali di recupero, adozione di soluzioni di risparmio energetico) e di aumentarne la flessibilità spaziale e funzionale; la promozione del recupero del patrimonio residenziale esistente tramite lo sviluppo del cosiddetto "facility management", che prevede l'affidamento ad un unico soggetto esterno di tutte le attività di manutenzione degli immobili e degli impianti, nonché la gestione dei servizi condominiali; la diffusione di forme di raccolta delle risorse di piccoli risparmiatori (i cosiddetti fondi immobiliari etici) da destinare al recupero del patrimonio immobiliare a finalità sociali⁶¹; la promozione di strumenti sovracomunali e multisettoriali di rilevazione e valutazione del disagio abitativo (l'istituzione dei LODE in Toscana risponde rappresenta già un primo passo in questa direzione).

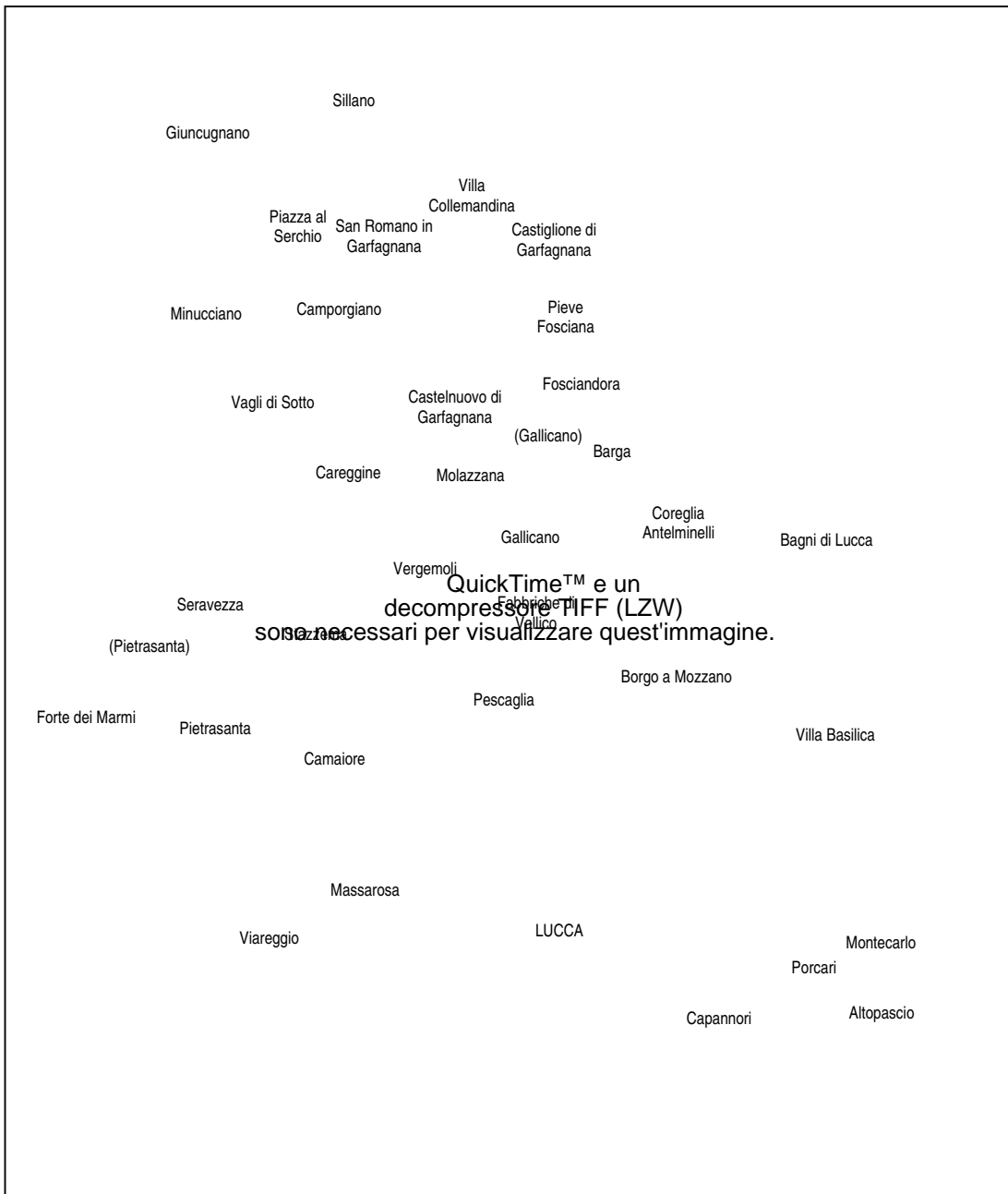
Lo scopo comune di tutti gli strumenti elencati dovrebbe essere quello di porre un freno a funzionamenti distorti del mercato immobiliare che rischiano di creare delle vere e proprie strozzature del sistema socioeconomico. La difficoltà di accesso alla casa, infatti, si traduce in crescita della disuguaglianza, limitazione delle opportunità di scelta e spinta all'adozione di comportamenti scarsamente innovativi (permanenza nella famiglia di origine, stanzialità della residenza), proprio in una fase dello sviluppo economico in cui la flessibilità e la capacità di innovare sembrano essere i fattori cruciali del successo.

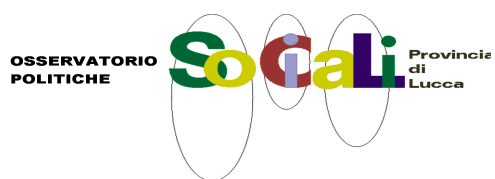
⁶¹ L'esempio più noto in proposito è quello dell'istituzione, da parte della Fondazione Cariplo, della Fondazione Housing Sociale, il cui scopo è di canalizzare quote di investimento etico (a fronte di una ragionevole redditività) verso la realizzazione di alloggi a canone calmierato (di nuova costruzione e/o di recupero e/o messi a disposizione da privati a fronte di adeguate garanzie e sconti fiscali). Il progetto, citato da Balducci (2004) prevede il coinvolgimento degli enti pubblici per la messa a disposizione delle aree e per gli sgravi fiscali e dei soggetti del terzo settore per la gestione degli alloggi e dei percorsi di accompagnamento/inserimento sociale dei beneficiari.

BIBLIOGRAFIA

- AGNOLETTI C., ALLEGRINI R. (a cura di) (2005), *I piani strutturali locali. Studi preparatori per il Piano di Indirizzo Territoriale 2005-2010*, IRPET Regione Toscana-Giunta Regionale, Firenze
- BALDUCCI A., RABAIOTTI G. (2001), “Politiche per l’affitto sociale. Una necessità per la società e per la città”, in *Territorio*, n. 16
- BALDUCCI A. (2004), “Progettare politiche abitative”, in *Territorio* n. 31
- CASINI BENVENUTI S., SCICLONE N. (a cura di) (2003), *Benessere e condizioni di vita in Toscana*, Franco Angeli, Milano
- CLES (a cura di) (2004), *L’offerta abitativa*, in *Conferenza Regionale sulle Politiche Abitative*, Firenze
- EMANUEL C. (1997), “Trame insediative e transizione demografica nei sistemi urbani”, in Dematteis G., Bonavero P. (a cura di), *Il sistema urbano italiano nello spazio unificato europeo*, Il Mulino, Bologna
- GRAZIANI A. (2005), *Disagio abitativo e nuove povertà*, Alinea Editrice, Firenze
- IRPET (2004), *La domanda abitativa*, in *Approfondimenti tematici ed elaborati propositivi. Materiali della Conferenza Regionale sulle politiche abitative*, Firenze
- IOMMI S. (2003), *La condizione abitativa in Toscana*, mimeo, Firenze
- IOMMI S. (2002), *Firenze e le sue popolazioni*, IRPET, Firenze
- IOMMI S., PRESENTI A. (2005), “Le condizioni abitative”, in *Ricchezza e povertà. Condizioni di vita e politiche pubbliche in Toscana*, Franco Angeli, Milano, in corso di pubblicazione
- IOMMI S., SCICLONE N. (2005), “Famiglie, bisogni abitativi e politiche per la casa”, in *Ricchezza e povertà. Condizioni di vita e politiche pubbliche in Toscana*, Franco Angeli, Milano, in corso di pubblicazione
- IRER-REGIONE LOMBARDIA (2003), *Verso l’edilizia sociale. Le politiche abitative in Lombardia tra nuovi bisogni e ridefinizione dell’azione pubblica*, Guerrini e Associati, Milano
- IRPET (1978), *Gli spostamenti pendolari per motivi di lavoro in Toscana 1971*, Note e Memorie, 4, Firenze
- IRPET-REGIONE TOSCANA (1986), *Gli spostamenti giornalieri per motivi di lavoro. Toscana 1981*, Firenze
- MARTINELLI F., GADREY J. (2000), *L’economia dei servizi*, Il Mulino, Bologna
- RST-SICET (2003), *La questione abitativa. Riflessioni, interpretazioni, valutazioni e proposte a partire dalla L. 431/98*, Roma
- MINELLI A.R. (2004), *La politica per la casa*, Il Mulino, Bologna
- OLAGNERO M. (1998), “I muri e le barriere. Il disagio abitativo tra crisi del welfare, crisi del mercato e trasformazione della famiglia”, in *Rassegna italiana di sociologia*, n. 1
- RANCI C. (2002), *Le nuove disuguaglianze sociali in Italia*, Il Mulino, Bologna
- TOSI A. (a cura di) (1994), *La casa: il rischio e l’esclusione. Rapporto IRS sul disagio abitativo in Italia*, Angeli, Milano

Allegato
CARTA DEI COMUNI DELLA PROVINCIA DI LUCCA





Provincia di Lucca
Dipartimento Cultura e Politiche Sociali
Servizio Politiche Sociali e Sport
Osservatorio per le Politiche Sociali
Cortile degli Svizzeri - 55100 Lucca
Tel 0583 417753 - 417489 Fax 0583 417334
E-mail: ops@provincia.lucca.it
Sito internet: <http://serviziopolitichesociali.provincia.lucca.it>