

dicembre
1997

Terzo rapporto

CASA

Comune di Venezia
Assessorato Casa e Politiche
per la Residenza

TERZO RAPPORTO

I presente lavoro è stato coordinato da
Orazio Alberti Consigliere delegato dal Sindaco
all'Osservatorio Casa
e curato per *Ufficio Coordinamento per le
Politiche della Residenza* da:
Ambra Dina, Annalisa Lucerna
per la *Società Sistema snc.* da:
Francesco Sbetti, Manuela Bertoldo, Elena
Maggioni
Si ringraziano per la collaborazione:
Armando Danella, Fabio Osetta e Irene Stabile
dell'*Ufficio Legge Speciale*
Alessandro Perinelli, Alessandra Gattei e
Maurizio Carlin
dell'*Ufficio Contributi Legge Speciale*;
gli *Uffici Casa di Venezia e Mestre*;
Giuseppe Schinella e Marco Buranelli
dell'*Assessorato Lavori Pubblici*;
Luciano Capitanio
dell'*Assessorato al Patrimonio*
Afro Massaro
dell'*Assessorato Edilizia Privata*
Valero Lastrucci dell'*UPPI*;
Paolo Zanon dell'*ASPIV*;
Mario Baroni dell'*ENEL*;
Ezio Coppi dell'*Italgas*
Venis Spa.
Le elaborazioni sulla domanda abitativa
sono state curate da Marco Noiman
dell'*Assessorato Casa del Comune di Venezia*

Gli approfondimenti costituiscono delle sintesi
di ricerche condotte dall'Osservatorio Casa nel
corso del 1997:

A. La famiglia veneziana: cambiamenti,
mobilità residenziale e problemi della casa
*a cura della società Sistema snc (Francesco
Sbetti, Manuela Bertoldo, Elena Maggioni),
Prof. Domenico Patassini,
Venis Spa (Francesco Negrato)*

B. Povertà e Disagio Abitativo
*Orazio Alberti, Michele Testolina, Nicoletta
Benatelli, Francesco Sbetti
con la collaborazione di Caterina Gasparini,
Carlo Scibilia, Marco Noiman, Michele Rallo*

C. Indagine sui piani terra nel Centro Storico di
Venezia
*Plotting srl (Pietro Mariutti)
società Sistema snc (Francesco Sbetti, Elena
Maggioni, Manuela Bertoldo)*

D. Cambi di destinazione d'uso nel Centro
Storico tra il 1992 ed il 1996
*Francesco Sbetti, Elena Maggioni, Annalisa
Lucerna*

E. Contributi per l'acquisto della prima casa
finanziati con la Legge Speciale
Sistema snc (Elena Maggioni, Francesco Sbetti)

F. Contributi per il restauro del patrimonio
edilizio privato finanziati con la Legge Speciale
Alessandra Gattei

PARTE PRIMA: MONITOR

1. CONSISTENZA E MODALITA' D'USO DEL PATRIMONIO ABITATIVO NEL COMUNE DI VENEZIA	8
2. LA DOMANDA ABITATIVA	9
3. L'OFFERTA	12
4. IL MERCATO IMMOBILIARE	16

PARTE SECONDA: APPROFONDIMENTI TEMATICI

A. LA FAMIGLIA VENEZIANA, CAMBIAMENTI MOBILITA' RESIDENZIALE E PROBLEMI DELLA CASA	20
B. POVERTA' E DISAGIO ABITATIVO	31
C. INDAGINE SUI PIANI TERRA NEL CENTRO STORICO DI VENEZIA	37
D. CAMBI DI DESTINAZIONE D'USO NEL CENTRO STORICO TRA IL 1992 ED IL 1996	42
E. CONTRIBUTI PER L'ACQUISTO DELLA PRIMA CASA FINANZIATI CON LA LEGGE SPECIALE	44
F. CONTRIBUTI PER IL RESTAURO DEL PATRIMONIO EDILIZIO PRIVATO FINANZIATI CON LA LEGGE SPECIALE	47

PREMESSA

Questo numero doppio del bollettino chiude la prima fase di attività dell’Osservatorio Casa.

In questi tre anni si è portato a regime un sistema di monitor in grado di registrare i cambiamenti e le tendenze della domanda, dell’offerta abitativa e del mercato immobiliare che caratterizzano il comune di Venezia.

Parallelamente, si sono attivate una serie di indagini ad hoc finalizzate:

- a colmare gap conoscitivi su questioni cruciali attinenti alle relazioni tra problematiche abitative e trasformazioni socio-economiche (indagine motivazionale sui trasferimenti di residenza, caratteri della “domanda abitativa debole”);

- alla predisposizione di specifici interventi a scala urbana, come nel caso dell’indagine sulle condizioni per la messa in sicurezza dalle alte maree delle abitazioni situate ai piani terra nel Centro Storico;

- a verificare gli esiti di politiche comunali strettamente connesse ai problemi della casa (cambi di destinazione d’uso, contributi per l’acquisto della prima casa e per il restauro del patrimonio edilizio privato).

La logica che ha guidato il lavoro dell’Osservatorio Casa è stata quella di finalizzare la propria attività di studio e ricerca alla predisposizione di un sistema di conoscenze in grado di supportare i processi decisionali dell’Amministrazione e di favorire il dibattito tra gli operatori pubblici e privati del settore.

Sul piano istituzionale, questi tre anni di attività dell’Osservatorio Casa sono approdati alla costruzione di una nuova struttura prevista dalla rinnovata pianta organica del Comune, collocata all’interno dell’Assessorato alle Politiche della Residenza.

Questa scelta rafforza la funzione dell’Osservatorio Casa nel fornire strumenti per la costruzione di politiche abitative, fondate sulla conoscenza della realtà e delle tendenze in atto, per la verifica della loro efficacia sociale e, non ultimo, per rendere più trasparenti gli atti dell’Amministrazione Pubblica.

PARTE PRIMA: MONITOR

1. CONSISTENZA E MODALITÀ D'USO DEL PATRIMONIO ABITATIVO NEL COMUNE DI VENEZIA

Nella ricerca "Case vuote, case inutilizzate, seconde case" svolta dall'Osservatorio Casa nel 1996, analizzando il contenuto degli archivi delle aziende che forniscono servizi tecnologici alle famiglie, si è definito un modello d'uso del patrimonio residenziale articolato come segue (Tab.1):

- abitazioni occupate stabilmente da residenti e da non residenti, 105.610 alloggi, individuabili attraverso le utenze che consumano più di 1/7 della media cittadina, che costituiscono l'81,3% del totale degli alloggi situati nel comune;
- abitazioni sotto-occupate, (7.370 unità) espresse dalle utenze di residenti e non residenti, che consumano meno di 1/7 della media cittadina (5,7%);
- abitazioni fortemente sottoutilizzate, (9.255 unità pari al 7,1%) cioè utenze che hanno consumi molto bassi;
- abitazioni non occupate "sul mercato", (3.830 unità pari al 2,9%) rappresentate dalle utenze disattivate da meno di cinque anni;
- abitazioni non occupate degradate, (3.820 unità pari al 2,9%) identificabili attraverso le utenze disattivate da più di cinque anni. Esaminando le informazioni relative alla fruizione dei servizi tecnologici, ed alle variazioni intervenute tra il 1995 ed il 1996 si osserva la crescita di tre sottogruppi di abitazioni:
- quelle occupate stabilmente (+660 unità);
- quelle fortemente sottoutilizzate (+405 unità);
- quelle non occupate da più di 5 anni (+170 unità).

L'elemento più evidente rivelato dalla dinamica dei diversi usi delle abitazioni è l'incremento del numero degli alloggi sottoutilizzati e dell'insieme di quelli inutilizzati da più di cinque anni. Si registra quindi una crescita di tutti gli indicatori che riguardano l'uso turistico temporaneo, i bassi consumi da parte di soggetti economicamente deboli ed il degrado della città. Questi fenomeni assumono un volto diverso nelle tre zone della città.

Tab. 1 - Stima delle modificazioni dell'uso del patrimonio abitativo nel Comune di Venezia

Nel Centro Storico, il numero delle abitazioni utilizzate tutto l'anno (28.460) è diminuito di 140 unità, si è ridotta inoltre, in maniera netta, la quota di alloggi che viene occupata saltuariamente, mentre crescono tre componenti:

- quelli fortemente sottoutilizzati (+185 alloggi);
- quelli non occupati (+50 alloggi);
- quelli degradati (+50 alloggi).

Si sta assistendo cioè ad una minore intensità d'uso di questo segmento del patrimonio abitativo, già in condizioni "critiche", che costituisce il 20% del totale degli alloggi di Venezia.

Nell'Estuario si è verificato un incremento pari a 250 abitazioni. Si registrano inoltre due fenomeni concomitanti:

- la crescita degli alloggi occupati stabilmente (+250), legata alle dinamiche demografiche positive (che si registrano soprattutto al Cavallino);
- l'incremento delle abitazioni occupate saltuariamente (210) e di quelle fortemente sottoutilizzate.

A conferma della vitalità della zona bisogna rilevare che il numero di alloggi non occupati ha fatto registrare tassi di crescita inferiori al resto della città. La crescita è però tutta concentrata nel segmento delle "abitazioni degradate", mentre quelle disponibili sul mercato sono diminuite del 7%.

In Terraferma, l'incremento complessivo delle abitazioni supera l'1%. Anche a Mestre e Marghera la crescita del numero degli alloggi occupati stabilmente, in termini assoluti, è stata superiore a quella degli alloggi utilizzati temporaneamente. È da rilevare infatti che a fronte di un aumento delle abitazioni utilizzate stabilmente, pari ad oltre 550 unità, si è verificata una diminuzione di quelle sottoutilizzate pari a 70 unità. Anche qui le quote di patrimonio abitativo pressoché inutilizzato hanno subito la crescita percentuale più consistente, ma in termini assoluti ciò equivale a circa 80 alloggi.

Modalità d'uso	Centro storico			Isole, Lido e litorale			Terraferma			Totale		
	Valore assoluto	Distribuzione percentuale	Variazione percentuale 1995/96	Valore assoluto	Distribuzione percentuale	Variazione percentuale 1995/96	Valore assoluto	Distribuzione percentuale	Variazione percentuale 1995/96	Valore assoluto	Distribuzione percentuale	Variazione percentuale 1995/96
Abitazioni occupate continuativamente, ovvero utenti residenti e non residenti che consumano più di 1/7 della media	28.460	72,2	-0,5	15.450	81,9	1,6	61.700	86,2	0,9	105.610	81,3	0,6
Abitazioni a bassi consumi, ovvero utenze residenti e non residenti che consumano meno di 1/7 della media	3.170	8,0	-1,4	1.270	6,7	7,2	2.930	4,1	-2,3	7.370	5,7	-0,3
Abitazioni fortemente sottoutilizzate, ovvero utenti che negli ultimi due anni hanno consumi medi mensili molto bassi	4.385	11,2	3,9	1.440	7,6	9,8	3.430	7,8	2,5	9.255	7,1	4,3
Abitazioni non occupate, ovvero utenze disattivate da meno di 5 anni	1.700	4,1	2,9	230	1,2	-7,0	1.900	2,6	5,4	3.830	2,9	3,1
Abitazioni non occupate degradate, ovvero utenze disattivate da più di 5 anni	1.700	4,5	2,9	480	2,6	6,0	1.640	2,3	5,6	3.820	2,9	4,8
Totale	39.415	100,0		18.870	100,0		71.600	100,0		129.885	100,0	

2.1. La domanda di edilizia residenziale pubblica

Le domande di partecipazione ai bandi per l'assegnazione di abitazioni E.R.P. pervenute agli uffici casa del Comune di Venezia tra il 1991 (anno di emanazione del primo bando generale) e il 1995 assommano a 6.583 (Tab.2).

Tab. 2 - Domande presentate per anno e zona di residenza dei richiedenti

	Anno di presentazione					Totale
	1991	1992	1993	1994	1995	
Centro Storico	1.130	242	287	337	302	2.298
Isole-Estuario	371	68	90	99	108	736
Terraferma	1.454	397	485	521	528	3.385
Non specificato	73	22	12	44	13	164
Totale	3.028	729	874	1.001	951	6.583

Fonte: Assessorato Casa - Comune di Venezia

Il rapporto domande presentate/famiglie residenti iscritte nell'Anagrafe al 31.12.1996, che può essere considerato come un indicatore di "intensità della domanda", rileva una maggior pressione verso il comparto dell'edilizia sociale nel Centro Storico dove l'indicatore si attesta su un valore di 7 domande ogni 100 nuclei familiari mentre nelle Isole Estuario e in Terraferma questa percentuale scende rispettivamente a 4 e 4,5 con punte di oltre 5 domande per 100 famiglie nelle isole di Pellestrina e Murano e in Terraferma a Marghera.

I richiedenti esclusi dalla graduatoria corrispondono al 57% di tutte le domande presentate. Una quota così rilevante di esclusione è riconducibile in gran parte a due motivi:

- la mancata riconferma biennale della domanda;
- il superamento del massimale di reddito

Tab. 3 - Motivi di esclusione dalla graduatoria (1991-1995)

Motivi di esclusione	v.a.	%
Superamento del reddito	1.152	30,6
Documentazione incompleta	445	11,8
Presentazione fuori tempo	63	1,7
Mancanza di requisiti	62	1,6
Rinuncia all'assegnazione	40	1,1
Mancata riconferma	1.978	52,6
Altri motivi	20	0,5
Totale	3.760	100,0

Fonte: Assessorato Casa - Comune di Venezia

richiesto per la partecipazione ai bandi (Tab.3). È probabile che la mancata riconferma della domanda da parte dei richiedenti non sia da attribuirsi all'avvenuto reperimento di un abitazione in affitto o in proprietà nel mercato immobiliare privato, ma sia imputabile invece alla scarsa informazione fornita alle famiglie, ovvero ad autoesclusione dovuta alla distanza tra la posizione in graduatoria e il punteggio minimo di assegnazione, particolarmente elevato a causa della limitatezza dell'offerta abitativa rispetto all'entità della domanda.

L'esclusione per reddito appare indicativa della pressione crescente verso il comparto pubblico da parte dei ceti sociali non previsti tra i tradizionali destinatari degli interventi di edilizia sociale. Le cause sono da ricercarsi nelle trasformazioni intervenute nel mercato abitativo privato: riduzione dell'offerta in locazione, costi dell'affitto, incertezza d'uso causata dai provvedimenti di sfratto e nella carenza di politiche pubbliche dirette a questa fascia di domanda.

Le famiglie collocate nella graduatoria vigente sono 2.147 e hanno presentato domanda nel biennio 94/95 o hanno riconfermato la domanda presentata negli anni precedenti, a partire dal bando generale del 1991.

Per quanto riguarda le caratteristiche dei nuclei richiedenti, la tipologia maggiormente presente nella graduatoria è quella unipersonale che comprende circa 1/3 di tutte le famiglie, segue la famiglia nucleare (capofamiglia, coniuge; uno o più figli) e la tipologia coppia (Tab.4). I

Tab. 4 - Nuclei in graduatoria per tipologia familiare

Tipologia di famiglia	%
Unipersonale	33,2
Coppia	16,9
Coppia e altro	0,5
Nucleare completa	21,7
Nucleare completa allargata	5,2
Nucleare monoparentale	14,2
Monoparentale allargata	4,6
Speciale	3,7
Totale	100,0

Fonte: Assessorato Casa - Comune di Venezia

capifamiglia anziani, con oltre 64 anni sono circa il 36% e il 22,3% ha un'età compresa tra i 55 e i 64 anni. I nuclei con capofamiglia giovane, sotto i 35 anni, sono l'11%.

Relativamente al patrimonio educativo della famiglia, tra i nuclei in graduatoria il 79% circa non ha al suo interno alcun componente in possesso di un diploma e solo il 6% circa è in possesso di almeno una laurea o due diplomi. Il patrimonio educativo dei nuclei in graduatoria è parzialmente spiegabile con la presenza di anziani ed è comunque indicativo del modesto livello di reddito dei richiedenti.

La distribuzione delle condizioni di punteggio nella graduatoria evidenzia come oltre il 65% dei richiedenti ottenga punteggi per insufficienza reddituale. Lo sfratto esecutivo resta comunque il principale fattore di disagio abitativo per il 46,7% dei richiedenti. Molto rilevante è inoltre la presenza di famiglie anziane, percentuali di redditi da pensione e la presenza nei nuclei di situazioni di handicap o di non autosufficienza. Dal confronto tra la distribuzione delle classi di punteggio nelle graduatorie del 1994 e 1996 si evidenzia un incremento di domande a punteggio elevato (oltre i 10 punti) significativo di una domanda che continua ad esprimere livelli di disagio economico e abitativo critici, nonostante i provvedimenti di assegnazione (Tab.5).

Va inoltre considerato il forte incremento dei

2. LA DOMANDA ABITATIVA

Tab. 5 - Distribuzione % delle condizioni di punteggio nelle graduatorie 1994-1996

Condizioni di punteggio	1994	1996
Gescal	79,6	81,1
Insufficienza reddituale	66,3	65,7
Sfratto, ordinanza di sgombero	54,9	46,7
Famiglia anziana	30,6	32,7
Casi di rilevanza sociale*	1,3	14,5
Presenza di handicap	11,4	13,2
Coabitazione	9,9	12,1
Abitazione antigienica	8,6	10,8
Abitazione sovraffollata	10,8	10,2
Coppia di nuova formazione	8,4	8,1
Senza abitazione	1,8	4,3
Abitazione impropria	2,5	2,9
Barriere architettoniche	0,5	0,9
Emigrato o profugo	0,3	0,4
Famiglia con oltre 5 componenti	0,9	0,3
Totale domande	1.603	2.147

Fonte: Assessorato Casa - Comune di Venezia

* il forte incremento dei casi di rilevanza sociale è dovuto alle diverse modalità di classificazione fra le due graduatorie

disagi abitativi rispetto il 1994: aumentano i casi di antigienicità, le coabitazioni e le famiglie prive di abitazione, mentre il peso delle abitazioni sovraffollate e delle abitazioni improprie rimane stabile.

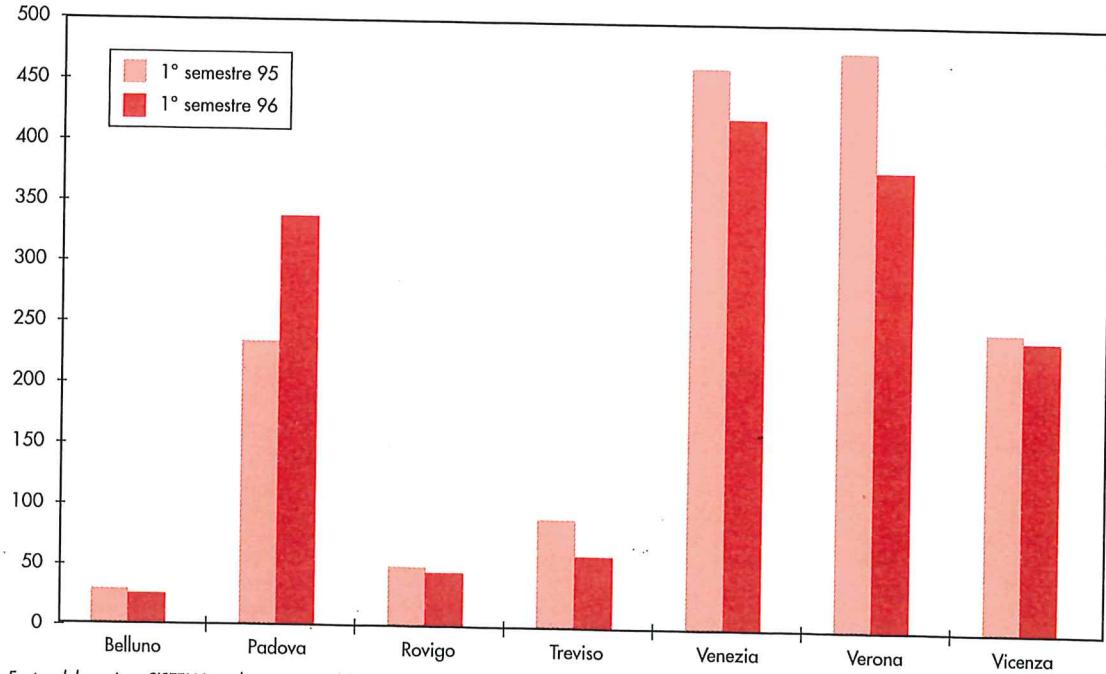
Tab. 6 - Titoli in esecuzione e sfratti eseguiti nel Comune di Venezia dal 1991 al 1997

Anni	Titolo in esecuzione			Sfratti eseguiti			Sfratti eseguiti/sfratti emessi		
	Mestre	Venezia	Totale	Mestre	Venezia	Totale	Mestre	Venezia	Totale
1991	1.185	556	1.741	191	153	344	16,1	27,5	19,8
1992	1.688	310	1.998	311	89	400	18,4	28,7	20,0
1993	2.149	175	2.324	236	109	345	11,0	62,3	14,8
1994	1.389	202	1.591	192	150	342	13,8	74,3	21,5
1995	1.507	173	1.680	283	351	634	18,8	202,9	37,7
1996	1.120	250	1.370	189	76	265	16,9	30,4	19,3
1997*	395	37	432	82	11	93	20,8	29,7	21,5
Totale	9.433	1.703	11.136	1.484	939	2.423	15,7	55,1	21,8
Media annua	1.506	278	1.784	234	155	388	2,6	9,2	3,6

Fonte: elaborazione SISTEMA su dati Pretura di Venezia

* da gennaio ad aprile

Grafico 1 - Sfratti emessi nei capoluoghi veneti (1° semestre 95 - 1° semestre 96)



Fonte: elaborazione SISTEMA su dati Ministero dell'Interno

2.2. Gli sfratti

Complessivamente nel corso del 1996 i titoli in esecuzione e gli sfratti eseguiti nel comune di Venezia hanno subito un leggero decremento che sembra continuare anche per il 1997. In Terraferma risultano concentrarsi oltre l'80% degli sfratti esecutivi e il 70% degli sfratti eseguiti (Tab.6).

La media annua delle sentenze di sfratto esecutivo emesse dalle Preture di Mestre e Venezia negli ultimi 6 anni è pari a 1784 titoli in esecuzione.

Anche negli altri capoluoghi veneti gli sfratti emessi nell'ultimo anno complessivamente subiscono un leggero decremento ad eccezione di Padova, dove sono aumentati in modo consistente.

Il primo posto per numero di sfratti emessi spetta comunque sempre a Venezia anche per il 1996, seguita da Verona e Padova (Grafico 1).

2.3. Le assegnazioni di abitazioni pubbliche 1991-1997

Dal gennaio 1991 al giugno 1997 le assegnazioni di abitazioni di edilizia residenziale pubblica sono state 1.242. La media della

distribuzione nell'arco dei sette anni è pari a circa 177 alloggi assegnati ogni anno. L'anno in corso spicca per una percentuale più elevata di interventi rispetto alla media degli altri anni. Tra gli assegnatari emergono al primo posto gli sfrattati a cui sono andati oltre il 57% degli alloggi pubblici, seguono gli appartenenti alla graduatoria L.R. 19/90 con il 19,6% delle

assegnazioni totali e i casi sociali o in condizioni economiche gravi con un altro 10,3% (Tab.7). Oltre la metà degli alloggi assegnati è localizzato in Terraferma, segue il Centro Storico con oltre il 35% delle assegnazioni e una quota marginale è localizzata nelle isole ed Estuario (Tab.8).

Tab. 7 - Tipologia delle assegnazioni dal 1991 al 1997

Tipologia degli assegnatari	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997*	Totale
Sfrattati	91	52	134	101	125	82	128	713
Graduatoria L.R. 197/90	1	3	43	33	89	61	14	244
Casi sociali e casi atipici	25	29	17	24	16	11	7	129
Altri casi di emergenza abitativa	0	14	0	0	0	0	0	14
Riserva abitativa	2	0	0	1	2	0	0	5
Categoria non specificata	49	39	20	7	9	1	0	125
Altro	1	0	0	0	0	11	0	12
Totale	169	137	214	166	241	166	149	1.242

Fonte: Assessorato Casa - Comune di Venezia

* 1° semestre

Tab. 8 - Assegnazioni per zone del Comune dal 1991 al 1997

Zone	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997*	Totale
Centro storico	111	69	57	41	72	70	21	441
Isole e estuario	19	21	16	11	48	29	15	159
Terraferma	36	46	140	111	120	62	113	628
Fuori comune	3	1	1	3	1	5	0	14
Totale	169	137	214	166	241	166	149	1.242

Fonte: Assessorato Casa - Comune di Venezia

* 1° semestre

3. L'OFFERTA

3.1. Bando 1997 per contributi per l'acquisto della 1° casa in Centro Storico

Nel corso del 1996 il Comune di Venezia, attraverso i finanziamenti della Legge Speciale ha emesso un altro bando per l'assegnazione di contributi per l'acquisto della prima casa a Venezia in Centro Storico. Per tale bando sono stati impegnati complessivamente 36 miliardi: 18 destinati a giovani coppie e altri 18 ad altre famiglie.

Le domande presentate, provenienti quasi esclusivamente dal Centro Storico e Isole sono state 536 e tutte sono state ammesse al finanziamento (Tabb.9a e 9b).

3.2. Bandi per l'assegnazione di contributi per il restauro e il risanamento conservativo

All'ottavo bando per i contributi per il restauro e risanamento di immobili localizzati nel Centro Storico e nelle Isole, hanno partecipato 2.534 richiedenti per i contributi in conto capitale e 224 in conto interessi. Le domande in conto interessi per interventi su unità immobiliari a uso abitativo sono state tutte ammesse a finanziamento, mentre con i contributi in conto capitale sono state soddisfatte il 41,5% delle domande di manutenzione straordinaria e restauro di unità edilizie. Complessivamente l'ultimo bando ha finanziato interventi su 538 edifici (Tabb.10a e 10b).

3.3. I finanziamenti

Complessivamente dall'inizio del 1994 sono stati impegnati 257.183 milioni, la maggior fonte di finanziamento è la Legge Speciale, a cui si aggiungono la 539/95 e la 515/96 (Tab.11a). Oltre il 60% dell'importo totale impegnato dalle varie leggi è andato a finanziare interventi costruttivi, seguono l'acquisizione di immobili (oltre 66 miliardi) e gli interventi di manutenzione straordinaria e diffusa. (Tab.11b)

3.4. Gli interventi costruttivi

Gli interventi di nuova edificazione, recupero acquisto

Alla fine del primo semestre 1997, complessivamente tra nuova costruzione, recupero ed acquisto sono stati ultimati 349 alloggi da Ater e Comune, per la fine del '97 è prevista l'ultimazione di altri 164 alloggi. Nel corso del 1998 si prevede l'ultimazione di 167 alloggi e 200 posti letto destinati a studenti universitari in Centro Storico (Tab.12).

I Programmi avviati con i finanziamenti per l'Edilizia Residenziale Pubblica

Nei precedenti rapporti avevamo riferito sui programmi per i quali erano stati richiesti finanziamenti sui fondi regionali della programmazione 1992-1995 e attraverso la sottoscrizione di un Protocollo d'Intesa che ha messo a disposizione risorse sia regionali che del CER (Comitato Edilizia Residenziale). I dati riportati sul secondo rapporto restano sostanzialmente confermati sia come numero di alloggi che come ammontare dei finanziamenti. È ora possibile fornire informazioni sulle fasi di avanzamento e maggiori dettagli sulle caratteristiche dei programmi complessi.

Programmazione Regionale 1992-1995

Gli interventi in Centro Storico e nelle isole di Murano e Sant'Erasmo sono iniziati e le date di ultimazione previste sono: per l'intervento di residenza studentesca in Centro Storico nell'ex convento di Santa Maria Ausiliatrice ottobre '98, mentre per gli alloggi di Sant'Erasmo il luglio '98 e per quelli di Murano il gennaio '99. Gli alloggi acquistati a Mestre sono stati ultimati il 31/12/'96 e l'abitabilità è stata rilasciata il 14/2/'97 (Tab.13).

I programmi inseriti nel Protocollo d'Intesa

Consistono in tre programmi di recupero urbano alla Giudecca, a Murano ed a Marghera e in

Tab. 9a - Contributi per l'acquisto della prima casa - Bando 1995

	Stanziamento impegnato	Numero domande presentate	Numero domande accettate	Numero domande ammesse al finanz.to	Numero domande provenienti dal C.S., finanziarie in Terraf. Estuario, Isole	Numerodomande
Giovani coppie	3.500.000.000	810	735	93	15	78
Altri	3.500.000.000	1.143	1.018	94	18	76
Totali	7.000.000.000	1.953	1.753	187	33	154

Fonte: Ufficio Legge Speciale - Comune di Venezia

Tab. 9b - Contributi per l'acquisto della prima casa - Bando 1997 (*)

	Stanziamento impegnato	Numero domande presentate	Numero domande provenienti dal C.S., Isole	Numero domande provenienti dalla Terraferma	Numero domande ammesse al finanz.to
Giovani coppie	18.000.000.000	280	261	19	277
Altri	18.000.000.000	259	248	11	259
Totali	36.000.000.000	539	509	30	536

Fonte: Ufficio Legge Speciale - Comune di Venezia

* Il bando 1997 finanzia l'acquisto di abitazioni localizzate nel centro storico, mentre quello del 1995 consentiva l'acquisizione anche in Terraferma

interventi di recupero sul patrimonio comunale a Murano e a Mestre. Complessivamente verranno realizzati, con finanziamenti pubblici e privati, 322 alloggi di edilizia sovvenzionata, 251 di edilizia convenzionata di cui 150 destinati alla vendita, 253 di edilizia libera e 580 posti letto per

studenti.

Inoltre circa 950 alloggi comunali saranno interessati da interventi di manutenzione straordinaria e recupero.

Successivamente ai programmi preliminari e definitivi approvati dal Consiglio Comunale, sono stati sottoscritti i relativi Accordi di Programma nel marzo e settembre 1997 (Tabb.13a1-a2 e 13b).

I finanziamenti regionali stanziati ammontano complessivamente a 90 miliardi, quelli CER a 40 miliardi.

Di questi sono destinati al Programma di Recupero Urbano alla Giudecca 32 miliardi e 793 milioni, al Programma di Recupero Urbano a Murano 28 miliardi e 842 milioni, mentre al Programma di Recupero Urbano a Marghera 41 miliardi e 837 milioni.

La partecipazione degli operatori privati comporta nel programma della Giudecca un ulteriore finanziamento di circa 124 miliardi finalizzato alla realizzazione di opere di urbanizzazione primaria, residenza a prezzo di vendita convenzionato, alloggi da destinare alla locazione, alloggi per il libero mercato ed attività commerciali; in quello di Marghera un finanziamento di circa 36 miliardi per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, alloggi di edilizia convenzionata, alloggi di edilizia libera ed attività di servizio e commerciali; invece in quello di Murano il finanziamento è di 22 miliardi e 100 milioni per attività alberghiera e commerciale.

Il decreto di approvazione del 1° Accordo è stato pubblicato sul BUR n. 49 del 17/6/97 rendendo da quella data vigenti l'accordo nel suo complesso e le varianti urbanistiche necessarie alla sua realizzazione.

Per alcuni interventi è stata conseguentemente rilasciata la concessione edilizia ed i lavori inizieranno al più tardi entro 10 mesi dalla data di pubblicazione sul BUR.

3.3. Il global service per le manutenzioni

Dal giugno 1997, anche il comune di Venezia come altre amministrazioni cittadine ha affidato la gestione delle manutenzione del patrimonio pubblico residenziale ad una società privata, la E&R che gestisce già circa 60 mila unità immobiliari a Roma e a Napoli ed ha maturato una forte specializzazione sui patrimoni pubblici in particolare quelli E.R.P.

Tab. 10a - Contributi ai privati per restauro e risanamento conservativo. Domande presentate

	Conto Capitale fabbricati	Capitale richiedenti	Conto Interesse unità immobiliari
1° bando	460	1.508	44
2° bando	590	2.270	196
3° bando	422	1.458	134
4° bando	378	1.269	175
5° bando	642	2.862	300
6° bando	766	3.208	318
7° bando	791	3.060	230
8° bando	623	2.534	224
Totale	4.672	18.169	1.621

Fonte: Ufficio Legge Speciale - Comune di Venezia

Tab. 10b - Contributi ai privati per restauro e risanamento conservativo. Domande ammesse al finanziamento

	Conto Capitale fabbricati	Capitale richiedenti	Conto Interesse unità immobiliare
1° bando	66	307	24
2° bando	289	1.065	53
3° bando	156	592	61
4° bando	117	442	51
5° bando	111	444	70
6° bando	199	826	100
7° bando	231	846	81
8° bando	314	1.054	224
Totale	1.483	5.576	664

Fonte: Ufficio Legge Speciale - Comune di Venezia

Tab. 11a - Finanziamenti per interventi di costruzione, recupero, acquisto dal 1/1/94 (importi in milioni)

Legge di finanziamento	programmati	impegnati
L.457/78	6.611	6.611
L.94/82 art. 4	11.452	11.452
L.798/84	39.395	39.240
L.910/87	40.852	39.610
L.67/88	31.091	28.764
L.R.45/1 86	4.867	4.867
L.139/92	126.738	111.614
L.539/95	43.990	13.100
L.515/96	22.549	1.925
Totale	327.545	257.183

Fonte: elaborazione SISTEMA su dati Comune di Venezia

Tab 11b - Finanziamenti stanziati e impegnati dalla Legge Speciale per tipologia di intervento (importi in milioni)

Tipologia di intervento	L.798/84		L.910/87		L.67/88		L.139/92		L.539/95		L.515/96		TOTALE	
	stanziati	impegnati	stanziati	impegnati	stanziati	impegnati	stanziati	impegnati	stanziati	impegnati	stanziati	impegnati	stanziati	impegnati
Interventi costruttivi	19.034	19.034	13.023	12.996	21.842	19.952	92.974	87.766	30.702	15.702	6.500	1.500	184.075	156.950
Manutenzione straordinaria e diffusa	1.946	1.945	5.332	5.317	3.872	3.734	20.079	20.054	6.984	6.722	425	425	38.638	38.197
Acquisizione immobili	18.415	18.261	22.497	21.297	3.377	3.078	17.328	17.328	7.006	6.700	15.624	84.247	66.664	
Eliminazione barriere architettoniche da immobili comunali											285	23	285	23
Totale	39.395	39.240	40.852	39.610	29.091	26.764	130.381	125.148	44.977	29.147	22.549	1.925	307.245	261.834

Fonte: elaborazione SISTEMA su dati Comune di Venezia

Tab. 12 - Interventi di nuova costruzione, recupero, acquisto, dall'1.1.1994, per fase di avanzamento (numero alloggi)

Nuova costruzione					
Soggetto attuatore	finanziati	appaltati	ultimati	prevista ultimazione '97	prevista ultimazione '98
Comune	38	54	36	(38)	(16)
ATER	59	8	28	(28)	
Totale	97	62	64	(66)	(16)
Recupero					
Soggetto attuatore	finanziati	appaltati	ultimati	prevista ultimazione '97	prevista ultimazione '98
Comune	64	246 + 200 p.l.	66	(88)	(151 + 200 p.l.)
ATER	160	107	29	(10)	
Totale	224	353 + 200 p.l.	95	(98)	(151 + 200 p.l.)
Acquisto					
Soggetto attuatore	finanziati	preliminare	definitivo		
Comune			190		
ATER					
Totale			190		

Leggi di finanziamento: L. 457/1978, L. 94/1982, L.139/92, L.R.45/86, L.67/1988, bilancio comunale

Fonte: Assessorato Urbanistica - Comune di Venezia

Tab. 13a1 - Interventi compresi nel 1° Accordo di Programma. Finanziamenti CER e Regione Veneto

	Tipologia intervento	Numero alloggi di nuova offerta	Numero alloggi recuperati	Finanziamento CER	Finanziamento Regione
Programma di Recupero Urbano:					
Giudecca					
Area Junghans	residenza studentesca	300 p.l.		20.000.000.000	
Sacca Fisola	recupero patrimonio comunale		282 (*)		6.952.500.000
Giudecca 95	recupero patrimonio comunale		95 (*)		3.330.000.000
Marghera					
Area Ca' Emiliani P.I.P.	residenza sovvenzionata	84			15.722.000.000
	residenza convenzionata	56			
	residenza libera	73			
Quartiere Ca' Emiliani	recupero patrimonio comunale		273 (*)		3.033.500.000
Marghera V. Case Nuove	alloggi di rotazione	24			3.740.000.000
Gazzera V. Perlan	alloggi di rotazione	74			12.925.000.000
Programma di Recupero Edilizio:					
Mestre V. Ciardi	residenza sovvenzionata	24			3.758.000.000
Totale		335 + 300 p.l.	650	20.000.000.000	49.461.000.000

Fonte: Assessorato Urbanistica - Comune di Venezia

* alloggi comunali interessati dagli interventi che non costituiscono nuova offerta

Le principali attività previste sono:

- la realizzazione di un'anagrafe del fabbisogno manutentivo sulla base di costanti ricognizioni sugli immobili;
- il servizio di pronta riparazione su guasto;
- l'elaborazione di un piano di manutenzione annuale esecutivo sulla base delle priorità individuate dall'Amministrazione Comunale che preveda:
- la manutenzione ordinaria programmata e periodica,
- la riattazione degli alloggi vuoti per la pronta messa a reddito,
- l'adeguamento normativo e funzionale degli immobili,
- la manutenzione straordinaria degli edifici comunali.

Dal giugno a settembre la società E&R ha

ricevuto oltre 1.000 richieste di intervento da parte degli inquilini in locazione negli alloggi di proprietà comunale.

Per oltre il 38% delle richieste l'intervento di manutenzione è già stato eseguito o è in esecuzione, per un altro 26% (lavori che superano 2 milioni di lire) è già stato effettuato il sopralluogo da parte dell'impresa e inserito in un programma di manutenzione in base all'urgenza, mentre per l'11% delle richieste deve essere ancora eseguito il sopralluogo. Rimane un 15% di lavori ordinati o già assegnati.

Ci sono inoltre un centinaio di richieste di intervento annullate perché la tipologia del lavoro richiesto era di competenza dell'inquilino e non della società di Service.

Tab. 13a2 -Interventi compresi nel 2° Accordo di Programma. Finanziamenti CER e Regione Veneto

Tipologia intervento	Numero alloggi di nuova offerta	Numero alloggi recuperati	Finanziamento CER	Finanziamento Regione
Programma di Recupero Urbano:				
Murano				
Area ex Conterie	residenza studentesca	280 p.l.		20.000.000.000
	residenza sovvenzionata	50		5.680.000.000
Campo S. Bernardo	recupero patrimonio comunale		56 (*)	2.350.000.000
Programma di Recupero Edilizio:				
Murano				
ex Convento Agostiniane	residenza sovvenzionata		39 (*)	7.268.000.000
Mestre				
Carpenedo-ex PLIP	residenza sovvenzionata	46		8.118.000.000
Chirignago-Circus	recupero patrimonio comunale		79 (*)	1.230.000.000
Gazzera-V. Cherso	recupero patrimonio comunale		102 (*)	3.219.000.000
V. Mancini	residenza sovvenzionata	20		2.688.000.000
Cavallino				
V. Equilia	recupero patrimonio comunale		25 (*)	2.350.000.000
Totale	166 + 280 p.l.	301	20.000.000.000	32.903.000.000

Fonte: Assessorato Urbanistica - Comune di Venezia

* alloggi comunali interessati dagli interventi che non costituiscono nuova offerta

3.4. Altre forme di offerta abitativa

Rispetto all'anno precedente i nuclei familiari ospitati in strutture ricettive (alberghi e residence) o ospitati presso parenti sono passati da 133 a 64 con una diminuzione percentuale di oltre il 51% (Tab.14).

Sono invece sensibilmente aumentati i contratti di affitto in alloggi convenzionati in base all'accordo con l'UPPI. Questa scelta oltre che

garantire una soluzione migliore per le famiglie in condizioni di emergenza, ha comportato notevoli risparmi di spesa da parte dell'Amministrazione Comunale. Attualmente la maggior parte dei contratti riguarda la Terraferma e solo una quota marginale il Centro Storico, dove gli sfratti per finita locazione sono sospesi dal 1991 con l'entrata in vigore della legge n.360.

Tab. 13 b - Interventi compresi nel Protocollo d'Intesa (ottobre 1995): Interventi di Recupero Edilizio

Zona	Numero alloggi di nuova offerta	Numero alloggi recuperati	TOTALE
Murano			
(Ex Agostiniane)		32 (*)	
Mestre			
Ex PLIP	46		
Via Ciardi	24		
Via Mancini	20		
Via Cherso		102	
Circus		79	
Cavallino			
Via Equilia		25	
Totale	90	238	328

Fonte: Assessorato Urbanistica - Comune di Venezia

* alloggi comunali in parte interessati da interventi di nuova offerta

Tab. 14 - Famiglie senza casa, collocate in albergo o residence, in affitto in alloggi UPPI

	Giugno 1996	Giugno 1997	Variazione %	Dicembre 1997
Alloggi UPPI	34	82*	141,2	94
Alberghi e residence	133	64	-51,9	59
Ospiti presso parenti	34	19	-44,1	27
Totale	201	165	-17,9	180

Fonte: Assessorato Casa - Comune di Venezia

* 74 in Terraferma e 8 in Centro Storico

4.**IL MERCATO
IMMOBILIARE****4.1. Compravendita e locazioni**

Il mercato immobiliare a Venezia nel corso del primo semestre del '96, continua a far registrare una caduta per quanto riguarda i contratti di compravendita, decremento che prosegue dal 1993 e non sembra riprendere quota (Tab.15). Questa trasformazione del mercato immobiliare comincia ad interessare anche gli altri capoluoghi del Veneto, che fino all'anno scorso non avevano subito questa inversione di tendenza.

Nei primi mesi del 1996 anche il mercato delle locazioni subisce un consistente ridimensionamento rispetto l'anno precedente (Tab.16).

4.2. L'offerta di abitazioni in affitto: le inserzioni pubblicate da il Gazzettino

Anche per il 1996 è stata effettuata l'indagine sulle offerte di alloggi in affitto pubblicata ogni domenica sul Gazzettino di Venezia.

Complessivamente nel corso del 1996 gli annunci comparsi sono stati 251, con un leggero incremento del 4,5% rispetto al 1995.

La distribuzione territoriale delle offerte di alloggi vede il 55,8% degli annunci concentrati in Centro Storico, mentre in Terraferma sono localizzati il 42,6% delle abitazioni offerte in affitto, nell'Estuario solo l'1,6%. I quartieri dove si registra il maggior numero di offerte sono in Centro Storico, S.Marco-Castello (19,9%) e Dorsoduro (13,9%) e S.Lorenzo-XXV Aprile (17,9%) in Terraferma.

La tipologia dei contratti risulta per il 35,9% destinata attraverso i patti in deroga alla popolazione residente, ma decisamente

prevalente, il 59,4%, è l'offerta di abitazioni per stranieri, non residenti, ad uso foresteria o altro. Rispetto al 1995 prevalgono questo tipo di contratti rispetto ai patti in deroga anche in conseguenza alla modifica della normativa nell'aprile del '96. Da tale data infatti le transazioni stipulate attraverso i patti in deroga non devono più essere siglate in presenza delle organizzazioni sindacali o degli inquilini.

Se si mette in relazione il tipo di contratto con le diverse zone del comune emerge che in Centro Storico l'assoluta maggioranza degli annunci (62,2%) è destinato a non residenti, foresteria o altro, mentre in Terraferma il 35,5% degli annunci è per contratti a patti in deroga e il 39,3% per altre forme di contratto (Tab.17). Il confronto con l'anno precedente evidenzia complessivamente una forte diminuzione degli annunci per patti in deroga soprattutto in Terraferma dove sono passati dal 53,6% al 35,9% del totale.

Per quanto riguarda le caratteristiche degli alloggi offerti, il 50,2% viene offerto già arredato, mentre la tipologia di abitazione prevalente è l'appartamento (82,9%) e solo l'8,8% degli annunci si riferisce a monolocali o miniappartamenti. Le dimensioni degli alloggi sono piuttosto ridotte, infatti il 73,3% ha una superficie fino a 60 mq. mentre un altro 13,9% fino a 40 mq.

Il costo mensile delle abitazioni ha subito un consistente incremento che si è tradotto in un aumento degli affitti superiori al milione e in una diminuzione soprattutto in Terraferma di affitti sotto le 800 mila lire, passati nell'ultimo anno dal 35,9% del totale al 17,8%. I canoni mensili richiesti continuano a mantenere anche rispetto al 1996 delle forti differenze tra zone

Tab. 15 - Contratti di compravendita nel Comune di Venezia e confronto con altri capoluoghi veneti (1991-1996)

Capoluoghi	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (1° semestre)
Venezia	4.394	3.629	5.374	4.43C	4.124	1.525
Verona	3.090	2.952	3.107	3.496	3.583	1.440
Vicenza	1.558	1.270	1.186	1.221	1.374	628
Padova	3.163	2.234	2.536	2.754	2.431	1.129
Treviso	910	840	773	872	1.044	581
Rovigo	629	535	505	771	626	343
Belluno	555	486	484	441	542	226
VENETO	14.299	11.946	13.965	13.991	13.724	5.872

Fonte: elaborazione SISTEMA su dati Ministero dell'Interno

Tab. 16 - Contratti di locazione nel Comune di Venezia e confronto con altri capoluoghi veneti (1991-1996)

Capoluoghi	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (1° semestre)
Venezia	7.152	6.424	9.521	7.471	10.030	2.472
Verona	8.799	8.601	9.328	9.633	9.503	4.851
Vicenza	2.052	2.218	2.731	3.214	3.412	1.615
Padova	4.722	5.156	5.612	5.010	5.086	2.249
Treviso	1.409	1.422	1.482	1.317	2.150	798
Rovigo	543	814	789	1.155	944	653
Belluno	651	661	764	766	887	446
VENETO	25.328	25.296	30.227	28.566	32.012	13.084

Fonte: elaborazione SISTEMA su dati Ministero dell'Interno

Tab. 17 - Tipi di contratto per zona della città sugli annunci Gazzettino 1996

Zona	Patti in deroga	Foresteria	Non residenti	Altro	Non indicato	Totale
Centro storico	37,1	3,6	37,9	20,7	0,7	100,0
Estuario	0,0	0,0	0,0	75,0	25,0	100,0
Terraferma	35,5	5,6	9,3	39,3	10,3	100,0
Totale	35,9	5,5	25,1	28,7	4,8	100,0

Fonte: indagine SISTEMA 1997

Tab. 18 - Affitti mensili degli alloggi per zona della città sugli annunci Gazzettino 1996

Zona	non indicato	< 800.000	tra 800.000 e 1.200.000	tra 1.200.000 e 2.000.000	> 2.000.000	Totale
Centro storico	0,7	3,7	19,1	62,5	14,0	100,0
Estuario	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Terraferma	3,6	17,8	61,7	15,0	1,9	100,0
Totale	3,2	15,6	44,0	32,8	4,4	100,0

Fonte: Indagine SISTEMA 1997

del comune: nel Centro Storico il 62,5% delle offerte è concentrato tra 1 milione e 200 mila e i due milioni, mentre in Terraferma i canoni richiesti sono compresi per il 61,7 % tra le 800 mila lire e 1 milione e 200 mila (Tab.18). Il canone medio degli alloggi nel territorio comunale per il 1996 risulta pari a 1 milione e 200 mila , e oscilla da un minimo di 400 mila lire ad un massimo di 5 milioni.

4.3. I contratti in affitto stipulati con i patti in droga

Complessivamente nel corso del 1996 sono stati stipulati 384 contratti in patti in deroga. Il 41% dei contratti del 1996 è stato stipulato nei primi tre mesi dell'anno, dal mese di aprile la normativa è stata modificata e nelle transazioni stipulate attraverso patti in deroga non è più richiesta la presenza dei rappresentanti delle associazioni dei proprietari o degli inquilini. L'universo di riferimento è costituito quasi esclusivamente dalle locazioni stipulate dall'UPPI che gestisce la quota maggiore del mercato (90,6%) per la quota rimanente si tratta

di contratti stipulati da ASPPI e SICET. Nel 1996 il 65,9% del totale delle transazioni a patti in deroga si riferisce a nuovi contratti, il 20,4% a rinnovi mentre per il 13,8% non è specificato il tipo di contratto.

L'assoluta maggioranza dei locatori corrisponde a un privato singolo e solo una quota marginale a società.

L'84% degli alloggi dati in locazione è usato in buone condizioni, solo il 7% è nuovo, ma c'è anche una quota di alloggi in cattive e mediocri condizioni.

La superficie delle abitazioni all'interno del Comune è pari a una media di 79 mq. per i nuovi contratti e 78 mq. per i rinnovi. Tale media è il risultato di situazioni molto diverse che variano da un minimo 45 mq. ad un massimo di 145 mq. Le differenze risultano ancora più marcate se si mettono in relazione le superfici delle abitazioni con le diverse zone del comune, infatti in Terraferma gli alloggi riferiti ai rinnovi, che sono il 68% del totale, hanno una superficie media pari a 79,4 mentre in Centro Storico, dove i nuovi contratti sono il 41,2%, hanno una superficie di 100 mq. (Tab.19).

Tab. 19 - Superficie delle abitazioni a patti in deroga 1996 (mq.)

Zona		%	Media	Moda	Minimo	Massimo
Centro storico	Rinnovi	47,0	62,5	60,0	60,0	65,0
	Nuovi contratti	41,2	100,8	60,0	60,0	165,0
	non dichiarato	11,8				
Terraferma	Rinnovi	18,0	79,5	75,0	45,0	145,0
	Nuovi contratti	68,0	79,4	80,0	28,0	160,0
	non dichiarato	14,0				
Isole ed estuario	Rinnovi	-	-	-	-	-
	Nuovi contratti	-	-	-	-	-
	Non dichiarato	-	-	-	-	-
Totale	Rinnovi	20,4	78,8	75,0	45,0	145,0
	Nuovi contratti	65,9	79,8	80,0	28,0	165,0
	Non dichiarato	13,8				

Fonte: elaborazione Osservatorio Casa 1997 su dati UPPI

In Centro Storico il canone mensile concordato con i patti in deroga, risulta decisamente maggiore per i nuovi contratti che raggiungono una media di 1 milione e 200 mila, con un incremento rispetto all'anno precedente di circa il 44%, mentre i canoni riferiti ai rinnovi sono

rimasti sostanzialmente uguali. In Terraferma rispetto al 1995 non si assiste ad un aumento dei canoni medi mensili che corrispondono a 790 mila lire per le nuove locazioni e 600 mila per i rinnovi (Tab.20).

Tab. 20 - Affitti mensili a patti in deroga 1996 (lire)

Zona		%	Media	Moda	Minimo	Massimo
Centro storico	Rinnovi	47,0	595.625	400.000	400.000	1.000.000
	Nuovi contratti	41,2	1.278.571	1.500.000	900.000	1.700.000
	Non dichiarato	11,8				
Terraferma	Rinnovi	18,0	599.590	500.000	250.000	1.300.000
	Nuovi contratti	68,0	790.987	800.000	200.000	1.500.000
	Non dichiarato	14,0				
Isole ed estuario	Rinnovi					
	Nuovi contratti					
	Non dichiarato					
Totale	Rinnovi	20,4	614.054	500.000	250.000	1.300.000
	Nuovi contratti	65,9	801.784	800.000	110.000	1.700.000
	Non dichiarato	13,8				

Fonte: elaborazione Osservatorio Casa 1997 su dati UPPI

PARTE SECONDA: APPROFONDIMENTI TEMATICI

A . LA FAMIGLIA VENEZIANA: Cambiamenti, mobilità residenziale e problema della casa

RAGIONI E METODO DEL LAVORO

I profondi processi demografici che hanno interessato a partire degli anni '50 il comune di Venezia sono stati nel passato più volte documentati e analizzati anche se dopo gli anni '80 non sono state più ricercate le ragioni e gli esiti di queste dinamiche¹.

Con la ricerca "La famiglia veneziana: cambiamenti, mobilità residenziale e problema della casa" promossa dall'Osservatorio Casa si è inteso analizzare e attualizzare le modificazioni della struttura sociale negli ultimi anni focalizzando, per quanto riguarda il periodo più recente i processi e le motivazioni della mobilità residenziale sul territorio.

Il lavoro, nel porsi il problema di indagare "oltre il saldo negativo" della popolazione e cioè concentrare l'attenzione sui processi in entrata e in uscita, entrambi consistenti, che determinano non solo un calo, ma anche un ricambio della popolazione e delle sue caratteristiche strutturali, si è posto l'obiettivo di rispondere in che misura questi processi sono determinati (come sicuramente era valido nel passato) dal problema della casa (costi, qualità edilizia), piuttosto che da nuove ragioni come il lavoro e la qualità urbana. Coerentemente con questi obiettivi il riferimento delle ricerche e indagini è stata la famiglia e non solo gli individui, in quanto meglio rappresenta il legame con l'insieme delle questioni dell'abitare.

I PROCESSI DI TRASFORMAZIONE SOCIO DEMOGRAFICA DELLE FAMIGLIE VENEZIANE

Declino demografico e trasformazioni sociali

Nel corso dei 12 anni che separano il 1984 dal 1996 la popolazione iscritta all'anagrafe del comune è passata da 333.905 a 292.737 abitanti, con un calo del 12,3% calo imputabile per il 56,3% al saldo migratorio e per il 43,7% alla differenza tra nati e morti. La dinamica negativa che ha interessato tutti i quartieri della città, ad esclusione del Cavallino è stata più intensa nel Centro Storico, dove la popolazione è calata del

20,9% con un contributo del saldo migratorio pari al 38,9%, che nella Terraferma (-10,1%) dove però il saldo migratorio ha inciso per il 69,1% e nell'Estuario (-6,4%) con una incidenza del 9,7% del movimento migratorio.

Al 1996 sull'insieme delle 126.332 famiglie quelle composte da un unico componente hanno raggiunto 40.373 unità pari al 32%. Questo valore supera il 40% in tutti i quartieri del Centro Storico (ad eccezione della Giudecca), mentre è inferiore al 30% nel resto della città ad eccezione del Lido (34%), San Lorenzo (33,3%) e Piave (36,7%). Le famiglie grandi sono ormai un fatto residuale: il 3,5% ha più di cinque componenti, mentre quelle con due e tre componenti sono rispettivamente il 27,3% e il 22,4%.

L'analisi della struttura delle famiglie rappresenta uno dei dati più interessanti che può fornire l'indagine attraverso i dati anagrafici. La dinamica generale dal 1984 al 1996 fa registrare una crescita del peso delle famiglie unipersonali che passano dal 27,9% al 32% ed un calo delle coppie con figli dal 42,4% al 34%, mentre resta sostanzialmente stabile l'incidenza delle coppie senza figli (da 17,6% a 18,1%). Le altre tipologie di famiglie, numericamente ridotte, crescono.

L'età del capofamiglia contribuisce a spiegare ulteriormente la caratterizzazione dei nuclei, al 1996 solo il 10,2% ha meno di 34 anni ed oltre il 36% più di 65 anni, con una evoluzione positiva solo per i nuclei con capofamiglia ultrasessantacinquenne.

La dinamica degli ultimi 12 anni evidenzia un progressivo aumento delle famiglie al cui interno non esistono componenti in condizione professionale, erano il 34,5% nel 1984 e sono, il 39,4% nel 1996. Parallelamente diminuiscono di quasi il 10%, passando dal 47,6% al 38,7%, le famiglie con un solo componente in condizione professionale, ma crescono quelle con due o più, dal 17,9% al 21,9%.

Nel 1996 tutti i quartieri del Centro Storico vedono una marcata prevalenza (45%) di nuclei senza componenti in condizione professionale, al Lido la percentuale raggiunge il 40% e a S.Lorenzo il 41,7%.

QUADRO 1 A.
**CONSISTENZA E VARIAZIONE
DELLA POPOLAZIONE NEL COMUNE
DI VENEZIA (1984-1996)**

MODALITÀ'	CENTRO STORICO	ESTUARIO	TERRAFERMA	TOTALE
POPOLAZIONE RESIDENTE AL 1996	67.955	44.968	179.814	292.737
VARIAZIONE % 1984-1996	-20,9	-6,4	-10,1	-12,3
POPOLAZIONE MAGGIORE DI 65 ANNI AL 1996	25,5	19,4	19,8	21,0
VARIAZIONE % DELLA POPOLAZIONE MAGGIORE DI 65 ANNI (1984-1996)	1,2	35,8	53,7	32,0
POPOLAZIONE RESIDENTE NATA A VENEZIA AL 1996	77,0	80,1	65,0	70,1
VARIAZIONE % DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE NATA A VENEZIA (1984-1996)	-21,4	-7,3	-8,0	-11,7

Fonte: dati Venis e Sistema

¹ Osservatorio Economico 1970 "Il Patrimonio Edilizio di Venezia Insulare", Venezia.

Censis 1973 "Caratteri dell'esodo della popolazione dal centro insulare di Venezia, Roma.

A.A.V.V. 1978 "La casa a Venezia" Rivista veneta n.28-29
L.Ciacci, G.Ferracuti 1980 "Abitare a Venezia negli anni '80", Milano.

Coses a cura di G. Zanon 1982 "Indagine sui trasferimenti di residenza da e per la città storica di Venezia nel 1980", Venezia.

Nei quartieri della Terraferma si raggiunge una situazione di equilibrio tra i nuclei senza e quelli con un componente in posizione professionale, circa il 38%, ma soprattutto crescono di molto, raggiungendo quasi il 22% con valori ancora superiori nei quartieri periferici, quelli dove sono due i componenti in condizione professionale, così come si raddoppiano quelli

QUADRO 2 A.
CONSISTENZA E VARIAZIONE DELLE
FAMIGLIA NEL COMUNE DI VENEZIA
(1984-1996)

MODALITA'	CENTRO STORICO	ESTUARIO	TERRAFERMA	TOTALE
FAMIGLIE AL 1996	32.946	18.343	75.043	126.332
VARIAZIONE % DELLE FAMIGLIE 1984 - 1996	-16,7	1,2	0,8	-4,4
STRUTTURA DELLA FAMIGLIA AL 1996 (%)				
Famiglie unipersonali	42,3	29,2	28,1	32,0
Coppie senza figli	16,2	17,1	19,2	18,1
Coppie con figli	25,5	37,9	36,7	34,0
Famiglie allargate	0,5	0,4	0,6	0,6
Famiglie allargate con figli	1,2	2,0	1,9	1,7
Famiglie monoparentali	9,9	8,5	9,1	9,2
Famiglie monoparentali allargate	1,5	1,6	1,6	1,6
Famiglie aggregate	3,0	3,4	2,7	2,9
Totali	100,0	100,0	100,0	100,0
VARIAZIONE % FAMIGLIE UNIPERSONALI (1984 - 1996)	-11,1	12,0	28,0	9,3
COMPOSIZIONE DELLA FAMIGLIE PER NUMERO DI COMPONENTI IN CONDIZIONE PROFESSIONALE AL 1996 (%)				
0	44,9	35,8	37,9	39,4
1	39,0	41,4	37,9	38,7
2	14,8	19,4	21,9	19,7
>2	1,3	3,4	2,3	2,2
Totali	100,0	100,0	100,0	100,0
VARIAZIONE % DELLE FAMIGLIE CON NESSUN COMPONENTE IN CONDIZIONE PROFESSIONALE (1984 - 1996)	-7,5	20,0	17,9	9,2
COMPOSIZIONE DELLE FAMIGLIE PER CAPITALE EDUCATIVO AL 1996				
Almeno 1 laurea	16,3	7,5	8,4	10,4
Due diplomi	8,7	7,5	10,0	9,3
Almeno un diploma	23,6	21,1	24,6	23,8
Nessun titolo superiore	51,3	63,9	56,9	56,5
Totali	100,0	100,0	100,0	100,0
VARIAZIONE % DELLE FAMIGLIE CON NESSUN COMPONENTE CON TITOLO DI STUDIO SUPERIORE (1984 - 1996)	-32,5	-10,4	-17,3	-20,5

Fonte: dati Venis e Sistema

dove sono più di due.

La ripartizione territoriale delle famiglie per capitale educativo evidenzia:

- i quartieri del Centro Storico, Lido, S.Lorenzo e Piave come le zone caratterizzate da una maggior incidenza di nuclei con componenti laureati;
- l'Estuario, la Giudecca e i quartieri di Favaro, Cipressina, Marghera e Malcontenta come le aree dove più basso è il capitale educativo;
- i restanti quartieri di Mestre, Favaro, Carpenedo, Bissuola, Terraglio, Chirignago-Gazzera sono le zone a maggior incidenza di diplomati.

La popolazione in condizione professionale del Comune di Venezia risulta concentrata per il 36,7% nelle occupazioni intellettuali e di servizio e per il 20% nelle occupazioni esecutive dequalificate; le mansioni esecutive qualificate assorbono il 16,2% e quelle tecniche circa il 6%; le funzioni commerciali il 13% circa e infine le occupazioni di rango elevato assorbono l'8,3% degli occupati.

Il processo di trasformazione e sostituzione socio-professionale determinatosi dall'84 al '96 ha prodotto la diminuzione complessiva della popolazione in posizione professionale del 4,2%, quale risultato del calo del 20% in Centro

Storico, del 2,2% nell'Estuario e della crescita della Terraferma del 2,4%. A questo calo complessivo ha corrisposto un aumento delle occupazioni di stato professionale più elevato ed un calo delle occupazioni esecutive. All'interno delle professioni legate al commercio e al turismo, sono diminuiti gli esercenti mentre sono cresciuti gli occupati in particolare quelli attivi in mansioni qualificate.

Nel Centro Storico il processo di sostituzione fa registrare una dinamica che vede in crescita solo le occupazioni di rango elevato e quelle commerciali qualificate, mentre calano tutte le altre e soprattutto quelle esecutive che quasi si dimezzano. Nell'Estuario alla crescita delle occupazioni di rango elevato si affianca un significativo aumento degli occupati nelle mansioni commerciali.

Maggiormente articolata e composita è la trasformazione intervenuta in Terraferma. Crescono in tutti i quartieri le persone impiegate in occupazioni di rango elevato, quelle riferite a occupazioni intellettuali e di servizio e quelle tecniche (fa eccezione il quartiere Piave che presenta un profilo allineato con il Centro Storico). Calano del 34%, i residenti con occupazioni esecutive. Gli esercenti restano sostanzialmente stabili, crescono gli occupati in

QUADRO 3 A.
STRUTTURA PROFESSIONALE DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE

STRUTTURA PROFESSIONALE	CENTRO STORICO		ESTUARIO		TERRAFERMA		TOTALE	
	v.a. 1996	var.% 1984-1996	v.a. 1996	var.% 1984-1996	v.a. 1996	var.% 1984-1996	v.a. 1996	var.% 1984-1996
Occupazioni di rango elevato	3.618	26,9	1.063	48,9	4.213	77,3	8.894	49,7
Occupazioni intellettuali e di servizio	8.424	-12,3	3.979	8,7	26.999	13,2	39.402	6,2
Occupazioni tecniche	1.075	-13,7	1.375	-16,6	3.932	14,4	6.382	0,8
Occupazioni esecutive qualificate	3.609	43,2	3.936	-20,6	9.862	-34,1	17.407	-33,8
Occupazioni esecutive dequalificate	3.064	-40,7	3.755	-11,0	14.690	3,8	21.509	-8,6
Occupazioni commerciali	2.249	-13,6	1.532	27,6	3.105	-0,1	6.886	-0,4
Occupazioni commerciali qualificate	802	13,6	643	51,3	1.808	40,6	3.253	34,6
Occupazioni commerciali dequalificate	1.067	-18,2	441	62,1	2.132	6,2	3.640	1,6
Totali	23.908	-19,8	16.724	-2,2	66.741	2,4	107.373	1,2

Fonte: dati Venis e Sistema

mansioni commerciali e turistiche qualificate mentre gli occupati in mansioni dequalificate commerciali crescono solo tra i residenti di Marghera-Catene e Malcontenta.

LA MOBILITA' RESIDENZIALE NEI PRIMI ANNI '90

Attraverso l'anagrafe comunale si sono selezionati tutti i nuclei familiari dove si è verificato un cambio di residenza di almeno uno dei componenti. L'analisi ha riguardato tutti gli spostamenti sia quelli interni al comune sia quelli esterni². Nel caso degli immigrati esterni, per impossibilità di accedere alle informazioni, gli individui che si spostano sono stati fatti coincidere con le famiglie di origine, così come nel caso degli emigrati in altro comune la famiglia di destinazione coincide con gli individui che si spostano.

Tab. 1 A - Individui emigrati per zona di origine e destinazione

Origine/ destinazione	Centro storico	Estuario	Terraferma	Fuori Venezia	Totali
Centro storico	8.276	1.223	2.618	1.579	13.696
Estuario	821	6.149	660	1.168	8.798
Terraferma	1.150	391	25.743	12.971	40.255
Fuori Venezia	3.024	1.411	8.718	-	13.153
Totali	13.271	9.174	37.739	15.718	75.902

Fonte: dati Venis e Sistema

Tab. 2 A - Famiglie emigrate per zona di origine e destinazione

Origine/ destinazione	Centro storico	Estuario	Terraferma	Fuori Venezia	Totali
Centro storico	5.031	768	1.737	1.225	8.761
Estuario	557	3.173	479	795	5.004
Terraferma	783	266	14.006	8.940	23.995
Fuori Venezia	2.392	1.070	5.961	-	9.423
Totali	8.763	5.277	22.183	10.960	47.183

Fonte: dati Venis e Sistema

² Vengono denominati e/immigrati interni gli spostamenti di residenza interni al comune e e/immigrati esterni gli spostamenti da/verso altri comuni.

Consistenza, direzione e tipologia dei cambi di residenza

Nel periodo '92-'96 hanno cambiato residenza 75.902 persone. Di queste 15.718 sono emigrate verso altri comuni e 13.153 provengono da altri comuni. Complessivamente le emigrazioni più le immigrazioni con l'esterno del comune rappresentano il 38% degli spostamenti; i cambi di residenza interni ai singoli quartieri sono pari al 31,8% mentre il restante 30,2% è rappresentato dagli spostamenti tra diversi quartieri del comune di Venezia.

I processi legati al cambio di residenza hanno coinvolto 47.183 famiglie, nuclei cioè che si sono spostati nel loro insieme o che si sono modificati in conseguenza dei flussi migratori. I cambi di residenza evidenziano una quota elevata di spostamenti interni all'Estuario (mediamente il 60%) e nel Centro Storico dove rappresentano una quota, superiore al 35%. Nella Terraferma, invece, sul totale dei cambi di residenza la mobilità interna ai singoli quartieri assume un peso minore.

Per tutti i quartieri della città, le emigrazioni dal comune rappresentano la seconda (e in alcuni della Terraferma la prima) meta nei cambi di residenza.

Mediamente sul totale delle famiglie trasferite l'11,5% nel Centro Storico, il 13,3% nell'Estuario e il 32,2% nella Terraferma, ha lasciato il comune di Venezia.

I trasferimenti che hanno origine da fuori comune (immigrati) hanno destinazione per il 60% nella Terraferma, il 22,9% nel Centro Storico e il 17,1% nell'Estuario.

Il Centro Storico, è la zona della città dove, sul totale dei cambi di residenza il peso di quanti arrivano da fuori comune è più alto. Nelle altre zone il rapporto è inverso, è cioè più elevata la quota di quanti escono dal comune rispetto agli immigrati

Il calo demografico della popolazione risulta quindi accompagnato:

- nel Centro Storico, da significativi processi di ricambio, che ne modificano i pesi, con popolazione proveniente dall'esterno del Comune;

- nella Terraferma, da sostituzioni determinate da acquisizione di popolazione dal Centro

Storico e anche dall'esterno, e di perdite prevalentemente indirizzate verso altri comuni. I processi di spostamento residenziale che interessano singoli individui sono i più consistenti, rappresentano il 37,8% dei trasferimenti in origine dai singoli quartieri. Di questi poco meno di un terzo (9,5%) riguarda persone sole che si trasferiscono all'interno del comune e continuano a vivere da sole, il 6% interessa soli che emigrano in altri comuni. La restante quota produce modificazioni nella struttura delle famiglie:

- il 2,5% degli spostamenti dei soli produce delle coppie;
 - il 3,9% è rappresentato da persone sole che si coniungono a nuclei familiari precostituiti;
 - il 15,9% sono persone sole che si staccano da un nucleo e vanno a vivere fuori comune. Consistenti, in particolare all'interno del comune, sono i flussi in mobilità che coinvolgono parti di nuclei familiari. Questo processo ha determinato:
 - l'unione di nuclei familiari (2%);
 - la scissione di una famiglia con il conseguente spostamento di una parte che si unisce ad un nucleo esistente (16,5%);
 - la scissione di una famiglia con creazione di un nuovo nucleo (15,1%);
 - la scissione di una famiglia con il trasferimento di una parte fuori comune (1,6%).
- Nell'intero comune si registra una maggior consistenza di persone sole che provengono da fuori comune e che vengono a vivere da sole rispetto alla quota di soli che emigrano, rispettivamente il 9,1% contro il 6%, mentre la dinamica in uscita che interessa nuclei familiari risulta invece più consistente di quelli in entrata. Questo complesso processo presenta significative differenze nelle diverse parti della città.
- Il Centro Storico, in rapporto con l'esterno del comune, si caratterizza per la sua alta attrattività di persone sole che vanno a vivere da sole (13,8%) o che si coniunge a nuclei esistenti (9,1%), processo questo che incide

notevolmente nella struttura delle famiglie in quanto quelli che vivono da soli che emigrano sono il 5% e quanti emigrano da soli staccandosi da un nucleo rappresentano il 6,5%.

A fronte di un saldo positivo del numero di trasferimenti tra il Centro Storico e l'esterno del comune si registra però un saldo negativo degli spostamenti interni.

La Terraferma è interessata dall'alta mobilità interna sia di persone che di famiglie, oltre che da flussi provenienti dal Centro Storico e in uscita verso altri comuni.

Considerando la tipologia della famiglia complessivamente nel comune, i flussi che hanno avuto origine nei diversi quartieri hanno interessato 37.760 nuclei dove almeno un componente ha cambiato residenza, mentre in entrata nei quartieri i nuclei coinvolti sono stati 36.223.

Questo processo ha determinato un aumento delle famiglie unipersonali (circa 4000 unità) e delle coppie (1642), crescono anche le tipologie di famiglie "anomale" quali le famiglie allargate e quelle aggregate. Si dimezzano, come conseguenza diretta delle dinamiche che hanno come causa/effetto il cambio di residenza, le coppie con figli: sono 17.149 in origine e 8.185 in destinazione.

L'incidenza sulla struttura della popolazione del saldo migratorio per classe di età evidenzia un processo in calo ma con sostituzione di popolazione più giovane nel Centro Storico, al Lido e Murano, un ulteriore invecchiamento a Pellestrina-S.Pietro in Volta e Burano; crescita accompagnata da un aumento più consistente della popolazione con età inferiore ai 44 anni a Cavallino-Treporti.

Nella Terraferma si registrano una crescita ridotta delle classi d'età più giovani (inferiori a 24 anni) ed un calo per tutte le altre, ma particolarmente accentuato nella classe 25-34 anni che rappresenta la fascia di formazione di una famiglia autonoma.

Quest'ultimo fattore emerge anche dal bilancio dei flussi tra l'esterno e il comune di Venezia nel

Tab. 3 A - Famiglie emigrate per tipologia della famiglia (valori percentuali)

Zona di origine	Famiglie unipersonali	Coppie senza figli	Coppie con figli	Famiglie allargate	Famiglie allargate con figli	Famiglie monoparentali	Famiglie monoparentali allargate	Famiglie aggregate	Totale
Centro storico	27,6	8,2	38,0	0,9	4,2	13,9	3,1	4,1	100,0
Estuario	20,1	8,6	47,3	0,9	5,3	10,8	3,1	3,9	100,0
Terraferma	19,1	8,7	47,7	1,1	5,2	11,8	3,0	3,4	100,0
Totale	21,2	8,5	45,4	1,0	5,0	12,2	3,1	3,6	100,0

Fonte: dati Venis e Sistema

Tab. 4 A - Famiglie immigrate per tipologia della famiglia (valori percentuali)

Zona di origine	Famiglie unipersonali	Coppie senza figli	Coppie con figli	Famiglie allargate	Famiglie allargate con figli	Famiglie monoparentali	Famiglie monoparentali allargate	Famiglie aggregate	Totale
Centro storico	42,6	10,8	17,7	1,8	4,4	9,1	4,4	9,1	100,0
Estuario	29,8	14,6	25,2	1,7	7,2	6,7	4,5	10,2	100,0
Terraferma	30,5	14,2	23,9	2,0	6,6	8,6	4,8	9,3	100,0
Totale	33,3	13,4	22,6	1,9	6,2	8,5	4,7	9,4	100,0

Fonte: dati Venis e Sistema

suo complesso, infatti la classe d'età 25-34 è quella dove si verificano le maggiori uscite (6090) e le maggiori entrate (4619) con un saldo negativo di 1.471 individui.

Un processo importante nella struttura familiare determinato dai trasferimenti di residenza è rappresentato dalla modifica del numero di persone in condizione professionale all'interno dei nuclei.

Crescono di peso le famiglie al cui interno non c'è nessun componente in condizione professionale (passano dal 22,3% al 24,8%) e quelle con un solo componente (da 44,3% a 47,3%), mentre diminuiscono la loro incidenza quelle con due o più componenti in posizione professionale (da 33,4% a 27,9%).

Gli individui in condizione professionale che cambiano residenza all'interno e all'esterno al comune di Venezia nel periodo '92-'96 sono 35.463. Di questi le persone più mobili, anche in relazione alla loro consistenza, sono quelli attivi in occupazioni intellettuali e di servizio (36,9%) seguiti dalle occupazioni esecutive qualificate (20,7%) e dequalificate (14,5%).

Il processo di sostituzione determinato dal saldo con l'esterno del comune è pari a meno 1.788 attivi come risultato di 6281 immigrati e 8.069 emigrati.

Il processo di filtraggio verso l'alto in termini di struttura sociale, viene confermato anche dall'indicatore sul capitale educativo della famiglia; i nuclei con almeno una persona laureata sono pari all'11% del totale di quanti si spostano dai quartieri della città e costituiscono il 13,3% di quanti vi arrivano, crescono anche quelli dei diplomatici e calano le famiglie senza nessun componente con un titolo di studio superiore: solo il 49,3% in uscita e il 46,9% quelli in entrata. Il fenomeno è molto più accentuato nel Centro Storico e nei quartieri centrali di Mestre.

LE MOTIVAZIONI DEI TRASFERIMENTI E DEI NUOVI INGRESSI NEL CENTRO STORICO E NELLA CITTÀ LAGUNARE DI VENEZIA: I RISULTATI DI UNA INDAGINE CAMPIONARIA

Attraverso l'ausilio di un questionario è stato intervistato un campione³ rappresentativo di famiglie che nel periodo '92-'96 sono immigrate ed emigrate dal Centro Storico e dalla città lagunare provenendo o dirette verso la città di Terraferma o altri comuni.

Le tematiche indagate con l'indagine sono:

- le caratteristiche socio-demografiche dei componenti e del nucleo familiare;
- le motivazioni che hanno determinato il trasferimento;
- le condizioni abitative e le relazioni tra cambio di residenza e questione abitativa;
- i rapporti e le relazioni con il territorio.

I modelli dei flussi migratori

Il primo elemento di rilievo che emerge dall'indagine è rappresentato dalla modalità del trasferimento.

Nel 76,4% dei casi di quanti se ne sono andati dal Centro Storico e l'83,1% degli immigrati il trasferimento di residenza è stato contemporaneo da parte di tutto il nucleo, mentre per gli altri è avvenuto in tempi successivi da parte dei diversi componenti della famiglia.

Il trasferimento è avvenuto in occasione del matrimonio solo per una quota ridotta di immigrati (11%), mentre è stata la ragione dell'allontanamento dal Centro Storico per quasi un quarto degli emigrati (23,5%).

Le motivazioni determinanti i flussi migratori

La scelta del cambio di residenza con spostamento da e verso la città storica e lagunare ha rappresentato, per oltre il 30% dei nuclei in mobilità nel periodo '92-'96, una costrizione, avrebbero preferito restare dove

Tab. 5 A - Popolazione emigrata secondo la posizione nella professione (valori percentuali)

Zona di origine	Occupazioni di rango elevato	Occupazioni intellettuali e di servizio	Occupazioni tecniche	Occupazioni esecutive qualificate	Occupazioni esecutive dequalificate	Occupazioni commerciali	Occupazioni commerciali qualificate	Occupazioni commerciali dequalificate	Totale
Totale centro storico	13,3	34,7	4,8	14,7	14,6	8,0	3,7	6,1	100,0
Totale estuario	6,7	26,2	6,5	22,6	22,7	6,6	4,8	3,9	100,0
Totale terraferma	6,3	41,2	6,1	14,3	21,4	4,5	2,9	3,4	100,0
Totale	8,8	36,9	6,1	14,5	20,7	5,4	3,9	3,7	100,0

Fonte: dati Venis e Sistema

Tab. 6 A - Popolazione immigrata secondo la posizione nella professione (valori percentuali)

Zona di origine	Occupazioni di rango elevato	Occupazioni intellettuali e di servizio	Occupazioni tecniche	Occupazioni esecutive qualificate	Occupazioni esecutive dequalificate	Occupazioni commerciali	Occupazioni commerciali qualificate	Occupazioni commerciali dequalificate	Totale
Totale centro storico	17,3	33,2	5,1	12,5	14,9	7,1	4,9	5,1	100,0
Totale estuario	7,4	25,6	6,4	22,8	21,4	7,6	5,0	3,8	100,0
Totale terraferma	7,2	39,2	6,1	13,6	22,1	4,8	3,6	3,4	100,0
Totale	8,8	36,9	6,1	14,5	20,7	5,4	3,9	3,7	100,0

Fonte: dati Venis e Sistema

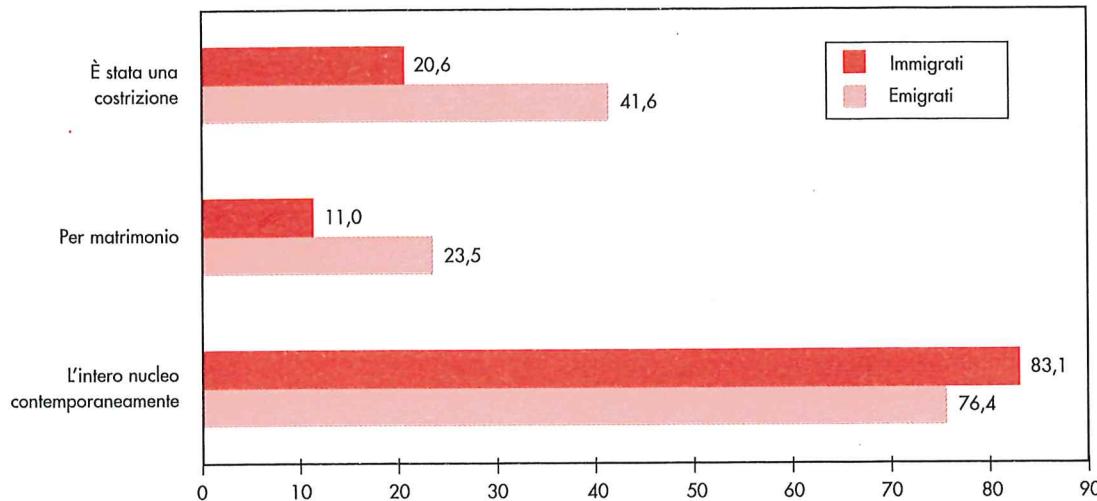


Grafico 1 A - Famiglie emigrate ed immigrate: ragioni e modalità del trasferimento (valori percentuali)

erano ma non avevano alternative. Questa non possibilità di scelta riguarda in misura maggiore gli emigrati (41,6%) rispetto agli immigrati (20,6%). Lasciare Venezia, anche solo per la Terraferma, rappresenta ancora un processo di "costrizione" che riguarda in misura prevalente:

- le famiglie più piccole, il 43,3% di quelle unipersonali, il 47,2% delle coppie senza figli e il 57,1% delle monoparentali;
- oltre il 50% dei nuclei con capofamiglia in condizione non professionale.

Le motivazioni che hanno determinato il trasferimento sono state articolate in quattro grandi gruppi: gli spostamenti per lavoro, i costi e la qualità degli alloggi, le ragioni familiari e affettive, la qualità urbana e la dotazione di servizi.

Per gli emigrati dal Centro Storico e dall'Estuario il problema della casa rappresenta la ragione determinante: per il 61,8% è il primo motivo dello spostamento, per il 29,7% rappresenta il secondo e il terzo per il 13,9%. Il lavoro ed i motivi familiari entrambi con il 14,5% sono indicati al secondo posto nella graduatoria delle motivazioni. Rilevante è notare come queste ragioni o sono determinantì (rappresentano il primo motivo) altrimenti assumono un ruolo marginale come ragioni complementari, (secondo o terzo) al trasferimento. La qualità urbana e dei servizi risulta il motore del trasferimento solo per una quota ridotta di nuclei (9,1%), anche se assume un peso più consistente come secondo e terzo motivo.

Per quanti immigrano nel Centro Storico e nella città lagunare⁴, il lavoro risulta per quasi la metà dei nuclei immigrati (48,1%) la motivazione principale.

Sono molto consistenti anche i nuclei trasferitisi per ragioni familiari e affettive, il 35,8% lo ha indicato come primo motivo, il 16,7% come secondo e il 4% come terzo. Contrariamente a quanti emigrano, le caratteristiche e le qualità urbane della città insulare assumono un ruolo più consistente nella scelta di insediamento delle famiglie: il 16% la definisce la ragione primaria del trasferimento, per il 13,3% è il secondo motivo e per il 12,6% il terzo.

La struttura socio-economica delle famiglie incide in misura non marginale nella determinazione delle ragioni che danno origine al trasferimento di residenza.

Le questioni legate al problema della casa ed in particolare ai costi della casa, incidono in misura maggiore per i nuclei familiari comunque strutturati: coppie (66,7%), coppie con figli (64,4%) famiglie allargate (73,7%) e famiglie monoparentali (71,4%), rispetto alle persone sole (48,3%) e ai nuclei aggregati (27,3%). Per queste ultime tipologie, infatti, assumono un peso considerevole anche le motivazioni legate al lavoro, alla famiglia e alla qualità urbana.

La casa è inoltre al primo posto per oltre il 70% dei giovani (capofamiglia minore di 34 anni), mentre tra gli anziani, per i quali acquistano rilevanza le motivazioni legate alla famiglia e alle questioni urbane, "solo" il 55% la indica quale prima ragione del trasferimento.

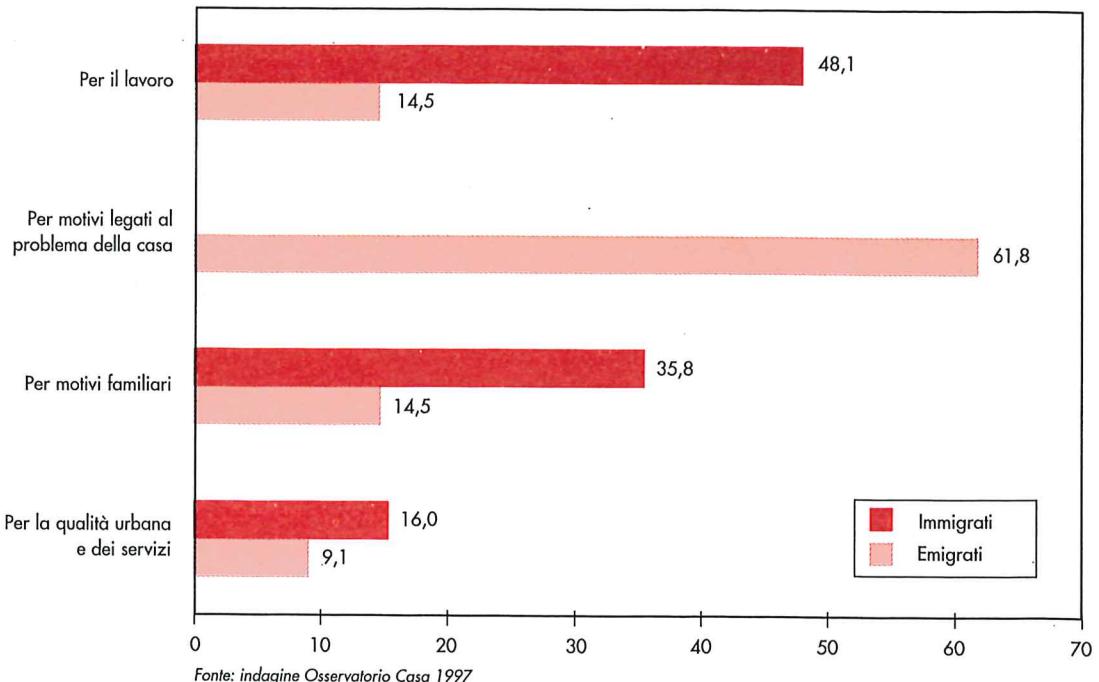
Per oltre il 65% dei capifamiglia occupati in forma dipendente è sempre la casa il primo motivo di trasferimento, mentre tra quanti sono attivi in occupazioni di rango elevato e in quelle intellettuali e di servizio il lavoro incide nella scelta rispettivamente per il 20% e 33%. Per questi e per quanti lavorano nelle professioni intermedie in forma autonoma gli aspetti legati alla qualità urbana incidono per oltre il 15%.

A conferma della diretta relazione tra capacità economiche (rappresentate dalla collocazione professionale) e rilevanza del problema della casa, anche tra quanti sono in condizione non professionale si evidenzia una netta divaricazione tra quelli in condizione non professionale senza laurea per i quali la casa pesa per il 63,8% e quanti sono in possesso di laurea (42,1%).

³ Il campione è stato estratto dell'universo dei nuclei familiari che nel periodo 92-96 ha cambiato residenza. Le interviste sono state 353 per gli immigrati e 354 per gli emigrati, il livello di confidenza del campione è pari al 95% per un margine di errore del 4%.

⁴ Non è stato posto il tema della casa come ragione del trasferimento in quanto dalle analisi effettuate in altre occasioni dall'Osservatorio Casa si evidenzia come i differenziali dei prezzi e i procedimenti di sfratto sono origine di spostamenti in uscita e non in entrata nel Centro Storico.

Grafico 2 A - Famiglie emigrate ed immigrate: prima motivazione del trasferimento (valori percentuali)



Tra gli immigrati nel Centro Storico e lagunare i nuclei con capofamiglia in condizione non professionale attribuiscono molta importanza alla città e alla famiglia, così come quelli con età maggiore di 55 anni, mentre per i giovani la ragione principale del trasferimento è rappresentato dal lavoro.

“L'esodo” da Venezia e il problema della casa

Come si è evidenziato dalla lettura della struttura delle famiglie e dei modelli di trasferimento, il processo legato alle emigrazioni dal Centro Storico e dall'Estuario è stato determinato in larga misura da scissioni e ricongiungimenti di nuclei familiari.

Analizzando la matrice: numero di componenti dell'attuale nucleo familiare e persone che vivevano nell'ultimo alloggio a Venezia (anche considerando i processi demografici intervenuti negli anni conseguenti al trasferimento), si evidenzia come nel 51,4% dei casi il nucleo attuale risulta più piccolo del numero di componenti che abitava nell'alloggio a Venezia, per il 40,3% è uguale e solo 8,3% dei nuclei sono più grandi. Il titolo d'uso dell'alloggio prima e dopo il trasferimento costituisce un indicatore di causa/effetto della casa nei processi di mobilità residenziale.

Complessivamente si registra un consistente passaggio dell'affitto alla proprietà: attualmente

i proprietari che hanno cambiato residenza sono il 68,2% erano il 44,2%, gli affittuari sono il 25,2% erano il 45,8%.

Complessivamente il 61,8% degli emigrati giudica il nuovo alloggio migliore di quello lasciato a Venezia e solo l'8,9% lo ritiene peggiore.

Gli indicatori riferiti ai costi dell'alloggio attuale e quello lasciato a Venezia spiegano le differenze di qualità:

- il 42,6% paga un canone maggiore e il 22,9% uguale;
- il 67,3% ha acquistato una casa che costa di più al metro quadro.

In termini dimensionali però il miglioramento non risulta così accentuato come emerge dal giudizio complessivo, infatti:

- per quanto riguarda la superficie il 49,4% non fa registrare modificazioni, il 23,8% ha un alloggio più piccolo e il 26,8% più grande;
- il numero di stanze è uguale per il 40,7% delle famiglie, più piccolo per il 29,1% e maggiore per il 30,2%.

Il trasferimento fa registrare quindi un aumento dei costi della casa accompagnato da una migliore qualità ma non sempre da maggiori dimensioni.

Analizzando le caratteristiche fisiche dell'ultimo alloggio a Venezia si evidenzia come la qualità abitativa incida ancora in misura non marginale nelle scelte di trasferimento, elemento questo

Tab. 7 A - Titolo di godimento dell'alloggio attuale secondo il titolo di godimento dell'ultimo alloggio a Venezia (valori percentuali)

Titolo di godimento dell'alloggio in affitto	Affitto pubblico	Affitto privato	Proprietà	Uso gratuito	Totale
Affitto pubblico	64,3	28,6	7,1	0,0	100,0
Affitto privato	4,8	72,3	22,9	0,0	100,0
Proprietà	6,7	36,9	54,7	1,8	100,0
Uso gratuito	3,4	2,6	2,1	0,0	100,0
Totale	45,8	8,8	44,2	1,2	100,0

Fonte: Indagine Osservatorio Casa 1997

che spiega ulteriormente i differenziali di costo, maggiori nelle nuove località di residenza esterne a Venezia:

- il 12,1% delle famiglie abitava al piano terra; e tra queste l'8,5% era soggetta ad acqua alta;
- il 23,7% degli alloggi non era luminoso;
- il 42,9% era umido.

Va comunque evidenziato che gli effetti sul patrimonio abitativo di quanti hanno lasciato Venezia, proprio in ragione delle modalità di trasferimento che in misura considerevole hanno interessato singole persone o parti di nuclei familiari, sono stati limitati: infatti il 91,8% è ancora abitato, solo 1,5% è destinato ad altro uso e l'1,2% è vuoto, mentre il 5,5% non è a conoscenza di quanto è successo.

La lettura delle indicazioni che attengono:

- alla costrizione piuttosto che scelta di lasciare Venezia,
 - alla motivazione legata ai costi della casa,
 - ai maggiori costi delle nuove abitazioni,
 - al rilevante aumento dei proprietari,
 - ad una medio bassa qualità degli alloggi;
- indicano come l'apparente contraddizione tra l'affermazione "si lascia Venezia per i costi della casa" mentre si trova esternamente una casa che costa di più, vada letta nei termini di impossibilità di trovare a Venezia una casa a parità di condizioni e di costi. Non solo, ma anche che questa impossibilità si viene a determinare in molti casi come conseguenza di disdette dei contratti di affitto e/o sfratti veri e propri.

Il 42,7% dei nuclei familiari emigrati comunque non tornerebbe ad abitare a Venezia o nell'Estuario da dove è partito. Questo trova ragione oltre che nel giudizio relativo al nuovo alloggio giudicato positivo dal 61,8% degli intervistati anche nella valutazione complessiva

della zona dove abita attualmente, in riferimento ai servizi, alle relazioni sociali, alla distanza dal luogo di lavoro, di studio, alle qualità ambientali, che il 56,3% giudica migliori, il 26,6% sostanzialmente uguali e il 17,1% peggiori. Giudizio che coinvolge in misura maggiore i nuclei con capofamiglia giovane (63,3% migliore) rispetto agli altri.

I motivi per cui ritornerebbe ad abitare a Venezia la maggioranza degli emigrati (57,3%) sono legati essenzialmente ai legami familiari - affettivi (58,2%), alla vicinanza al luogo di lavoro (13,2%) e alla qualità della città (28,6%). Qualora si consideri oltre al primo, anche il secondo e terzo motivo per cui ritornerebbero, emerge come la qualità complessiva di Venezia, rappresentata dalle caratteristiche ambientali, di relazione, dall'assenza di traffico, rumore e inquinamento e dall'offerta artistica e culturale, rappresenta il secondo motivo di eventuale ritorno per il 48,1% dei nuclei e il terzo per il 39,1%. Le condizioni a cui viene subordinato il ritorno, risultano in misura preponderante legate ai costi della casa.

Qualora si consideri la prima condizione posta per tornare, il 60,2% indica la possibilità di trovare una abitazione che a parità di costo offra le stesse condizioni qualitative di quella abitata attualmente. Le altre condizioni legate alle caratteristiche specifiche della città incidono in misura decisamente minore, ad eccezione dell'accessibilità: l'11,4% indica come primo motivo di un possibile ritorno il miglioramento dei trasporti pubblici, dei parcheggi e dei collegamenti con la Terraferma e con gli altri centri del Veneto. Miglioramento degli accessi e dei servizi vengono però indicati rispettivamente come il secondo dal 16,1% e 12,7% e il terzo motivo, 5,9% e 8,5%.

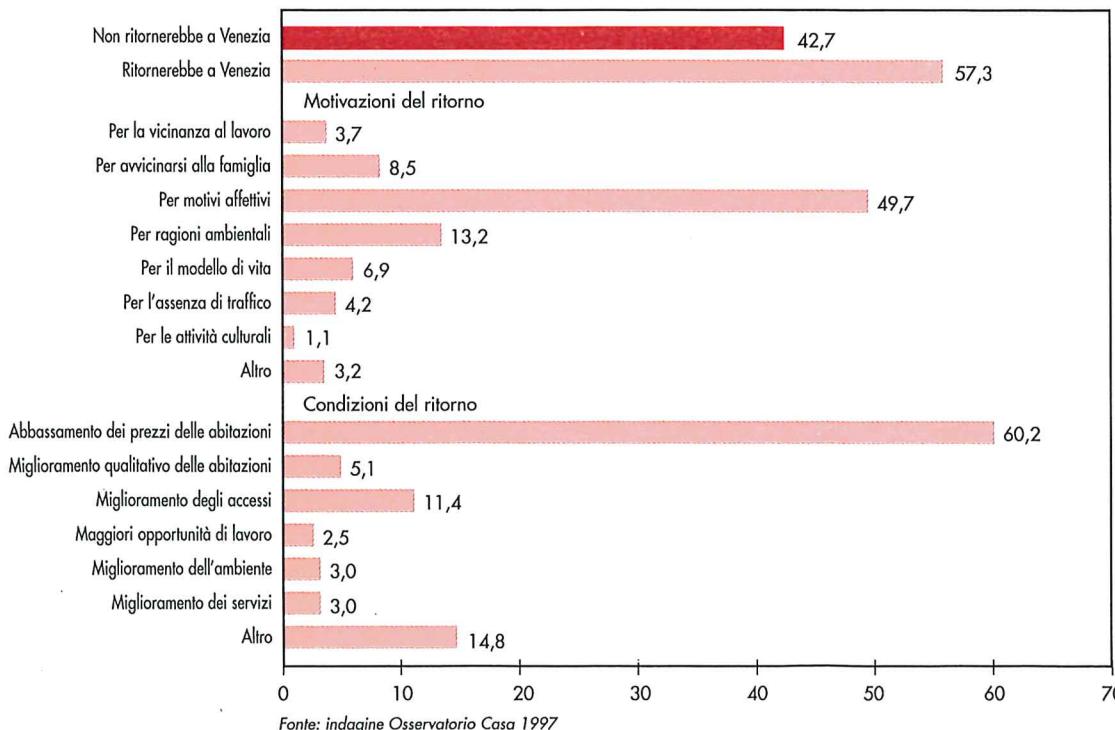
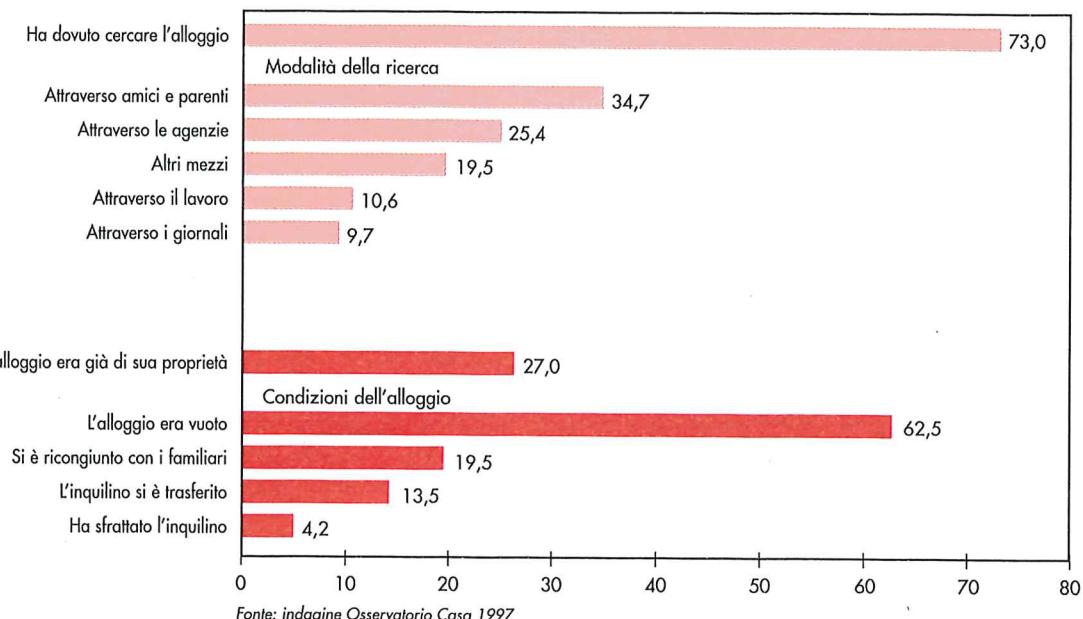


Grafico 3 A - Famiglie emigrate: motivazioni e condizioni per il ritorno a Venezia (valori percentuali)

Grafico 4 A - Famiglie immigrate: ricerca dell'alloggio (valori percentuali)



Fonte: indagine Osservatorio Casa 1997

I modelli d'uso del patrimonio abitativo dei "nuovi" veneziani

Complessivamente il 56,7% dei nuclei familiari immigrati abita una casa in proprietà e il 29,3% in affitto, l'8,4% ha l'uso gratuito e il 5,7% ha trovato soluzione nel patrimonio pubblico.

Le famiglie unipersonali, che rappresentano il 22,7% dei nuclei immigrati, sono quelle dove più bassa è la proprietà dell'alloggio (50%) e per contro più alto l'uso gratuito (19,7%), condizione quest'ultima più alta anche nei nuclei con capofamiglia più giovane.

L'affitto privato supera il 30% tra le famiglie strutturate con o senza figli, mentre la quota maggiore di quanti sono andati nelle case pubbliche si trova tra le famiglie allargate (12,5%) e monoparentali (12,5%).

L'età risulta una delle condizioni determinanti nel consentire l'accesso alla proprietà della casa, è infatti molto più alta tra i maggiori di 45 anni rispetto a quanti ne hanno di meno.

La condizione professionale infine, rappresentando un indicatore indiretto del reddito, evidenzia alcune distribuzioni attese, ma anche dei comportamenti probabilmente legati alla mobilità e alle caratteristiche della professione.

Costituiscono dei risultati attesi la rilevante quota di proprietari tra i capofamiglia appartenenti alle professioni di rango elevato (70,3%) e tra quelli in condizione non professionale, in particolare se in possesso di laurea (74,5%), così come le quote maggiori del 30% in affitto tra quanti esercitano professioni esecutive nell'industria, gli artigiani e commercianti.

Si caratterizzano invece come elementi legati alla mobilità professionale e alle caratteristiche del lavoro:

- la quota di nuclei in affitto con capofamiglia attivo nelle professioni intellettuali e di servizio (38,2%) e in quelle intermedie svolte in modo autonomo (50%) o alle dipendenze (36,5%);
- la quota elevata di quanti hanno l'uso gratuito dell'alloggio tra i dipendenti nei servizi di tipo

esecutivo (38,1%).

Complessivamente il 66% degli immigrati dichiara che le condizioni del proprio alloggio sono buone e il 16,9% ottime, il 14,8% mediocri e solo il 2,4% cattive.

Il giudizio qualitativo largamente positivo deriva anche dal consistente intervento effettuato prima di entrare nell'attuale alloggio: il 58,8% ha infatti svolto lavori, di cui il 28,5% di manutenzione straordinaria, il 16% di ristrutturazione dell'alloggio e il 13,1% anche dell'edificio.

Un indicatore contemporaneamente delle modalità che hanno caratterizzato l'ingresso a Venezia e delle caratteristiche del mercato è rappresentato dalla ricerca dell'alloggio.

Il 27% degli immigrati era già proprietario dell'alloggio, di questi:

- il 62,5% è potuto entrarvi senza problemi in quanto era vuoto;
- nel 4,2% dei casi la liberazione è avvenuta a seguito di sfratto dell'inquilino, mentre per il 13,5% dei nuclei l'inquilino si è trasferito trovando una sistemazione senza ricorrere allo sfratto; in ogni caso il 5,2% dei nuovi immigrati ha prodotto direttamente un altro cambio di residenza;
- per quasi il 20% si è trattato di una riunificazione ad un nucleo che già occupava l'alloggio.

Quanti invece hanno dovuto cercare l'alloggio, lo hanno trovato attraverso i canali di amici e parenti nel 34,7% dei casi, indice questo che comunque si tratta in larga misura di persone con rapporti già costituiti a Venezia; si sono rivolti a giornali ed agenzie rispettivamente il 9,7% e il 25,4%, mentre i datori di lavoro hanno risolto il problema della ricerca dell'alloggio per il 10,6% dei casi.

Il 26,7% degli immigrati ha abitato in un altro posto prima della casa attuale e di questi il 47,5% per oltre un anno. Il 54,5% ha abitato in appartamenti ammobiliati, il 19,3% da amici o parenti e il 20,5% in altre soluzioni provvisorie. Siamo quindi in presenza, almeno per circa il 30% degli immigrati, di ingressi che avvengono

attraverso stabilizzazioni successive. Non tutti gli immigrati si caratterizzano come "nuovi" veneziani, il 40,3% aveva già abitato a Venezia. Di questi il 37% aveva lasciato Venezia prima del 1980.

Le motivazioni che avevano originato l'allontanamento da Venezia di quanti vi sono ritornati erano legate soprattutto al lavoro e studio per 47,9% degli intervistati a matrimonio e motivi familiari (29,8%). Il problema della casa aveva inciso in modo solo marginale.

LA CASA È ANCORA IL MOTIVO PER CUI SI LASCIA VENEZIA: UN CONFRONTO CON IL PASSATO

La "storia" delle ricerche sulle motivazioni del trasferimento da Venezia consente di fare riferimento a due analisi che per dimensione e importanza risultano assimilabili a questa. Si tratta del lavoro del CENSIS del 1970 dal titolo

"I caratteri dell'esodo della popolazione dal centro insulare di Venezia" che partendo da un'indagine diretta su un campione di "emigrati" dal Centro Storico e dal Comune, individua le loro caratteristiche e i motivi che li hanno indotti a lasciare la città e si riferisce al periodo 1964-1968. La seconda è stata condotta dal COSES e ha per titolo "Indagine sui trasferimenti di residenza da e per la città storica di Venezia nel 1980. Le condizioni dell'alloggio e le caratteristiche dei nuclei trasferiti".

Limitando il confronto alle motivazioni che hanno determinato lo spostamento da Venezia si evidenzia come la casa sia stata e sia tuttora, anche se con caratteristiche diverse, il motivo principale dei flussi in uscita.

La lettura incrociata delle tre indagini dimostra come la questione della casa si presenta come una costante rilevante nel tempo. Anche nella ricerca del COSES dove il motivo dell'abbandono riferito alla casa risulta pari al

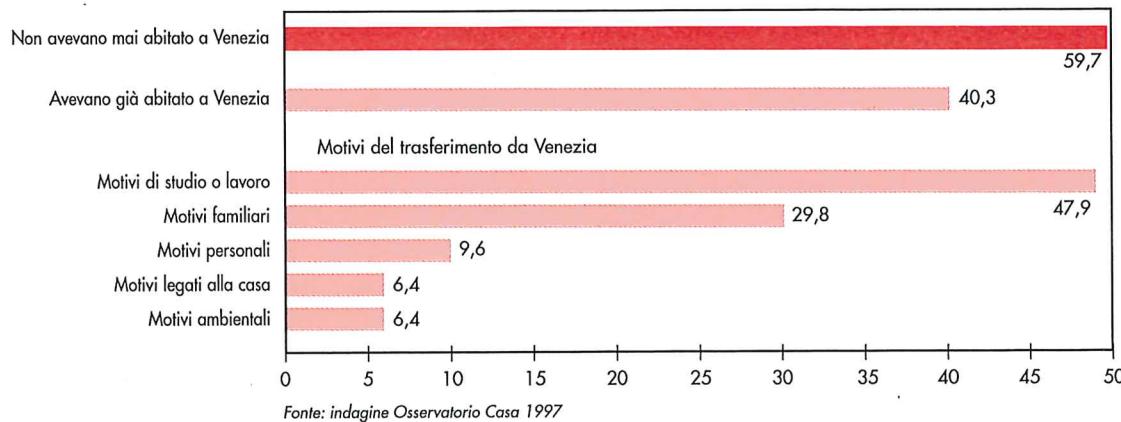


Grafico 5 A - Famiglie immigrate che avevano già abitato a Venezia e motivo del trasferimento fuori Venezia

Tab. 8 A - Motivi fondamentali degli spostamenti dal Centro Storico e Isole

Motivi	1964/68*		1980**	1992/96***
	verso Terraferma	verso comuni di cintura		
Abitativi	61,2	34,0	45,3	61,8
Lavoro	32,1	15,1	10,2	14,5
Familiari		11,3	33,6	14,5
Ambientali/psicologici, altro	3,9	28,3	10,9	9,1
Non risposto	1,8	11,3		
Totali	100,0	100,0	100,0	99,9

* Fonte Censis

** Fonte Coles

*** Fonte Osservatorio Casa-Sistema

Tab. 9 A - Articolazione dei motivi abitativi che hanno determinato il trasferimento dal Centro Storico e Isole

Motivi	1964/68*		1980**	1992/96***
	verso Terraferma	verso comuni di cintura		
Costi della casa a Venezia	48,4	16,7		55,3
Ricerca di abitazione migliore	50,8	72,2	41,5	7,8
Acquisto/vendita	1,6	11,1	1,9	
Sfratto			56,6	27,5
Assegnazione alloggio pubblico				9,4
Totali	100,0	100,0	100,0	100,0

* Fonte Censis

** Fonte Coles

*** Fonte Osservatorio Casa-Sistema

45% viene definito che “anche il 34% dei motivi familiari sono spesso riconducibili a carenze abitative...”.

Entrando nell’articolazione delle motivazioni riferite al problema casa si sviluppano le differenze che attengono ai tre diversi periodi di riferimento.

Nel periodo 64-68, che comprende l’esodo conseguente all’alluvione del ‘66, i fattori legati alla qualità dell’abitazione risultano più rilevanti dei costi, in particolare tra quanti si trasferiscono nei comuni della prima cintura rispetto alla Terraferma. Qualità e costi si intrecciano comunque fortemente come viene commentato nella ricerca del CENSIS “A prima vista sembra esistere una grossa contraddizione nell’affermazione ricavabile dai dati, secondo i quali man mano che peggiora il livello della abitazione aumenta la preoccupazione per il costo d’affitto delle abitazioni stesse. È però evidente che tale preoccupazione non è riferita tanto al costo dell’abitazione posseduta, quanto a quella migliore che eventualmente si può trovare continuando a risiedere nel Centro Storico; ed è confermato ancora una volta che l’alto prezzo di “abitazioni discrete” nel Centro Storico spinge all’esodo chi non dispone di consistenti possibilità economiche”.

Nel 1980, oltre alle cause direttamente riconducibili alle inadeguatezze dell’alloggio (41,5%) si evidenzia il peso dell’espulsione dovuto a sfratti (56,6%). Va precisato però, da un lato che il periodo di riferimento è quello

dell’avvio dell’equo canone, che anche in conseguenza dell’applicazione del parametro di degrado applicato a tutto il Centro Storico di Venezia con il conseguente abbassamento del livello dei fitti aveva provocato una consistente disdetta di contratti, dall’altro il termine sfratto in quella indagine non era inteso in senso strettamente tecnico, ma si riferiva ad un insieme di cause di allontanamento che comunque gli intervistati percepivano come sfratto. Si tratta quindi in molti casi di motivazioni che possono essere fatte risalire al tema più generale dei costi e della capacità a pagare delle famiglie.

I risultati dell’indagine condotta sugli emigrati nel periodo ‘92-’96 evidenziano come si siano sostanzialmente ridotte, fino ad incidere in misura marginale, le motivazioni

dell’abbandono determinate da differenziali di qualità tra gli alloggi della città storica ed insulare rispetto alla Terraferma e ai comuni esterni. Sono invece le dinamiche del mercato immobiliare quelle che determinano gli spostamenti di residenza che trovano origine nel problema della casa e che sono oltre il 60% del totale.

Dinamiche del mercato immobiliare, derivanti dai differenziali di prezzo tra Centro Storico e Terraferma⁵ e dallo sfratto che in larga misura oggi trova ragione nel passaggio dall’equo canone a patti in deroga (con relativi aumenti di costi).

⁵ Si veda il primo e il secondo numero del bollettino dell’Osservatorio Casa

La "domanda abitativa debole", quella parte di domanda caratterizzata dall'intreccio tra precarietà economica - o vera e propria povertà - e disagio abitativo è un campo di indagine poco esplorato dalle analisi tradizionali del fabbisogno abitativo e solo di recente si è affacciato alla riflessione culturale e politica a partire dalle analisi sulla povertà da un lato, e dalla sempre più diffusa consapevolezza dell'inadeguatezza delle politiche abitative pubbliche.

Questo lavoro di indagine rappresenta un primo tentativo di far emergere una realtà poco conosciuta, quella appunto delle relazioni tra precarietà economica e disagio abitativo, individuando le figure sociali coinvolte, il peso delle problematiche abitative nei processi di impoverimento, la tipologia dei disagi abitativi. Ma vogliono anche evidenziare la molteplicità e la diffusione degli interventi dei soggetti, pubblici e del privato sociale che operano nell'area della povertà, gli obiettivi raggiunti e le difficoltà incontrate, i progetti in corso di elaborazione.

Il percorso di analisi

Utilizzare i tradizionali indicatori della domanda abitativa, avrebbe consentito di raggiungere risultati parziali rispetto alla complessità delle problematiche che la questione comporta, per questo l'analisi è stata approntata con rilevazioni di tipo prevalentemente qualitativo, condotte con la collaborazione degli operatori che per ruolo istituzionale, funzione sociale, volontà soggettiva, costituiscono i "terminali" cui si rivolgono persone e nuclei con gravi e improcrastinabili difficoltà di ordine economico, sociale, abitativo. Operativamente, si è fatto ricorso ai seguenti strumenti conoscitivi:

- interviste mirate a 48 operatori del privato-sociale, parrocchie e gruppi a queste collegati, responsabili di mense e dormitori, associazioni del volontariato, cooperative e sindacati, alcuni presidenti dei Consigli di Quartiere;
- censimento dell'utenza dell'Assessorato alle Politiche Sociali dell'anno 1996, approfondito attraverso interviste ad operatori di alcuni servizi;
- analisi dei disagi socio-economici e abitativi espressi dai richiedenti collocati nella vigente graduatoria di edilizia residenziale pubblica. La scelta di percorrere sentieri di analisi diversificati sconta anche alcuni limiti: in particolare, i diversi livelli di approfondimento (commisurati alla ricchezza di informazioni recuperate), e un apparato statistico che consente solo in modo parziale l'individuazione delle aree di sovrapposizione tra le indagini, e che ha consigliato di evitare stime quantitative aggregate.

Povertà economica, ma non solo

Disoccupazione, precarietà lavorativa ed economica, rottura dei legami familiari, multiproblematicità, isolamento sociale: questi sono i caratteri ricorrenti che, in misura diversa, connotano l'universo delle persone singole e dei nuclei che si rivolgono ai servizi dell'Assessorato alle Politiche Sociali e agli operatori del volontariato cercando aiuti materiali, sussidi economici, sistemazioni alloggiative, lavoro. Sono portatori di una domanda che contiene elementi di povertà economica strettamente connessi ad altri tipi di povertà, quale quella relazionale o riferita all'ambito socio-familiare, ovvero al patrimonio educativo e professionale, il cui intreccio rende molto problematica l'uscita autonoma dal

Tab. 1 B - Richieste dei singoli utenti per area territoriale

Quartiere	Casa	Contrib. Economico	Lavoro	Totale	numero richieste/pop res. x 1000
Centro Storico	37	213	16	266	3,8
Isole ed Estuario	20	67	6	93	2,0
Terraferma	45	442	21	508	2,8
altro *	175	95	19	289	-
Totale	277	818	62	1.157	3,9

Fonte: Censimento utenza dell'Assessorato alle Politiche Sociali, 1996

* strutture residenziali, protette, ecc.

Tab. 2 B - Richieste dei nuclei familiari per area territoriale

Quartiere	Casa	Contrib. Economico	Lavoro	Totale	num. richieste/nuclei res. x 1000
Centro Storico	29	147	6	182	9,6
Isole ed Estuario	10	69	10	89	6,8
Terraferma	77	463	54	594	11,0
Altro	5	4	1	10	-
Totale	121	683	71	875	10,2

Fonte: Censimento utenza dell'Assessorato alle Politiche Sociali, 1996

B. **POVERTÀ E DISAGIO ABITATIVO**

circuito assistenziale, fino a configurare situazioni di vera e propria esclusione sociale. Alcuni dati quantitativi aiutano a dimensionare il problema: nel corso del 1996 ai servizi dell'Assessorato alle Politiche Sociali sono pervenute oltre 2.000 richieste di intervento, avanzate da 1.157 persone sole (anziani percettori di redditi minimi da pensione, uomini maturi esclusi dal mercato del lavoro...) e da 875 nuclei (famiglie monoparentali, famiglie numerose monoredito) cui si aggiungono i circa 800 cittadini stranieri che si sono rivolti per aiuto al Servizio Immigrati e Rifugiati. Anche tra i 2.147 richiedenti collocati nella vigente graduatoria per l'assegnazione di alloggi pubblici - collettivo diverso, anche se in parte intersecato al precedente - sono riconoscibili situazioni di particolare precarietà economico-sociale: il 33% dei nuclei è formato da anziani; il 13% ha al proprio interno persone disabili o non autosufficienti; il 15% è seguito dagli operatori sociali. Circa 600 famiglie (il 28%, ma il dato è sottostimato) percepiscono redditi che le collocano sotto la soglia di povertà.

Le tipologie del disagio abitativo

Il peso delle problematiche abitative incide molto nel determinare la richiesta di intervento ed è in aumento negli ultimi anni, secondo la valutazione concorde degli operatori sociali pubblici e privati intervistati e non solo per le famiglie povere, ma anche per quelle a basso reddito, così come del resto testimonia anche il rapido aumento del tasso di riformazione della domanda di assegnazione di abitazioni pubbliche. È una domanda che si presenta diversificata nelle motivazioni e nei soggetti che la esprimono e che richiede non risposte indifferenziate, spesso poco efficaci, ma la messa in campo di una gamma ampia e articolata di interventi coerenti rispetto ai fattori di insorgenza del disagio.

L'esclusione abitativa

È la fascia estrema del disagio abitativo, costituita dai senza casa: persone che dormono all'aperto o in ripari di fortuna, in strutture d'accoglienza messe a disposizione dal Comune o dalle associazioni private, o costrette a vivere in abitazioni improvvise.

Figura centrale di questa tipologia sono gli

immigrati, non solo - e non tanto - a causa del basso reddito, ma soprattutto per il rifiuto dei proprietari di affittare o per la loro disponibilità a farlo solo per segmenti di mercato improponibili ad altri soggetti e a fatti speculativi che alimentano situazioni di grave sovraffollamento e coabitazione.

La priorità del problema abitativo emerge dalle interviste agli operatori del privato sociale, secondo i quali 90% dei circa 800 stranieri passati per l'ufficio nel corso del 1996 ricercava una soluzione alloggiativa.

Una ricerca che solo in misura minima passa attraverso la richiesta di assegnazione di un'abitazione pubblica: nella vigente graduatoria solo 25 richiedenti sono stranieri.

Questo dato è significativo dell'incapacità del sistema di accesso all'E.R.P. di cogliere i bisogni di cui sono portatori gli immigrati, che si diversificano sensibilmente in relazione alle fasi dei percorsi (e ai progetti) migratori e che richiederebbero la predisposizione di tipologie specifiche di offerta residenziale: strutture per l'accoglienza temporanea o stagionale, alloggi per la "seconda accoglienza", abitazioni di edilizia sociale.

Allo stato attuale la risposta alle esigenze abitative degli immigrati è ancora nella fase dell'emergenza e si concretizza in (pochi) posti letto nei dormitori e in alcune situazioni di ospitalità presso parrocchie. Solo di recente il Comune ha avviato l'iter per la sistemazione di un edificio da destinare alla prima accoglienza. Insieme agli immigrati, nell'area dell'esclusione abitativa si collocano le figure più "tradizionali" dei "senza fissa dimora", in parte ospitati la notte presso i dormitori, utenti delle mense, che vivono spesso di sussidi economici e di aiuti materiali.

Sono in gran parte uomini, soprattutto di età matura o anziani spesso con problemi di etilismo; ma anche giovani-adulti tossicodipendenti o persone dimesse dagli ospedali psichiatrici o dal carcere.

È un segmento di popolazione per il quale più evidente è la saldatura tra esclusione sociale e esclusione abitativa e per il quale l'intervento abitativo non può che rappresentare uno dei passaggi di una strategia di recupero e reinserimento sociale, a questa funzionale: un esempio è il progetto, in fase di avvio da parte della Sicurezza Sociale, di reperimento di un'abitazione per la costituzione di un "gruppo

Tab. 3 B - Domande nella graduatoria E.R.P. per tipologia di disagio espresso

Tipologia del disagio abitativo	Centro Storico	Isole ed Estuario	Terraferma	Dato mancante	Totale
Senza casa	43	12	82	15	152
In condizione di disagio abitativo	233	66	200	7	506
Sfratto esecutivo	287	67	465	7	826
Senza punteggi per condizione abitativa	177	50	413	23	663
Totale	740	195	1.160	52	2.147

appartamento” formato da utenti dell’Asilo Notturno “Morion”, struttura protetta finalizzata alla riconquista dell’autonomia personale, che potrebbe essere integrato con l’attribuzione ai “senza fissa dimora” di borse-lavoro di formazione professionale.

Il disagio abitativo grave

È definito dai tradizionali indicatori di inadeguatezza o inidoneità dell’abitazione: antigienicità, sovraffollamento, coabitazione forzata, barriere architettoniche. Scomparsa dai grandi numeri, questa tipologia di disagio è presente in modo diffuso e in misura significativa tra la popolazione povera, ma anche tra le famiglie a basso reddito, che non riescono a sostenere i costi richiesti per accedere a condizioni abitative civili. Si vedano a questo proposito sia le valutazioni espresse dagli operatori del privato sociale (che indicano nelle carenze abitative il fattore di disagio più frequente tra i percettori di redditi modesti), sia la distribuzione delle priorità di assegnazione attribuite ai richiedenti di alloggi pubblici: tra questi il 24% - con punte ben più elevate tra i poveri e tra i residenti nel Centro Storico - esprimono condizioni abitative estremamente degradate e tali da configurare, per una parte non marginale, situazioni di esclusione abitativa “nascosta”.

Essere povero e vivere in condizione di grave disagio abitativo non rappresenta comunque una garanzia per l’assegnazione di una abitazione di E.R.P., sia a causa del sottodimensionamento dell’offerta pubblica, sia in quanto il meccanismo di selezione della domanda solo parzialmente riesce a ordinare gerarchicamente i richiedenti sulla base della gravità dei disagi espressi.

L’espulsione abitativa

Interessa prevalentemente famiglie che hanno perso la propria abitazione in seguito a soggio conseguente a provvedimento di sfratto, ma anche a rottura - spesso traumatica - dei legami familiari. Anche in questi casi il reddito è elemento discriminante nell’impedire il reperimento di un’abitazione sostitutiva a prezzi di mercato.

Nel 1996 gli sloggi per “finita locazione” o per “necessità del proprietario” hanno interessato circa 200 famiglie in possesso dei requisiti di accesso all’E.R.P., attualmente assegnatarie di alloggi pubblici o in attesa di assegnazione e temporaneamente alloggiati in abitazioni private convenzionate col Comune o ospitate in strutture alberghiere o presso parenti.

Ben più ampia è l’area di famiglie a rischio di espulsione a causa di provvedimenti di sfratto esecutivo che rappresenta il motivo di disagio più ricorrente nella graduatoria E.R.P., coinvolgendo 826 famiglie, il 39% circa dei richiedenti.

Fin dai primi anni ‘80 il Comune di Venezia è stato costretto dalla cosiddetta “emergenza

abitativa” a praticare una politica di accesso all’edilizia pubblica che ha riconosciuto la massima priorità alle famiglie sfrattate, destinando loro una quota rilevante delle disponibilità abitative. Questa politica ha l’indubbio merito di evitare che i processi di espulsione abitativa producano situazioni di eccessiva onerosità del fitto, di degrado abitativo, di esclusione abitativa, ma in presenza di una ridotta offerta abitativa e mancando altri strumenti di intervento ha comportato anche la riduzione del tasso di copertura di segmenti di domanda altrettanto grave e non differibile. Quantitativamente limitata, ma potenzialmente rilevante, è l’entità delle famiglie (circa 20) sloggiate per morosità nel pagamento del fitto o della spese condominiali, esito ultimo di situazioni di “povertà abitativa”, ospitate in albergo a carico della Sicurezza Sociale con poche probabilità di una rapida alternativa abitativa.

La perdita dell’abitazione può essere provocata anche da rotture traumatiche dei legami familiari: è questo il caso delle 35 donne, sole o con figli, costrette a lasciare la casa a causa di maltrattamenti e ricoverate in strutture protette, al cui interno la permanenza si trascina spesso per lunghi periodi.

La povertà abitativa

È indotta da costi di gestione dell’abitazione, eccessivamente elevati rispetto alle capacità di spesa delle famiglie e tali da innescare processi di impoverimento o da rendere ancora più acuta la precarietà economica.

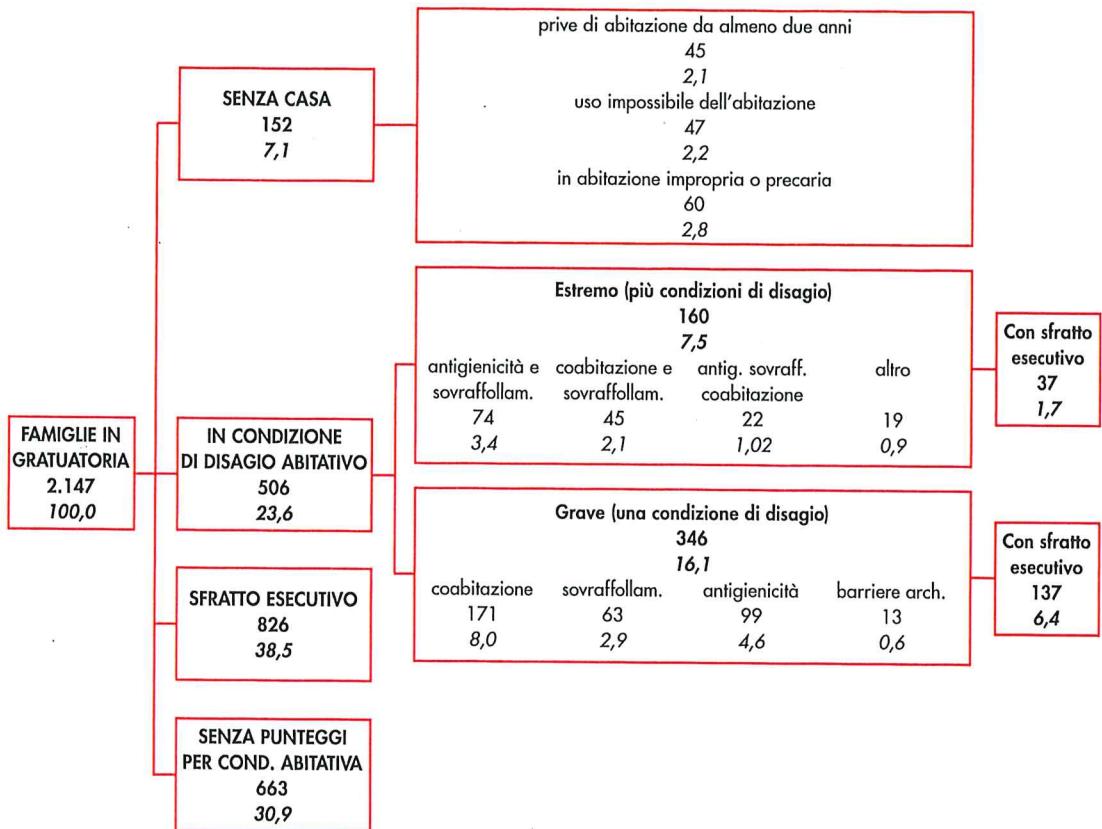
L’introduzione nel 1992 dei “patti in deroga” ha provocato una notevole spinta verso l’alto dei fitti privati: l’indagine promossa dall’Osservatorio Casa sui contratti regolarmente stipulati nel 1996 registra valori locativi medi intorno al 1.200.000 mila lire a Venezia e di circa 800.000 mila lire in Terraferma.

Sono evidentemente prezzi insostenibili per famiglie economicamente deboli, ma che possono mettere in difficoltà anche nuclei a reddito medio-basso: un indicatore indiretto in tal senso può essere considerato l’elevato numero di famiglie - 1.152 - che hanno presentato domanda di abitazione pubblica pur superando il massimale di reddito richiesto, espressione della difficoltà di accesso autonomo al mercato abitativo privato anche da parte di popolazione tradizionalmente solvibile.

Per le famiglie povere o a basso reddito i costi dell’abitazione (impossibilità di pagamento dei canoni e delle bollette delle utenze domestiche) rappresentano il fattore di disagio più rilevante nella scala di priorità costruita dagli operatori del privato sociale e la motivazione di gran lunga più frequente e in forte aumento delle richieste (circa 600 nel 1996) di contributi economici straordinari rivolti ai servizi dell’Assessorato Sicurezza Sociale.

Solo per una parte di famiglie il contributo erogato concorre al superamento di difficoltà

QUADRO 1 B.
TIPOLOGIE DI DISAGIO ABITATIVO



Fonte: *graduatoria per l'assegnazione di alloggi E.R.P. 1996*

economiche temporanee; in genere però le famiglie e i singoli "restano in carico" anche per più anni o a tempo indefinito (è questo il caso degli anziani), evidenziando situazioni di precarietà economica e di povertà "strutturali". In questi casi il sostegno economico per il pagamento dei costi di gestione dell'abitazione svolge un ruolo cruciale nel consentire la permanenza delle famiglie nella propria casa, contenendo i rischi di espulsione per morosità.

Alcune indicazioni di prospettiva

Le iniziative in corso e i progetti in via di elaborazione da parte del Comune e delle associazioni del privato sociale definiscono nel loro insieme una prospettiva di superamento del tradizionale intervento pubblico in campo residenziale e indicano ipotesi di azione concrete, più rispondenti alla molteplicità delle figure sociali e dei fattori di disagio che caratterizzano la domanda abitativa debole. Di seguito si è cercato di sintetizzarle, riconducendole all'interno di poche e generali linee di intervento - da approfondire, valutare operativamente, integrare - che possono rappresentare un fecondo terreno di sperimentazione per il Comune e di collaborazione tra ente locale e operatori del volontariato.

Sono ipotesi - è importante sottolinearlo - che possono correre il rischio di marginalità e residualità rispetto alle dinamiche del mercato abitativo in assenza di un quadro normativo nazionale - e regionale - che sappia sostenerle, valorizzarle e dare loro continuità. Un passo importante in questa direzione è rappresentato dal provvedimento legislativo, - fortemente

voluto dalla "Consulta dei Comuni ad alta tensione abitativa" - in corso di definizione, di rilancio dell'intervento pubblico nell'edilizia residenziale e di riforma del mercato privato delle locazioni.

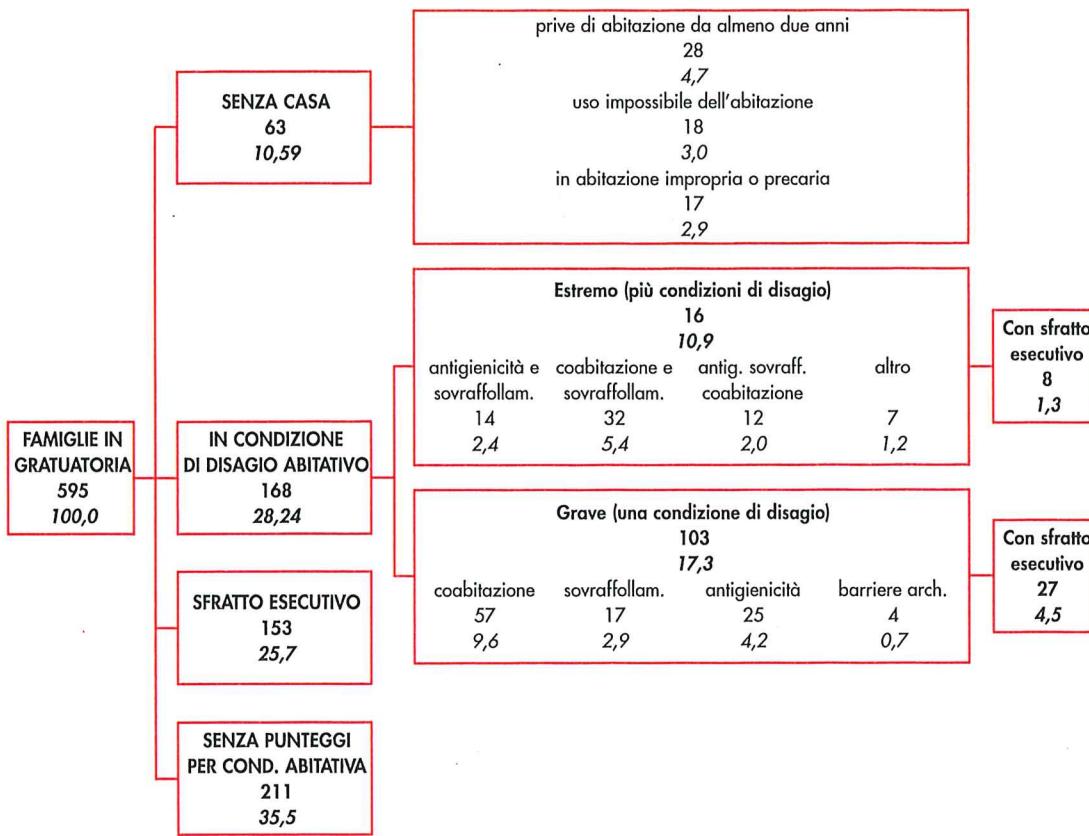
a) Revisione dei meccanismi di accesso all'edilizia residenziale pubblica con l'obiettivo di garantire massima priorità alle famiglie particolarmente svantaggiate sotto il profilo socio - economico e abitativo.

La normativa regionale in materia consente in tal senso ampi margini di manovra: dalla modifica delle probabilità di assegnazione attraverso l'attribuzione di punteggi aggiuntivi per particolari categorie di disagio (così come già deliberato dall'Amministrazione Comunale), ad un uso più articolato delle riserve abitative; fino alla formalizzazione di "graduatorie speciali" cui destinare parte dell'offerta disponibile, sulla falsariga di quanto già fatto per le famiglie abitanti in piani terra soggetti ad alta marea.

Si tratta di semplici definizioni formali, o di decisioni amministrative che non implicano alcun onere aggiuntivo, ma che possono rendere socialmente più efficace la destinazione dell'edilizia residenziale pubblica.

b) Estensione del patrimonio di edilizia sociale attraverso l'intervento nel mercato privato dell'affitto, utilizzando lo strumento del convenzionamento con gli operatori del settore e svolgendo un ruolo di garanzia nei confronti della proprietà immobiliare.

Lo strumento della convenzione può essere utilizzato per orientare il recupero e la produzione di abitazioni realizzate da singoli



Fonte: *graduatoria per l'assegnazione di alloggi E.R.P.*, 1996

privati, cooperative e imprese verso il comparto dell'affitto a canone concordato, come già in parte avviene per gli interventi finanziati con i fondi della Legge Speciale per Venezia, dando la massima priorità nell'attribuzione dei finanziamenti e nell'assegnazione di aree edificabili agli operatori che garantiscano la quota maggiore di abitazioni in locazione a soggetti indicati dal Comune.

Per rimuovere gli impedimenti di ordine economico delle famiglie a basso reddito, il Comune potrebbe intervenire sostenendo una parte del canone di locazione.

L'intervento diretto dell'ente locale nel mercato della locazione privata rappresenta indubbiamente un terreno innovativo rispetto alle tradizionali politiche edilizie: l'offerta ai proprietari di condizioni contrattuali vantaggiose e garantite dal Comune - contratto annuale, versamento del canone in un'unica soluzione, fideiussione bancaria a copertura di eventuali danneggiamenti all'abitazione - ha portato alla costituzione di un parco alloggi (un centinaio nel 1996) destinato a famiglie sfrattate in attesa di assegnazione, in precedenza costrette a vivere - anche per lunghi periodi - in strutture alberghiere, con costi a carico del Comune di gran lunga maggiori.

Un'esperienza analoga la sta conducendo la Caritas diocesana, che è riuscita a mettere a disposizione di lavoratori immigrati circa 20 abitazioni, rendendo possibile i ricongiungimenti familiari.

Questo modello di intervento è presente anche in altre realtà urbane regionali - a Padova attraverso la cooperativa "Nuovo Villaggio", a Verona con l'associazione "Una casa per tutti" - e può costituire un terreno concreto di

collaborazione tra Comune, altri Enti pubblici, associazioni del volontariato e operatori del settore edilizio con l'obiettivo di ampliare l'area del patrimonio a fitto sociale ed estendere ad altri segmenti della domanda l'accesso all'abitazione.

Questi rapporti di collaborazione possono essere estesi ad iniziative quali la promozione di progetti di autorecupero (si veda ad es. l'esperienza della cooperativa "I cristalli" a Padova) che sappiano mobilitare le risorse, non solo economiche, dei soggetti destinatari degli interventi.

c) Un ulteriore terreno di coordinamento tra strutture diverse del Comune (in particolare tra Assessorato Casa e Assessorato alle Politiche Sociali) e tra Comune e operatori del privato sociale è il raccordo tra politiche abitative e altre politiche sociali - di contrasto

all'emarginazione, di recupero e reinserimento sociale, di accompagnamento sociale - indispensabile per affrontare con strumenti adeguati le problematiche di alcuni segmenti della domanda debole, in particolare - ma non solo - i casi di esclusione abitativa e sociale o le cosiddette "famiglie multiproblematiche".

La deliberazione del CER che il 5 giugno 1997 ha istituito i "Contratti di quartiere" finanziando progetti di recupero urbano e sociale dei quartieri degradati, che per la prima volta superano una visione meramente edilizia della riqualificazione urbana e rappresentano un'ulteriore occasione di integrazione di politiche e di concertazione degli interventi tra Comune e altri soggetti pubblici o privati e di attivazione dei residenti.

**QUADRO 2 B.
TIPOLOGIE DI DISAGIO ABITATIVO
ESPRESSO DALLE FAMIGLIE POVERE**

Tab. 4 B - Nuclei richiedenti collocati in "area di assegnazione" (oltre 10 punti)

Tipologia di disagio abitativo	Nuclei in graduatoria		Nuclei poveri	
	Numero	% su richiedenti	Numero	% su richiedenti
Senza casa	35	23,0	26	41,3
In condizione di disagio abitativo	105	20,8	49	29,2
Sfratto esecutivo	70	8,5	28	17,8
Senza punteggi per condizione abitativa	13	2,0	12	5,8
Totale	223	10,4	115	19,3

Fonre: indagine Osservatorio Politiche Sociali e Volontariato 1997

d) L'istituzione di un "fondo sociale" per l'integrazione dei canoni di locazione deliberata dalla Giunta comunale nel maggio 1997, affronta il nodo cruciale dei livelli di fitto ed è volta a favorire la permanenza nel mercato privato della locazione delle famiglie a basso reddito.

La delibera prevede la corresponsione di un ausilio economico temporaneo (fino a un massimo di L. 500.000 mensili) per un periodo di due anni - rinnovabile per un ulteriore biennio, ma decurtato del 20% - a favore di soggetti che abbiano subito una non prevista riduzione del reddito (licenziamento, cassa integrazione), di "casi sociali" ospitati dal Comune in strutture ricettive, di nuclei residenti in pianerreni soggetti all'alta marea che si trasferiscono in altro alloggio, di famiglie che a causa del rinnovo del contratto di locazione

paghino per il fitto e le spese accessorie un importo superiore al 50% del reddito.

Il provvedimento indubbiamente coglie disagi direttamente indotti dai costi abitativi; sarebbe tuttavia da valutare attentamente il requisito della temporaneità del contributo e la sua congruità rispetto a categorie sociali per le quali la povertà abitativa è strutturale e che richiederebbero un sostegno economico continuativo, o perlomeno fino ad assegnazione di un'abitazione di edilizia sociale.

La delibera comunale segna comunque una positiva discontinuità rispetto al passato, assumendo esplicitamente la contribuzione economica alle spese di gestione dell'abitazione come strumento di politica abitativa (e non come mera misura assistenzialista), di contenimento dei processi di impoverimento e di contrasto al rischio di esclusione abitativa.

Tab. 5 B- Punteggio espresso in decimi dei motivi di disagio abitativo (media delle 48 interviste agli operatori del volontariato)

Motivi di disagio abitativo	Tipologia dei soggetti di domanda				
	Povertà economica	Immigrati	Rischio di esclusione sociale	Fasce socialmente deboli	Famiglie a basso reddito
Impossibilità di pagare prezzi di mercato	8,9	8,0	9,3	9,0	8,6
Rifiuto della proprietà ad affittare	6,8	8,3	10,0	0,0	10
Sfratto	7,4	0,0	9,7	9,0	9,7
Morosità affitto e bollette	5,9	0,0	6,2	9,5	8,6
Separazione, divorzio	6,1	0,0	0,0	8,8	2
Abbandono forzato dell'abitazione	1,0	10,0	9,0	10,0	3
Abitazione impropria	6,5	0,0	8,0	4,0	0
Coabitazione forzata	8,0	8,0	8,0	4,5	0
Abitazione antigiatica e degradata	6,2	7,5	1,0	4,0	8
Livelli di affollamento elevati	6,5	8,0	0,0	0,0	8
Abitazione inadatta ad anziani,	6,3	0,0	5,5	6,0	9,9
Aumento del canone da parte del proprietario	9,0	0,0	0,0	0,0	0

Fonre: indagine Osservatorio Politiche Sociali e Volontariato 1997

L'universo di riferimento

Dal 1927 ad oggi a Venezia si sono verificate 143 acque alte superiori al metro e dieci centimetri sul livello medio mare misurato alla Punta della Salute. Nonostante la presenza di questi eventi si registra però ancora un numero consistente di abitazioni localizzate al piano terra con rischio di acqua alta.

L'Amministrazione Comunale si è posta quindi l'obiettivo di conoscere la consistenza e le modalità d'uso dei piani terra del Centro Storico verificando il livello di insalubrità e di rischio al quale è esposta una fascia non marginale delle famiglie veneziane.

Per avviare il lavoro, è stato necessario costruire un "universo di riferimento", capire cioè quanti piani terra interessati da residenze ci fossero a Venezia. Per questa operazione si sono utilizzati:

- i dati del censimento 1981 relativi ai piani terra abitati;
- il numero degli alloggi realizzati o acquistati dal comune dopo il 1981;
- le abitazioni private restaurate con i contributi della Legge Speciale.

Attraverso un'indagine diretta, sono stati visitati tutti i piani terra così individuati e altri sono stati reperiti attraverso l'indagine sul campo. Si sono schedate le destinazioni d'uso attuali delle unità immobiliari e, per gli alloggi, si sono esaminate le condizioni fisiche, le modalità d'uso e le caratteristiche delle famiglie che vi abitano.

Complessivamente, l'universo di riferimento così costruito ammonta a 4.082 unità immobiliari.

Il primo risultato del lavoro di indagine si riferisce ai cambiamenti delle destinazioni d'uso. Tra il 1981 ed il 1997, l'11,7% (477) delle unità immobiliari rilevate, ha cambiato tipo di utilizzo: era abitata ed attualmente viene usato come magazzino oppure negozio o ufficio. È stato possibile, inoltre, verificare il fenomeno della dismissione. Circa il 10% (414) degli alloggi al piano terra abitato nel 1981 è attualmente non occupato e solo una piccola parte è in corso di ristrutturazione. Il 78% di essi si trova in zone molto basse, dove le quote del selciato sono inferiori a m 1,50 sul livello medio mare.

Analizzando le quote di selciato alle quali sono situate le abitazioni a piano terra, si rileva che un numero consistente di alloggi occupati non si trova in condizioni di rischio. Delle 3.191 abitazioni individuate, infatti, 826 (il 20%) sono situate ad una quota di m 2 al di sopra del livello medio mare e non sono quindi mai state interessate dalle acque alte (neppure nel 1966 quando la marea ha toccato m 1,94); 179, inoltre, sono articolate su più piani ed al piano terra sono ubicati solo accessori ed ingresso. Gli alloggi a rischio di acqua alta sono dunque 2.186. L'indagine è stata però condotta sul 65% dei casi, perché più di 750 famiglie che risiedono al piano terra non sono state rintracciate o non hanno voluto rispondere al

C. INDAGINE SUI PIANI TERRA NEL CENTRO STORICO DI VENEZIA



QUADRO 1 C - RILEVAZIONE DELLE ABITAZIONI SITUATE AL PIANO TERRA NEL CENTRO STORICO DI VENEZIA

	CANNAREGIO	CASTELLO	S.MARCO	S.POLO	S.CROCE	DORSODURO	GIUDECCA	TOTALE
Universo di riferimento	1.300	940	131	220	369	568	554	4.082
Non più abitazioni	135	131	37	39	47	53	35	477
di cui magazzino	72	81	18	25	23	39	13	271
negozio	25	23	14	3	8	3	3	79
laboratorio artigiano	15	7	3	1	2	1	1	30
teatro	2	0	0	0	0	0	0	2
bar	4	7	0	1	3	1	0	16
ambulatorio	3	0	2	0	0	0	0	5
albergo	4	2	0	0	0	1	10	17
casa di riposo	1	0	0	0	0	0	1	2
studio o ufficio	9	11	0	9	11	8	0	48
caserme	0	0	0	0	0	0	7	7
Abitazioni vuote	135	116	18	15	40	37	53	414
di cui in restauro	23	22	6	7	6	6	27	97
Abitazioni occupate	1.030	693	76	166	282	478	466	3.191
di cui non hanno risposto	263	121	26	62	61	130	94	757
pavimento >2.00 m	394	91	6	19	55	93	168	826
P.T. solo accessori ed ingresso	40	45	10	13	17	41	13	179
abitazioni analizzate	333	436	34	72	149	214	191	1.429

Fonte: Indagine Plotting e Sistema 1997

questionario proposto.

Le condizioni di rischio delle abitazioni censite, possono essere così descritte:

- il 55,4% ha il pavimento a quota superiore ad m 1,50 sul livello medio mare.;
- la quota interna del 27,8% è compresa tra m 1,30 e 1,40;
- il 13,1% ha il pavimento ad una quota compresa tra m 1,15 e 1,30;
- il 3,7% si trova a quote inferiori a m 1,15 . Gli alloggi per i quali non si dispone di informazioni relative alle quote interne, sono così distribuiti secondo la quota del selciato:
- il 22,1% si trova in aree dove le quote esterne sono superiori ai m 1,50 ;
- il 22% si trova in zone dove le quote esterne sono comprese tra m 1,40 e 1,50;
- il 26% è localizzato in aree nei pressi dei quali le quote esterne sono comprese tra m 1,15 ed 1,30;
- il 19,9% è situato nelle zone più basse.

Le condizioni abitative

Circa il 30% dei piani terra abitati a quote inferiori a m 2 è localizzato a Castello, il 23,3% a Cannaregio, il 15% a Dorsoduro, il 13,4% alla Giudecca, il 10,4% a Santa Croce, il 5% a San Polo e il 2,4% a San Marco. In relazione alla distribuzione delle abitazioni occupate al censimento del 1991, alla Giudecca (7,3%) si osserva la densità maggiore, seguono Dorsoduro-San Polo-Santa Croce e Castello-San Marco (4,6%) ed infine Cannaregio (3,9%).

Le zone della città dove si concentrano gli alloggi meno sicuri sono: Sant'Isepolo a Castello, le aree limitrofe a Fondamenta degli Ormesini a Cannaregio e quelle situate nei pressi di San Niccolò dei Mendicoli a Dorsoduro. Delle 1.429 abitazioni analizzate, 1.158 sono

interamente situate al piano terra e 263 hanno alcune stanze anche ai piani superiori. Poche sono attrezzate con vasche di protezione dall'acqua alta (14,2%) e poche sono in buono stato di conservazione (16,8%). La quota più consistente presenta un livello di degrado diffuso (77,3%) ed una quota piuttosto ridotta (6%) è in pessime condizioni.

La maggior parte è in proprietà. Tuttavia, la quota in affitto è molto alta. Al 1991, nel Centro Storico, circa il 44% degli alloggi occupati era in locazione ed il 52% in proprietà. Tra quelli al piano terra, la quota delle abitazioni in affitto raggiunge il 46%, quelle in proprietà sono il 47% e quelle utilizzate ad altro titolo il 6%. Tra le abitazione situate a quote più basse, quelle in proprietà sono nettamente maggioritarie (54%). Tuttavia, tra queste ultime si rileva un livello di conservazione migliore, mentre tra quelle in affitto è più consistente la componente degli alloggi degradati.

Nei 1.429 alloggi rilevati dall'indagine abitano complessivamente 2.960 persone. Le famiglie che vivono a pian terreno sono più giovani della media. I capifamiglia con meno di 45 anni sono il 28%, mentre nel Centro Storico corrispondono al 22,9%. Nelle abitazioni a quote più basse la concentrazione di giovani è ancora maggiore: negli alloggi situati sotto la soglia di 1,30, il 33,5% dei capifamiglia ha meno di 45 anni. Tuttavia lo stato di conservazione delle abitazioni delle famiglie più giovani è migliore di quello delle anziane.

Le possibilità di recupero

L'analisi della propensione alla messa in sicurezza e risanamento dell'alloggio ha evidenziato come il 48,1% dei proprietari residenti, sarebbe disposto ad intervenire se

QUADRO 2 C - ALLOGGI DA RISANARE SITUATI AL PIANO TERRA

MODALITA'	VUOTI	ALLOGGI RILEVATI	ALLOGGI NON RILEVATI *	TOTALE
TOTALE	414	1429	757	2600
QUOTA SELCIATO INFERIORE A M 1,50 sul livello medio mare	317	1149	590	2056
QUOTA PAVIMENTO INFERIORE A M 1,50 sul livello medio mare		626	325**	626
INNALZAMENTO POSSIBILE		456	251**	456
INNALZAMENTO NON POSSIBILE		170	74**	170

Fonte: Indagine Plotting e Sistema 1997

* Alloggi che non sono stati rilevati direttamente

** Stime

sostenuto con agevolazioni pubbliche, il 26,9% ritiene che non sarebbe necessario alcun intervento, il 6,8% ha già eseguito i lavori necessari ed il 18,2% non intende intervenire in nessun modo.

Le condizioni del recupero, però, variano in funzione dello stato di conservazione dell'unità immobiliare e dell'altezza del pavimento sul livello medio del mare.

Il regolamento di igiene del Comune di Venezia, tenendo conto dei livelli di marea registrati dal 1927 ad oggi, prescrive che siano agibili per la residenza i piani terra che hanno il piano di calpestio ad una quota superiore a m 1,50 sul livello medio mare o, se, in alternativa, sono state adottate tecniche costruttive che garantiscono la perfetta impermeabilizzazione fino a quella quota; 794 abitazioni analizzate risultano in questa condizione. Il 44,7% degli alloggi a piano terra, però, si trova al di sotto della soglia di m 1,50 sul livello medio mare e tra questi solo 29 sono protetti con una vasca. Per rendere agibili a tutti gli effetti queste abitazioni è necessario quindi alzare i pavimenti, oppure realizzare l'impermeabilizzazione.

Nell'innalzare i pavimenti, però, è necessario mantenere, all'interno degli alloggi, un'altezza dei soffitti non inferiore a m 2,20.

Considerando la quota del pavimento e l'altezza degli interni, si sono identificati 456 casi nei quali è possibile intervenire; nei quali, cioè, innalzando il pavimento fino a quota m 1,50 sul

livello medio mare l'altezza interna non scende al di sotto di m 2,20.

Un numero più ridotto di alloggi (170) richiede invece, per essere messo in sicurezza, la realizzazione della vasca di isolamento totale dalle acque alte in quanto non è possibile alzare la soglia del pavimento.

Basandosi sulle quote del selciato, si possono fare delle ipotesi sulle possibilità di messa in sicurezza anche per gli alloggi dei quali non si conoscono le quote interne. Il 22,1% di essi è già situato in aree nelle quali le quote esterne sono superiori a m 1,50 sul livello medio mare. Sono 167 abitazioni che, per essere rese abitabili, non necessitano di interventi.

Non tutte le restanti 590 avranno bisogno di lavori di risanamento. Come nel caso delle abitazioni sulle quali è stato possibile un rilievo diretto, molte avranno uno o più gradini all'interno che portano la quota del pavimento a livelli superiori a m 1,50.

Si può ipotizzare che la quota di unità immobiliari che è stata portata a quote interne superiori a m 1,50 sul livello medio mare sia uguale a quella dell'universo conosciuto. Nel 44,9% degli alloggi situati in zone dove la quota del selciato è inferiore a m 1,50 sul livello medio mare si è rilevata una quota interna superiore a quella soglia. Applicando questo parametro alle abitazioni non rilevate situate nelle zone più basse si ottiene un ulteriore quota di casi (265) nei quali è probabile che i lavori di

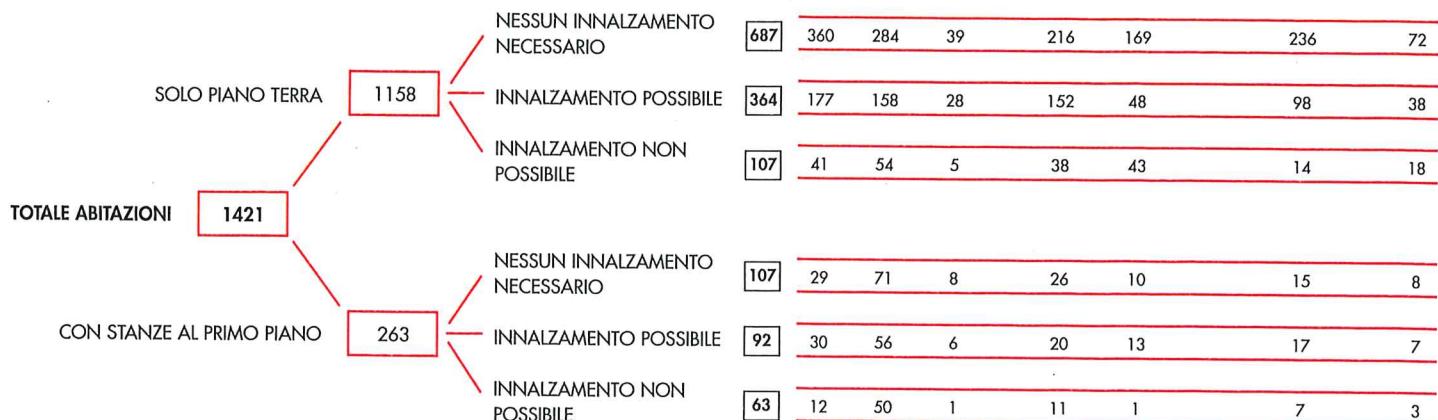
QUADRO 3 C - STIMA DEI COSTI DELLA MESSA IN SICUREZZA DEGLI ALLOGGI AL PIANO TERRA

MODALITA'	Tutto al piano terra	ALLOGGI RILEVATI		ALLOGGI NON RILEVATI *
		Parzialmente al primo piano	Totale	
Totale alloggi con quota pavimento inferiore a m 1,50 sul livello medio mare	471	155	626	325
Quota alloggi innalzamento possibile	77,3	59,3	72,8	77,3
Numero alloggi innalzamento possibile	364	92	456	251
Superficie media in mq	58,2	47,2	56,0	58,2
Superficie totale in mq	21.175	4.339	25.514	14.611
Costo medio al mq in milioni	1,650	1,650	1,650	1,650
Costo totale in milioni	34.939	7.160	42.099	24.109
Quota alloggi innalzamento non possibile	22,7	40,6	27,1	22,7
Numero alloggi innalzamento non possibile	107	63	170	74
Superficie media in mq	50,8	41,9	47,5	50,8
Superficie totale in mq	5.427	2.637	8.064	3.745
Costo medio impermeabilizzazione al mq in milioni	2,200	2,200	2,200	2,200
Costo totale in milioni	11.940	5.800	17.740	8.239

Fonte: Indagine Plotting e Sistema

* Alloggi che non sono stati rilevati direttamente

**QUADRO 4 C - MODALITÀ D'USO
DEI PIANI TERRA NEL CENTRO
STORICO DI VENEZIA**



Fonte: indagine Plotting e SISTEMA 1997

messa in sicurezza non siano necessari. Rimangono quindi 325 alloggi situati in zone nelle quali le quote esterne sono inferiori al valore di soglia, che necessitano di interventi di innalzamento del pavimento o di impermeabilizzazione.

Le politiche

L'intervento volto a ridurre il rischio connesso alle acque alte ed a migliorare le condizioni igieniche di vita dei cittadini che abitano nei piani terra è un intervento complesso, che rimanda a valutazioni di tipo economico, ma anche igienico sanitario. Qualora infatti si disponga delle risorse, non sempre le unità immobiliari al piano terra, oggi abitate, sono in condizioni tali da poter essere utilizzate come alloggi in futuro. Alcuni piani terra sono infatti talmente malsani da consigliarne una progressiva dismissione.

Si tratta quindi di intervenire gradualmente, con strumenti diretti ed indiretti, in relazione alle modalità d'uso dell'alloggio, allo stato di conservazione, alle condizioni igieniche ed alla propensione all'intervento dei proprietari. La propensione ad intervenire, d'altra parte, almeno da parte degli inquilini proprietari, è piuttosto alta. Il 48% si è dichiarato infatti disponibile a restaurare l'alloggio.

Si può dunque ipotizzare di intervenire sui 626 alloggi a rischio di acqua alta con una strategia che comporti interventi a breve e a medio-lungo periodo.

Nell'immediato, sarà compito dell'Amministrazione trovare una soluzione per quelle famiglie che abitano nei piani terra al di sotto di m 1,15 sul livello medio mare in affitto, o aprendo un bando per l'assegnazione di case pubbliche riservato a questo tipo di nuclei, o trovando di volta in volta la soluzione più idonea ai singoli casi.

Nel medio periodo sarà invece opportuno incentivare i proprietari dei piani terra a mettere in sicurezza dalle acque alte i propri alloggi. A questo scopo l'Amministrazione può istituire una "corsia preferenziale" per l'assegnazione di

contributi per il recupero delle abitazioni, per quelle unità immobiliari che siano situate al di sotto di m 1,50 sul livello medio mare. Per favorire l'intervento, il risanamento dell'alloggio potrà essere sostenuto con un contributo in conto capitale.

Per valutare l'impegno finanziario complessivo è opportuno distinguere le abitazioni sulle quali è stato possibile fare delle rilevazioni, quelle sulle quali è possibile solo fare delle stime di massima e quelle vuote.

Per quanto riguarda il primo gruppo, l'impegno finanziario dell'intera operazione, che durerà negli anni, sarà nell'ordine dei 60 miliardi. Si considera, infatti, una spesa media di 1.650 milioni al mq per innalzare circa 25.500 mq di piani terra (compreso il rifacimento degli impianti e il riadattamento conseguente all'innalzamento di aperture e bagni) e circa 2,2 milioni al mq per realizzare le vasche di protezione per più di 8.000 mq di piani terra nei quali non è possibile alzare il pavimento.

Per il secondo gruppo, ipotizzando che:

- tutte le abitazioni siano al piano terra;
- la proporzione tra quelle per le quali è sufficiente innalzare il pavimento e quelle per le quali è necessario realizzare la vasca sia uguale a quella del gruppo precedente;
- le superfici medie degli alloggi siano simili a quelle del gruppo precedente;

la spesa stimata si aggira attorno ai 33 miliardi. Per il gruppo delle abitazioni non occupate si ritiene di non disporre di elementi per formulare stime attendibili. Essendo alloggi non utilizzati è probabile che, a parte le altezze, sussistano problemi di abitabilità che non sono risolvibili con la messa in sicurezza dell'alloggio (o che possano cambiare destinazione d'uso).

I privati che risanano gli alloggi dovranno convenzionarsi con il comune. Nel caso abitino nell'unità edilizia da recuperare, dovranno garantire di continuare ad abitarvi o di cederla a residenti nel Comune di Venezia. Nel caso la affittino, dovranno impegnarsi a riservare l'alloggio agli inquilini che vi abitano al momento della domanda, oppure a riaffittarlo a residenti a Venezia.

L'Amministrazione, dal canto suo, per garantire la qualità degli interventi, si dovrà impegnare a redigere un capitolato speciale per il risanamento dei piani terra, mettendo, eventualmente a disposizione, anche attraverso accordi con i privati, "alloggi parcheggio" per ospitare, durante i lavori, le famiglie che abitano nelle abitazioni da risanare.

Probabilmente non sarà possibile intervenire risanando tutti i piani terra di Venezia. Molti sono in condizioni talmente degradate che per essere risanati necessitano di risorse troppo consistenti, oppure sono di dimensioni ridotte e poco luminosi e tali da non rispondere ai requisiti richiesti dal Regolamento di Igiene del comune. Per questo segmento di piani terra si possono ipotizzare politiche che incentivino la dismissione degli alloggi. Già oggi a chi vi abita in affitto si concede la priorità nella graduatoria dei buoni casa, per i proprietari si potranno adottare misure analoghe condizionate alla dismissione dell'abitazione ed al cambio di destinazione d'uso.

D. I CAMBI DI DESTINAZIONE D'USO NEL CENTRO STORICO TRA IL 1992 ED IL 1996

A Venezia, dove la concorrenzialità fra residenza e funzioni economiche di vario tipo, legate al turismo ed alla rappresentatività della città è molto intensa, il tema dei processi di trasformazione delle destinazioni d'uso risulta particolarmente importante.

Per analizzare il fenomeno è stata condotta un'indagine diretta sulle domande di cambio di destinazione d'uso contenute nell'archivio dell'ufficio edilizia privata del Comune, prendendo in esame tutte le domande presentate negli anni dal 1992 al 1996, comprese quelle respinte.

È necessario tener conto che le normative sul cambio di destinazione d'uso nel Centro Storico, fino al 1996 erano molto rigide (erano consentite solo ai piani terra e pochi altri casi). D'altro canto, però, il cambiamento della destinazione d'uso, dal 1991, non è sottoposto ad autorizzazione onerosa. Molte trasformazioni che non comportano lavori edili, quindi, non sono state dichiarate agli uffici competenti sfuggendo al controllo dell'Amministrazione.

L'Osservatorio Casa ha voluto però verificare come le spinte alla trasformazione delle funzioni urbane che provengono dal tessuto economico e sociale della città abbiano trovato modo di esprimersi attraverso la normativa urbanistica vigente.

Nel periodo considerato, sono state presentate all'ufficio edilizia privata del Comune di Venezia 388 domande di autorizzazione o di concessione per il cambio di destinazione d'uso di unità immobiliari localizzate nel Centro Storico e nelle isole, per una superficie complessiva di 43.799 mq.

Si tratta per lo più di interventi su unità edilizie di piccole dimensioni (inferiori ai 100 mq), situate nelle località centrali della Venezia insulare. I casi nei quali la richiesta di intervento riguarda grandi contenitori sono molto limitati. È

stato quindi scelto di considerarli autonomamente (si tratta di tre casi di circa 1.000 mq ciascuno).

Delle 385 domande presentate, che comportavano la trasformazione, 340 sono state accolte, (con una superficie complessiva di circa 30.400 mq).

Poiché la normativa urbanistica autorizzava i cambi di destinazione d'uso, con funzioni risanatorie, soprattutto al piano terra, qui si localizzano circa il 75% degli immobili interessati dal fenomeno. In relazione alle superfici, però, il loro peso è relativamente più contenuto. Costituiscono infatti il 75% delle domande, ma solo il 60% delle superfici.

Le unità edilizie che hanno subito la pressione delle trasformazioni d'uso in misura più rilevante sono state:

- i magazzini che costituiscono il 35% delle superfici;
- gli immobili ad uso commerciale o artigianale che rappresentano il 23%;
- le abitazioni (20% circa).

Piuttosto rilevante è stata inoltre la consistenza delle domande che riguardavano uffici, circa 5.200 mq, pari al 12% circa.

È da rilevare che le domande per il cambio di destinazione d'uso delle residenze e dei magazzini hanno un tasso di soddisfazione più basso delle altre. Circa il 18% delle superfici abitative e ad uso magazzino per le quali è stata richiesta la modifica d'uso sono state ritenute non trasformabili.

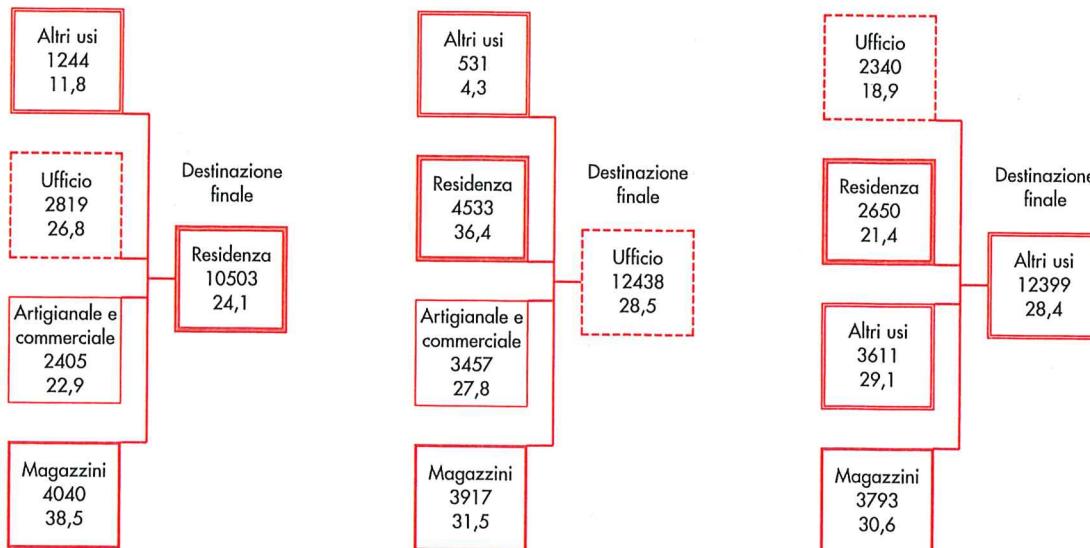
La consistenza maggiore di richieste di modifica riguarda le funzioni direzionali e terziarie. Circa il 33% delle domande, in relazione al 35% delle superfici, è riferita alla possibilità di trasformare spazi destinati ad altre funzioni (residenza, magazzino, laboratorio) in uffici. Il fenomeno si può così riassumere:

- il cambio di destinazione da magazzini ad

TAV. 1D
Cambi d'uso nel
Centro Storico
Destinazione d'uso
precedente
alla modifica



QUADRO 1 D - DOMANDE DI CAMBIO DI DESTINAZIONE D'USO PRESENTATE: SUPERFICIE DEGLI IMMOBILI SECONDO LA DESTINAZIONE D'USO FINALE



Fonte: indagine SISTEMA 1996

uffici riguarda il 15,8% delle domande ed l'11% delle superfici;

- la possibilità di trasformare residenze in uffici o spazi direzionali è stata richiesta dall'8,3% delle domande in relazione al 12,8% delle superfici;

- l'opportunità di utilizzare superfici commerciali o artigianali come spazi per uffici è stata richiesta in un numero minore di casi (7%), pari al 9,8% delle superfici.

In fase di esame delle pratiche, la trasformazione da residenza ad ufficio ha incontrato più ostacoli delle altre. È stato dato l'assenso al 75% delle domande, che corrisponde alla modifica di utilizzo del 77% delle superfici. Pochi problemi si sono verificati invece negli altri casi.

Nonostante gran parte delle superfici per le quali è stato richiesto un cambio d'uso sia localizzata al piano terra, circa il 29% delle domande (pari al 26% in termini di superficie) riguarda la trasformazione da superfici con destinazione "altro uso" in abitazioni:

- i casi più numerosi, sia dal punto di vista del numero di domande (10,2%), sia da quello delle superfici (11,4%), riguardano la modifica magazzino - residenza;

- hanno una buona rilevanza anche i cambi ufficio - residenza, che sono il 7,6% dei casi ed l'8% delle superfici;

- seguono quelli che comportano la trasformazione di negozi o laboratori artigiani in abitazioni (7,3% delle domande e 6,8% delle superfici);

Per quanto attiene le trasformazioni che riguardano gli altri usi sono particolarmente consistenti:

- la modifica magazzino-laboratorio o negozio (11% delle domande in relazione all'11% degli spazi);

- le relazioni tra spazi commerciali e spazi artigianali, che implicano la trasformazione di 27 unità immobiliari e di 1.215 mq circa.

In relazione alla localizzazione nell'edificio delle nuove destinazioni d'uso, solo le residenze e gli uffici si trovano al primo piano ed a quelli superiori, mentre magazzini, spazi commerciali ecc. sono quasi esclusivamente al piano terreno. L'insieme delle trasformazioni mette in luce una dinamica contenuta. L'ufficio edilizia privata

analizza ogni anno circa 2.500 pratiche e soltanto meno di un centinaio fanno riferimento ai cambi di destinazione d'uso.

Poiché la normativa urbanistica è molto rigida, il fenomeno mantiene dunque delle dimensioni molto controllabili.

Ciò che è avvenuto negli ultimi 5 anni mette in luce comunque una minuta e continua trasformazione della città che esprime una sommessa vitalità. Questa trasformazione, dati i limiti urbanistici, si attua, in casi molto limitati ad interi palazzi, ma soprattutto al piano terra, dove i magazzini stanno assumendo la funzione di "spazio di riserva" per attivare le trasformazioni necessarie allo sviluppo economico ed in alcuni casi abitativo della città. Un gran numero di trasformazioni riguarda i magazzini, che trovano destinazioni d'uso più redditizie legate soprattutto alle attività turistiche: si trasformano infatti in negozi e laboratori artigiani oppure in residenze. Facendo un bilancio delle trasformazioni, escludendo quindi le "grandi trasformazioni" che sono eventi episodici, si possono trarre le seguenti conclusioni:

- sono stati "persi" 4.646 mq di uffici, ma ne sono stati ricavati circa 10.344 (che corrispondono a 109 unità immobiliari), con un saldo positivo di circa 5.700 mq e 71 unità;

- le abitazioni hanno fatto registrare un differenziale positivo di 2.211 mq, risultante da 5.879 mq (53 in termini di unità) che sono stati destinati ad altro uso, e da 8.090 mq (94 unità immobiliari) con usi diversi che sono diventati spazi residenziali;

- le funzioni di servizio, ristorazione e artigianato hanno fatto registrare saldi positivi di piccola entità;

- i magazzini invece, hanno subito una diminuzione netta rispettivamente di 8.498 mq e 107 unità;

- le funzioni commerciali, infine, sono diminuite di pochi metri quadrati.

Se si considerano anche i due grandi contenitori per i quali il cambio d'uso è stato autorizzato e l'edificio in Campo Manin, che sicuramente verrà trasformato per uffici comunali, il saldo delle destinazioni d'uso diviene ancor più favorevole agli uffici.

E. I CONTRIBUTI PER L'ACQUISTO DELLA PRIMA CASA FINANZIATI CON LA LEGGE SPECIALE

I bandi per il buono casa

Il Comune di Venezia, utilizzando i fondi della Legge Speciale, ha promosso, dal 1984 ad oggi, tre bandi nel 1992, 1995, 1997, che mettevano a disposizione delle famiglie contributi per l'acquisto della prima casa con un impegno complessivo di 49,3 miliardi.

Complessivamente sono state presentate 4.468 domande e 791 sono state finanziate.

Attraverso il reiterarsi dei bandi, gli obiettivi che l'Amministrazione ha inteso massimizzare sono:

- dare un supporto alle famiglie che vogliono risiedere nel Centro Storico, dove le dinamiche del mercato e la concorrenza tra gli usi contribuisce a mantenere alti i prezzi;
- assicurare tale supporto a famiglie formatesi da poco, per garantire così la possibilità di abitare in Centro Storico anche ai giovani;
- moltiplicare gli effetti positivi dell'investimento pubblico rendendo il contributo sempre più flessibile alle esigenze dell'assegnatario.

Mentre il primo bando prevedeva la concessione di contributi in conto interessi alle famiglie sfrattate per acquistare l'alloggio in tutto il comune di Venezia, l'ultimo invece:

- riserva il finanziamento solo a chi vuole abitare a Venezia o nelle isole;
- finanzia tutte le domande presentate, aprendo la strada all'ipotesi del "bando aperto";
- prevede due graduatorie, una per famiglie già formate ed una per giovani coppie;
- stabilisce una soglia minima di reddito, per evitare che famiglie non in grado di affrontare la spesa presentino domanda;
- aumenta l'entità del contributo in conto capitale fino ad un massimo di 80 milioni e di quello in conto interessi fino ad un mutuo di 160 milioni;

– apre la possibilità di disporre del contributo parte in conto interessi e parte in conto capitale. Il numero delle domande risulta correlato alla diversità dei bandi e soprattutto alla scelta di concentrare le risorse per quanti risiedano o vogliano risiedere nel Centro Storico o nelle isole. L'effetto del limite territoriale posto dell'Amministrazione ha generato lo scoraggiamento dei richiedenti che risiedono in Terraferma. Nel 1992 costituivano il 75% delle domande, nel 1995 il 67% e nel '97 solo il 5%. Solo una quota marginale dei residenti in Terraferma, dunque, desidera acquistare un alloggio in Centro Storico. Analizzando il numero delle domande presentate ai bandi del 1995 e del 1997 dai residenti del Centro Storico

e delle Isole, si osserva una diminuzione del numero dei richiedenti (-18.4%). In particolare, l'impossibilità di godere del contributo per acquistare un alloggio in Terraferma, dove i prezzi sono più bassi, ha causato la diminuzione consistente (-33.2%) delle domande delle famiglie residenti nel Centro Storico. Si è invece manifestata in misura più consistente la domanda delle giovani coppie residenti nelle Isole (+21%). Considerando l'insieme delle domande, i richiedenti del buono casa del 1997 si differenziano da quelli del 1995 per il livello di reddito leggermente superiore. Si possono assimilare invece a quelli del bando precedente per il peso di fattori che aggravano il fabbisogno abitativo quali lo sfratto e la coabitazione e per la necessità di un sostegno pubblico per accedere al mercato abitativo. Circa il 40% dei nuclei, infatti, in entrambi i bandi aveva già chiesto un contributo o un alloggio in affitto all'Amministrazione pubblica o agli Enti assistenziali. Il limite territoriale contenuto nel bando del 1997 ha sicuramente generato un effetto positivo sull'esodo delle famiglie dal centro storico. Esaminando le propensioni al trasferimento dei richiedenti del 1995, infatti, si era osservato che, se tutte le domande fossero state esaudite, 115 nuclei si sarebbero trasferiti dal Centro Storico o dalle Isole in Terraferma. Qualora invece tutti i nuclei che hanno richiesto il buono casa '97 fossero in grado di utilizzare il contributo richiesto, oltre a garantire a 304 famiglie veneziane di rimanere nel centro storico e a 144 nuclei residenti nelle isole di continuare a risiedervi si otterrebbe un incremento di 22 famiglie residenti nel centro storico e di 11 nuclei nell'estuario.

I tassi di soddisfazione della domanda

Il tasso di soddisfazione è stato di circa il 5% nel 1992, del 7,7% per il bando del 1995, mentre con quello del 1997 i finanziamenti verranno concessi a tutti coloro che ne hanno fatto domanda.

Il tasso di rinuncia al contributo, tuttavia, è piuttosto alto. Nel 1992, ad esempio, non tutte le prime 102 famiglie in graduatoria disponevano delle risorse necessarie per l'acquisto dell'alloggio. Per utilizzare tutto il finanziamento stanziato si sono dovute ripescare dalla graduatoria numerose domande che inizialmente non avrebbero avuto diritto al contributo. Complessivamente sono stati interpellate 262 famiglie e solo 102 sono state in grado di utilizzare il contributo. Per il bando del

Tab. 1 E -Quadro riassuntivo delle domande per il buono casa pervenute al Comune di Venezia

	1992	1995	1997*
Residenti nel Centro Storico	489	626	503
Residenti in Terraferma	1.489	1.325	33
Totale	1.978	1.951	536

Fonte: Ufficio contributi Legge Speciale

* bando riservato a chi vuole acquistare l'alloggio a Venezia o nelle Isole

Tab. 2 E - Quadro riassuntivo delle domande per il buono casa del 1995 secondo la tipologia della famiglia

	Presentate v.a.	Primi 75 della graduatoria v.a. % sulle presentate	Utilizzatori del contributo v.a. % sulle presentate
Giovani coppie	810	75	9,2 42 5,1
Altri nuclei	1143	75	6,5 49 4,2
Totale	1953	150	7,7 91 4,7

Fonte: Ufficio contributi Legge Speciale

Tab. 3 E - Quadro riassuntivo delle domande per il buono casa del 1995 secondo il tipo di contributo

	Presentate v.a.	Primi 75 della graduatoria v.a. % sulle presentate	Utilizzatori del contributo v.a. % sulle presentate
n conto capitale	1109	80	7,2 42 4,4
n conto interessi	844	70	8,3 49 5,0
Totale	1953	150	7,7 91 4,7

Fonte: Ufficio contributi Legge Speciale

1995, nel marzo 1997, il tasso di rinuncia sfiorava il 40%.

Per analizzare le modalità di soddisfazione della domanda, l'Osservatorio casa del comune di Venezia ha condotto tre indagini: due riferite al bando 1995, la prima rivolta a tutti coloro che hanno presentato la richiesta di contributo, la seconda ai primi 150 potenziali assegnatari entrati in graduatoria.

Ciò ha permesso di tracciare il profilo socio economico e le aspettative della domanda, di verificare come questa sia stata soddisfatta e/o quali siano state le ragioni della rinuncia al contributo da parte di un segmento piuttosto consistente dei primi in graduatoria.

Contributi richiesti riguardavano prevalentemente finanziamenti in conto capitale (57%) ed in seconda istanza contributi all'abbattimento del tasso di interesse dei mutui (43%).

Analizzando i contributi e le modalità di finanziamento richiesti dai primi 75 di ciascuna graduatoria e quanto è stato realmente finanziato alla fine di aprile del 1997 si osserva che, a parte del 7,2% delle richieste in conto capitale l'8,3% di quelle in conto interessi sono stati effettivamente erogati i contributi al 4,4% dei chiedenti di contributi a fondo perduto ed al 2% di quelli in conto interesse, inoltre il tasso di soddisfazione delle giovani coppie risultava leggermente più alto di quello delle famiglie. Il profilo delle 150 famiglie che occupavano i primi posti della graduatoria per l'assegnazione del buono casa 1995 può essere così atteggiato:

il 26% circa risiedeva nel Centro Storico, 8,5% al Lido e nell'Estuario, il 63% in terraferma ed il 2,5% fuori dai confini comunali;

nel gruppo più numeroso (25%) la famiglia aveva tra i 30 ed i 35 anni, ma in più del 59% dei casi superava i 35; circa il 50% dei nuclei richiedenti era composto da due persone, solo l'8% da singles e il 42% da coppie con figli; nel 53% dei casi un solo componente

percepiva un reddito e nel 53%, uno o più familiari erano a carico degli altri;

– nel 61% dei casi le motivazioni prevalenti erano legate allo sfratto e nel 33% dalla necessità di una sistemazione autonoma dai genitori, in prevalenza per la formazione di un nuovo nucleo familiare.

Confrontando le caratteristiche dei primi con quelle del totale di coloro che hanno presentato domanda si osserva come il reddito sia risultato il fattore determinante nella formazione della graduatoria. Infatti, rispetto alla media di chi ha fatto domanda, i redditi medi dei primi in graduatoria sono inferiori del 15%.

I nuclei che hanno rinunciato al contributo possono essere così descritti: famiglie già formate piuttosto che giovani coppie; richiedenti che avevano richiesto contributi in conto capitale, famiglie più anziane della media, prevalentemente con un solo percettore di reddito e con più familiari a carico.

La maggior parte di loro non aveva, in partenza, le risorse necessarie all'acquisto. Infatti, una quota piuttosto consistente di rinunciati (46,7%) non ha nemmeno iniziato la ricerca di una casa in proprietà.

Una quota molto rilevante ritiene che i prezzi di mercato siano troppo alti e molti pensano che il contributo sia stato troppo modesto, ma, sostanzialmente, le possibilità economiche della famiglia non erano tali da far fronte all'impegno, di per sé gravoso, dell'acquisto di una casa.

Molti soggetti che hanno rinunciato, dunque, non sono in grado di impegnarsi a pagare un mutuo, ma avrebbero bisogno, piuttosto, di contributi per l'affitto. È molto significativo, infatti, che circa il 54% degli assegnatari avesse cercato un alloggio in locazione.

Quanti hanno rinunciato hanno comunque una strategia per dare una risposta al problema della casa. La quota più consistente presenterà domanda in occasione del bando successivo, sperando forse, nel frattempo, di accumulare le risorse necessarie. Il 22% ha già trovato o ritiene di riuscire a trovare un alloggio in affitto, il

12,5% ha presentato domanda di alloggio all'ATER, l'8% cercherà casa fuori dal comune di Venezia e il 6% ha già acquistato o acquisterà un alloggio.

Una differenza fondamentale tra chi è riuscito ad utilizzare il contributo e chi ha rinunciato è legata alla condizione abitativa al momento della domanda. Oltre ad una quota più consistente di residenti in alloggi pubblici (8,3% tra gli assegnatari e 7,3% tra i rinunciatari), tra coloro che hanno acquistato l'alloggio con il contributo del comune sono più numerosi coloro che abitavano nella casa di proprietà dei genitori.

Quelli che abitavano in affitto, inoltre, pagavano canoni molto bassi: l'81%, infatti, spendeva meno di 500 mila lire mensili, mentre tra i rinunciatari, circa il 40% versava un affitto superiore a questa soglia.

L'impegno finanziario delle famiglie che hanno utilizzato il contributo risulta consistente. La spesa media è di 162 milioni. I costi delle abitazioni dichiarati dagli acquirenti non si discostano molto dalle aspettative manifestate dalle famiglie in occasione dell'uscita del bando⁶ e sono così distribuiti nelle varie parti della città:

- 219 milioni (3,2 milioni al mq) in Centro Storico;
- 167 milioni (2 milioni al mq) al Lido e nell'Estuario;
- 153 milioni (2,1 milioni al mq) in Terraferma.

Il supporto finanziario del comune è stato determinante e in molti casi si è aggiunto alle risorse messe a disposizione dal "sistema famiglia". Mediamente, il mutuo agevolato ha coperto il 64% dell'investimento ed il contributo in conto capitale il 34%. Il 32% degli utilizzatori del buono ha in proprio le risorse sufficienti per acquistare l'alloggio, senza fare ricorso ad altri aiuti, escluso quello del comune. Molti altri, oltre ad attingere ai propri risparmi, hanno fatto ricorso ai genitori (31%), oppure a amici o parenti (28%) o ancora alla "cessione del quinto" o agli anticipi sul TFR (9%).

In relazione a quanto dichiarato in sede di presentazione della domanda il sostegno pubblico è stato più consistente del previsto. L'insieme delle famiglie che avevano richiesto il buono casa riteneva, infatti, che il contributo a fondo perduto avrebbe contribuito all'acquisto dell'abitazione per il 30% e quello in conto interessi per il 56%.

L'acquisto della nuova casa ha comportato, nel 14,6% dei casi, il trasferimento da una zona della città all'altra. La mobilità è stata più elevata a Venezia (sulle 21 famiglie che risiedevano nel Centro Storico che hanno accettato il finanziamento, 12 hanno trovato la soluzione del problema abitativo a Mestre e solo 9 a Venezia) e a Mestre, dove il 64% delle famiglie ha cambiato quartiere; molto più contenuta è stata, invece, al Cavallino.

⁶ *Osservatorio Casa del Comune di Venezia "Domande per il buono casa '95", Venezia, ottobre 1996*

Il quadro di riferimento

Nell'ambito della Legislazione Speciale per Venezia, attraverso l'applicazione della Legge 798/84 e dei suoi successivi aggiornamenti, il Comune di Venezia assegna contributi per l'esecuzione di opere di restauro e risanamento conservativo del patrimonio immobiliare privato. Oggetto dei finanziamenti sono tutte le Unità Edilizie e Immobiliari del Centro Storico di Venezia, Isole ed Estuario, la cui vetustà non sia inferiore ai trent'anni.

La Legge suddivide gli interventi di manutenzione e/o restauro in due categorie: quelli che riguardano le parti comuni delle Unità Edilizie, cioè tutte le parti condominiali del fabbricato, e quelli che investono le singole Unità Immobiliari cioè i singoli alloggi. A seconda che l'oggetto del restauro sia l'Unità Edilizia o quella Immobiliare, vengono applicate due tipologie diverse di finanziamento.

Nel primo caso il finanziamento, in Conto Capitale, è a fondo perduto. Nel caso di interventi sulle singole Unità Immobiliari il finanziamento, in Conto Interessi, corrisponde all'abbattimento totale o parziale sugli interessi di un mutuo quindicennale contratto con un Istituto di Credito. È importante sottolineare che possono accedere al finanziamento in Conto Interessi solo le Unità Immobiliari a destinazione residenziale.

Le richieste di finanziamento in Conto Capitale e Conto Interessi concorrono separatamente alla formazione delle graduatorie degli aventi diritto al contributo. Queste sono una per il Conto Interessi e tre per il Conto Capitale nelle quali vengono suddivise: le Unità Edilizie appartenenti ad Enti non territoriali, quelle ubicate nelle Isole ed Estuario, ed infine quelle non rientranti in queste due classi.

La concessione dei contributi è subordinata alla stipula di una "convenzione" tra i proprietari degli immobili e l'Amministrazione Comunale, attraverso la quale quest'ultima regolamenta le modalità d'uso, di cessione, di trasferimento, di locazione, delle Unità Immobiliari che beneficiano dei finanziamenti. Tale atto unilaterale ha una validità di quindici anni e viene sottoscritto dai proprietari delle Unità Immobiliari che hanno richiesto il finanziamento in Conto Interessi e dai proprietari delle Unità Immobiliari incluse nelle Unità Edilizie per le quali si è richiesto il finanziamento in Conto Capitale.

I proprietari delle Unità Immobiliari ad uso abitativo che accettano di convenzionarsi con il Comune di Venezia, accedendo in questo modo al finanziamento, si impegnano a destinare l'immobile o ad uso abitativo proprio (del coniuge o dei parenti in linea diretta o collaterale entro il 2° grado) o alla locazione. Sia nell'uno che nell'altro caso i fruitori dell'abitazione dovranno essere o cittadini residenti nel comune di Venezia o persone che da almeno 2 anni lavorino stabilmente nel Centro Storico e Isole, o che intendano trasferirvi la residenza.

A partire dalla fine del 1993, con l'incremento degli interventi finanziati e delle relative convenzioni sottoscritte, si è manifestata l'esigenza di eseguire dei controlli per verificare se quanto dichiarato in queste ultime fosse stato ottemperato.

La verifica eseguita prevede l'incrocio dei dati ricavati dalla documentazione delle pratiche in esame con quelli forniti dall'archivio anagrafico comunale.

In alcuni casi però, tale procedura è inefficace per individuare le situazioni di irregolarità, in quanto non sempre l'abitazione indicata come residenza anagrafica coincide con il reale "luogo del risiedere".

Per quanto concerne i casi di irregolarità riscontrati, questi possono essere ascritti al mancato trasferimento degli obblighi e vincoli all'acquirente, in caso di cessione dell'immobile prima della scadenza della convenzione.

F. I CONTRIBUTI PER IL RESTAURO DEL PATRIMONIO EDILIZIO PRIVATO FINANZIATI CON LA LEGGE SPECIALE

Gli stanziamenti

Per gli otto bandi aperti dal 1984 ad oggi lo stanziamento complessivo impegnato è 118,3 miliardi in Conto Capitale e 38,3 miliardi in Conto Interessi.

Tenuto conto che dal 1° all'ultimo Bando sono trascorsi più di 10 anni, si può stimare che il valore delle somme stanziate (attualizzazione al 1996, Fonte ISTAT) equivalga a 143,7 miliardi per il Conto Capitale, e a 45,8 per il Conto Interessi.

Della somma totale stanziata, fino ad oggi (ad esclusione dell'8° Bando per il quale è ancora in corso l'iter amministrativo che precede la procedura di finanziamento), mediamente è stato erogato il 40% per il Conto Capitale e il 18% per il Conto Interessi.

Il regolamento dei Bandi prevede che le somme finanziate non coprano, ad eccezione di alcuni casi, la totalità della spesa sostenuta per i restauri, ma prescrive che queste siano pari ad una percentuale del contributo ammesso, che mediamente possiamo considerare del 60% dello speso. Inoltre, nel caso del Conto Capitale, non sempre i proprietari di tutti gli immobili (inclusi nella Unità Edilizia) scelgono di convenzionarsi con il Comune preferendo invece sostenere totalmente a proprio carico i costi del restauro di loro competenza.

Riassumendo quindi, a fronte dell'investimento sostenuto dalla Amministrazione, complessivamente per i restauri del patrimonio privato (inclusi quindi gli investimenti dei privati) saranno spesi 250 miliardi per le opere di ripristino delle parti condominiali, e 65 miliardi per il risanamento delle singole Unità Immobiliari.

Le domande e i finanziati

I finanziamenti stanziati dalla Legge Speciale hanno permesso di soddisfare in Conto Capitale 1.483 domande. A queste Unità Edilizie corrispondono 5.576 richiedenti che rappresentano parte dei proprietari delle Unità

Tab. 1 F - Stanziamenti impegnati per bando

Bando	Anno apertura bando	Privati	Conto Capitale Isole	Enti	Totale Conto Capitale	Totale Conto Interessi
1° (1)	1985				3.407.000.000	557.000.000
2° (1)	1987				16.619.250.000	5.539.750.000
3° (1)	1989	8.450.200.000		2.883.400.000	11.333.600.000	2.833.400.000
4°	1990	5.998.200.000	922.800.000	2.307.000.000	9.228.000.000	2.307.000.000
5°	1992	5.393.843.812	1.244.733.188	1.659.644.250	8.298.221.250	2.766.073.750
6°	1993	11.797.500.000	2.722.500.000	3.630.000.000	18.150.000.000	6.050.000.000
7° (2)	1994	10.725.000.000	2.475.000.000	3.300.000.000	16.500.000.000	5.500.000.000
8° (2)	1996	22.595.625.000	3.476.250.000	8.690.625.000	34.762.500.000	12.875.000.000
Totale		64.960.368.812	10.841.283.188	22.470.669.250	118.298.571.250	38.428.223.750

Fonte: Ufficio Contributi Legge Speciale

(1) Il 1° e 2° Bando prevedevano per il Conto Capitale una sola graduatoria. Con il 3° Bando è stata introdotta quella degli enti ed infine con il 4° quella delle isole.

(2) Il 7° e 8° Bando prevedono l'accantonamento di parte del finanziamento totale previsto per la gestione degli interventi sostitutivi di cui al 5° comma, art. 11, L. 798/84, corrispondente a L. 4.125.000.000 per il 7° Bando e L. 3.862.500.000 per l'8°.

Immobiliari incluse nelle Unità Edilizie e cioè quelli che hanno partecipato alla richiesta di finanziamento e che hanno accettato di convenzionarsi con il Comune.

Le Unità Edilizie che hanno avuto accesso al finanziamento rappresentano il 32% del totale delle domande presentate (4.672) in Conto Capitale con gli otto Bandi, mentre nella graduatoria in Conto Interessi sono state finanziate 664 Unità Immobiliari che rappresentano il 41% delle richieste (1.621). Le domande finanziate non sono in assoluto quelle che hanno ottenuto il punteggio più elevato. Parte di queste pur avendo una posizione in graduatoria al di fuori della rosa dei finanziabili hanno avuto accesso al contributo grazie alla rinuncia di parte di quanti sono risultati finanziabili inizialmente.

La porzione di quanti, pur essendo stati dichiarati finanziabili sono stati esclusi o hanno rinunciato al contributo, è piuttosto ampia. Si parla del 53% dei rinunciatari sul totale degli ammessi per la graduatoria Conto Capitale Privati, del 59% per le Isole ed del 60% per il Conto Interessi. È invece più contenuta per la graduatoria Conto Capitale Enti (26%).

Una delle ragioni che può spiegare questi dati è che nel caso in cui il richiedente non fosse entrato inizialmente nella rosa dei finanziati, aveva la possibilità di rinnovare la domanda per ogni bando. Poi nel momento in cui una di queste (inserite nelle graduatorie dei diversi bandi) veniva dichiarata finanziabile, a seguito delle rinunce di altri richiedenti, le restanti sue domande venivano escluse automaticamente dalle altre graduatorie.

TAV. 1F
**Interventi di restauro
del patrimonio
immobiliare privato
finanziati con la legge
speciale per Venezia**



Anche nella maggioranza degli altri casi, ufficialmente, i motivi di esclusione sono di natura amministrativa e possono derivare da irregolarità nella documentazione richiesta, dalla esecuzione di lavori non conformi, oppure semplicemente dal mancato rispetto delle scadenze dell'iter amministrativo.

Vista l'elevata percentuale di rinunce, e considerato che la procedura di finanziamento permette di ripescare, ammesso che vi sia ancora la disponibilità dello stanziamento, fino all'ultima posizione di graduatoria, parte dei soggetti che hanno usufruito del contributo sono quelli che nella Convenzione hanno dichiarato le priorità a cui è stato attribuito il minor peso.

Caratteristiche delle unità edilizie e immobiliari finanziate

Il 67,4% delle Unità Edilizie ha una estensione relativamente piccola, inferiore ai 500 mq., il 10% ha un'estensione inferiore ai 100 mq, mentre le rimanenti si distribuiscono equamente tra le classi 100-200, 200-300 e 300-500. Della restante porzione di Unità Edilizie soltanto il 10% ha una estensione superiore ai 1.000 mq. Analizzando la composizione delle Unità Edilizie risulta che, alla dimensione non troppo estesa di queste ultime, corrisponde un numero di Unità Immobiliari in esse compreso che per il 60% è inferiore/uguale alle 5 unità, un altro 27% è compreso tra le 5 e le 10 Unità Immobiliari, mentre la restante parte ha più di 10 Unità Immobiliari.

La dimensione delle Unità Immobiliari comprese nelle Unità Edilizie, è per quasi il 55% inferiore ai 100 mq (il 16% minore di 50 mq, mentre la classe più ampia è quella compresa tra i 70 e i 100 mq). Di estensione medio-grande (tra i 100 e i 150 mq) sono il 24% delle Unità Immobiliari, mentre il 15% supera i 150 mq; tra queste il 16% ha un'estensione maggiore di 200 mq.

Più ampie sono le Unità Immobiliari finanziate in Conto Interessi: la classe di ampiezza modale anche in questo caso è quella compresa tra i 70 e i 100 mq (il 29%); aumentano invece considerevolmente le Unità Immobiliari di ampiezza superiore ai 150 mq (25%).

I finanziamenti erogati

L'entità unitaria dei contributi erogati per ogni singolo intervento appare relativamente modesta, soprattutto se riferita ad interventi di restauro/risanamento e manutenzione delle parti comuni quali coperture, muratura esterna, impianti, etc.

Nel 19% dei casi il finanziamento dei lavori sulle Unità Edilizie non ha superato i 20 milioni di lire. Il 34% ha ottenuto tra i 20 e i 40 milioni, il 21% tra i 40 e i 60, il 15% tra i 60 e i 100, ed infine l'11% ha percepito contributi superiori ai 100 milioni di lire.

Per la manutenzione e il restauro delle Unità Immobiliari l'erogazione è stata ovviamente inferiore. Il 35% e il 30% hanno usufruito di un finanziamento rispettivamente compreso tra i 10 e i 20 milioni e tra i 20 e i 30, il 14% tra il 30 e gli 80 milioni, infine solo il 3% supera gli 80 milioni di lire.

Localizzazione delle unità edilizie

La distribuzione degli interventi non è omogenea e si concentra maggiormente sia per gli interventi finanziati in Conto Capitale che in Conto Interessi nel Centro Storico, con rispettivamente il 73,5% e il 83,5% dei restauri. All'interno del Centro Storico i sestieri nei quali si sono concentrati gli interventi sono Castello (19% Conto Capitale; 20% Conto Interessi) e Cannaregio (21% Conto Capitale; 25,5% Conto Interessi), i quali rappresentano anche i sestieri più estesi di Venezia.

Per quanto riguarda l'Estuario e le Isole, a Pellestrina si registra quasi l'11% dei restauri sulle Unità Edilizie e il 4% di quelli sulle Unità Immobiliari. In tutti gli altri casi le percentuali scendono al di sotto del 6%.

Nel Centro Storico, la quota di unità edilizie finanziate dalla Legge Speciale è pari al 7,5% di quelle esistenti.

La percentuale non cambia se confrontiamo il numero delle abitazioni private totali del Centro Storico con quelle che sono state finanziate in Conto Capitale e Conto Interessi. Mediamente infatti hanno avuto accesso al finanziamento in Conto Capitale il 7,2% delle abitazioni totali, mentre soltanto lo 0,89% ha ottenuto un contributo in Conto Interessi. Disaggregando il dato per quartieri emerge che l'isola della Giudecca ha ottenuto la percentuale più elevata di abitazioni finanziate in Conto Capitale sul totale, pari all'11,7%.

Le convenzioni

Attraverso l'erogazione di contributi il Comune vincola, come si è visto, i proprietari a rispettare destinazioni e modalità d'uso delle Unità Immobiliari dopo la conclusione dei lavori.

I soggetti convenzionati fino ad oggi sono 5.845, la maggior parte dei quali ha ricevuto finanziamenti in Conto Capitale (5.181), pari all'88,6%; 269 (4,6%) hanno usufruito di contributi in Conto Interessi ed infine 395 (6,8%) hanno ottenuto entrambi i finanziamenti. Naturalmente non tutti i proprietari delle Unità Immobiliari incluse in quelle Edilizie hanno scelto di vincolarsi con il Comune. Le Unità Immobiliari totali comprese nelle Unità Edilizie finanziate sono 7.174, mentre soltanto per 5.576 è stata presentata richiesta di finanziamento. Quindi quasi un quarto (22%) dei proprietari degli immobili inclusi nelle Unità Edilizie finanziate ha preferito coprire al 100%, con propri fondi la spesa del restauro a proprio carico.

Grafico 1 F - Destinazione d'uso delle Unità Immobiliari residenziali ubicate in Unità Edilizie finanziate in Conto Capitale, prima dell'intervento

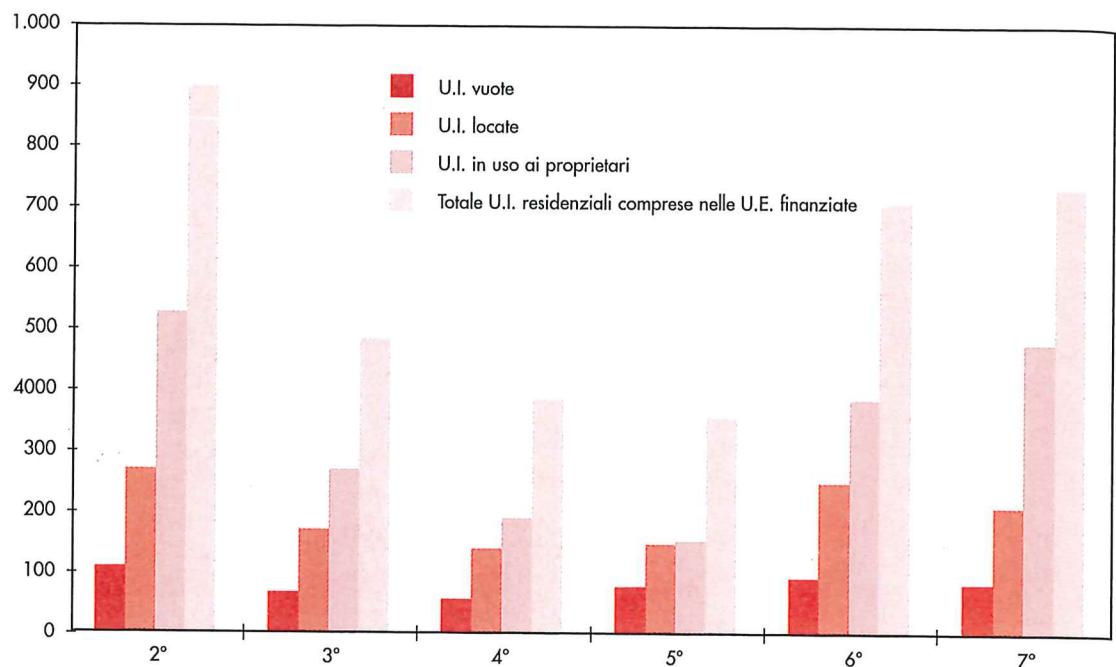
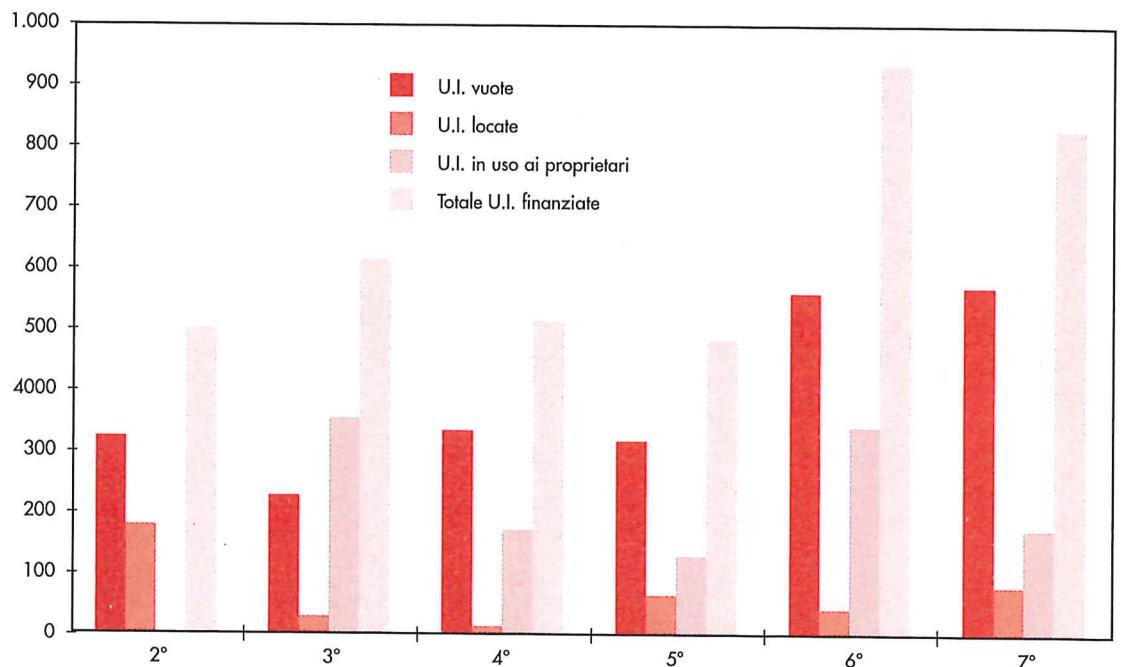


Grafico 2 F - Destinazione d'uso delle Unità Immobiliari residenziali finanziate in Conto Interessi, prima dell'intervento



Fonte: Ufficio Contributi Legge Speciale

Destinazione d'uso e tipologia di conduzione

Le Unità Immobiliari finanziate in Conto Interessi sono tutte a destinazione residenziale, in caso contrario non avrebbero potuto accedere al contributo.

Per quanto concerne le Unità Immobiliari comprese nelle Unità Edilizie finanziate in Conto Capitale, sono disponibili solo le informazioni relative alle Unità Immobiliari per le quali è stata presentata richiesta di finanziamento (il 77% di quelle totali). Il 15% di queste (375) non ha una destinazione d'uso residenziale, ma nel 6% dei casi è utilizzata come magazzino, nel 5% come negozio, nell'1% come uffici ed infine il 3% di queste viene utilizzato per usi diversi.

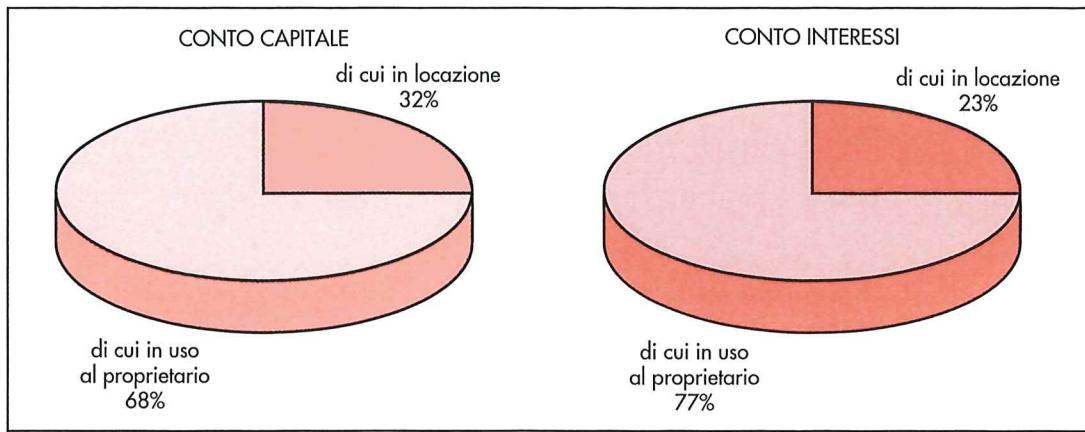
La restante parte delle Unità Immobiliari (3.513), pari all'84% sono abitazioni. Il 13% (441 in valore assoluto, al momento della presentazione della domanda, non sono

utilizzate, il 32% (1.121) sono locate (422, oltre un terzo appartengono ad Enti), mentre la restante porzione viene utilizzata dai proprietari, 1.951 pari al 55%.

La percentuale delle Unità Immobiliari vuote si eleva notevolmente nel caso del finanziamento in Conto Interessi. Queste infatti sono 230, pari al 60% delle Unità Immobiliari totali finanziate. Per la rimanente parte, il 10% è locato, mentre nel 30% dei casi ne fruiscono i proprietari.

Il numero più esiguo di Unità Immobiliari non utilizzate all'interno del Conto Capitale, può essere motivato dal fatto che le Unità Edilizie "densamente abitate" hanno maggior possibilità di entrare nel circuito dei ristori, grazie alle esigenze espresse dai residenti.

Bisogna considerare però l'eventualità, sempre nel caso di immobili vuoti, che questi non siano rimasti a lungo inutilizzati, ma che tale condizione sia temporanea, verificatasi in conseguenza ad un cambio di proprietà (il



Fonte: Ufficio Contributi Legge Speciale

trasferimento della residenza del nuovo proprietario non è ancora avvenuto al momento della presentazione della domanda). Il 76,8% e il 77,4% delle Unità Immobiliari vuote al momento della presentazione della domanda, rispettivamente in Conto Capitale e in Conto Interessi, sono diventate la residenza principale dei proprietari. La restante parte è stata locata. Da sottolineare che delle Unità Immobiliari vuote destinate alla locazione quasi la metà appartiene agli Enti.

Riassumendo, alla conclusione dei lavori di restauro il 32% delle Unità Immobiliari finanziarie in Conto Capitale ed il 23,5% di quelle finanziarie in Conto Interessi sarà destinato alla locazione (di cui rispettivamente il 29% ed il 9% confermato a locazione), mentre il 68% (Conto Capitale) ed il 76,5% (Conto Interessi) verrà utilizzato dai proprietari.

Avanzamento dei lavori

Sul totale delle domande finanziarie fino ad oggi, escludendo quelle finanziarie con l'8° bando perché è da poco stata avviata la procedura amministrativa di finanziamento, il 60% (C.C.) ed il 48% (C.I.) ha concluso i lavori. La rimanente parte, il 24% (C.C.) e il 31% (C.I.), ha avviato i restauri ma non li ha ancora terminati. Infine il 16% per il Conto Capitale ed il 21% per il Conto Interessi, risultano finanziati, ma ancora non hanno avviato la procedura per accedere al finanziamento.

Bisogna sottolineare però che gruppi di domande sono state finanziate (ripescate) in fasi successive rispetto a quelle ammesse al finanziamento inizialmente, in seguito alla rinuncia di parte di queste e al ridimensionamento del contributo richiesto. Gli ultimi ripescaggi, che vengono eseguiti fino all'esaurimento del finanziamento stanziato, sono stati effettuati per i primi quattro bandi alla fine del 1995, per i seguenti nell'aprile del 1997.

Alcune considerazioni di sintesi

I contributi ai privati per il restauro e per agevolare l'acquisto della prima casa di abitazione hanno svolto, e continuano a svolgere, un ruolo fondamentale nel contrastare l'obsolescenza fisico-funzionale del patrimonio

edilizio e nel favorire l'incremento del parco di alloggi attraverso la reimmissione nel mercato delle abitazioni inutilizzate e l'ampliamento delle stock abitativo usato stabilmente dalla popolazione che risiede e lavora a Venezia. Accanto alla notevole dimensione quantitativa degli stanziamenti e degli interventi finanziati, appare di notevole rilevanza, sotto il profilo delle politiche residenziali, il sistema di convenzionamento tra Comune e privati che consente all'Ente Locale il controllo delle destinazioni e delle modalità d'uso delle unità immobiliari residenziali finanziate.

Tra i motivi che contribuiscono ad allungare i tempi di ultimazione degli interventi, si segnala l'elevato tasso di esclusione e di rinuncia ai finanziamenti che costringe gli uffici a ripescaggi di richiedenti collocati nelle graduatorie di ogni bando in posizione inizialmente non finanziabile.

Oltre ad allungare tempi di ultimazione, il meccanismo del ripescaggio fa sì che vengano via via finanziati interventi meno prioritari relativamente alle destinazioni e alle modalità d'uso abitative: meno case, meno case vuote, meno case in affitto. Questi nodi dovrebbero comunque essere parzialmente superati con la predisposizione, prevista con l'ottavo bando, di graduatorie uniche e rinnovabili annualmente con l'inserimento delle nuove richieste pervenute.

Altre due questioni, attinenti alle prospettive future del sistema di agevolazioni al restauro del patrimonio edilizio privato, meriterebbero un puntuale approfondimento e una attenta riflessione:

- la prima nasce dalla constatazione che a partire dal sesto bando diminuiscono le domande di finanziamento di interventi sia sugli edifici che sulle abitazioni, nonostante il forte incremento dei finanziamenti stanziati dal comune;
- la seconda è che una quota sempre più rilevante di proprietari di unità immobiliari ubicate in edifici finanziati in Conto Capitale scelgono di non convenzionarsi con il comune e di sostenere completamente la loro quota di costo di intervento. All'interno del settimo bando i proprietari che non hanno sottoscritto la convenzione rappresentano il 34% dei proprietari delle unità immobiliari finanziarie.

Grafico 3 F - Modalità d'uso delle Unità Immobiliari secondo quanto dichiarato nella Convenzione