COMUNE DI REGGIO EMILIA

Assessorato Progetto Casa - Lavori Pubblici

Convegno

EMERGENZA CASA E NUOVE POLITICHE ABITATIVE,
IL RUOLO DEI COMUNI

Monfalcone, 27 - marzo 2007

RAPPORTO DI SINTESI



QUESTIONE ABITATIVA E POLITICHE PER LA CASA

Considerazioni sul quadro
dei bisogni
e gli scenari economici e sociali
di riferimento per lo sviluppo delle politiche abitative
a Reggio Emilia

RAPPORTO DI SINTESI

CAIRE URBANISTICA

REGGIO EMILIA - MARZO 2007

CONSIDERAZIONI SUL QUADRO DEI BISOGNI E GLI SCENARI ECONOMICI E SOCIALI DI RIFERIMENTO PER LO SVILUPPO DELLE POLITICHE ABITATIVE A REGGIO EMILIA

RAPPORTO DI SINTESI

SOMMARIO

IL QUADRO ANALITICO	*pag.*	3
LE ESPERIENZE ITALIANE ED INTERNAZIONALI DI *HOUSING* SOCIALE	"	8
UNA NUOVA STAGIONE DI POLITICHE DI *HOUSING* SOCIALE	"	10
IL CONTRIBUTO AD UN SISTEMA DI OBIETTIVI DEL MASTERPLAN DELL'HOUSING SOCIALE	"	12
ATTIVITA' PER UN MASTERPLAN	"	13

ALLEGATO: RAPPORTO SOCIO ECONOMICO – *schede*

IL QUADRO ANALITICO

La ricerca ha assunto espressamente come propria commessa "strategica" "*un processo di elaborazione critica dell'insieme di informazioni, strutturali e congiunturali, con riferimento ai bisogni rilevanti e alle risorse disponibili, che consenta la determinazione del fabbisogno abitativo sia in termini qualitativi che quantitativi e che individui, elabori e confronti proposte progettuali utili al soddisfacimento delle esigenze della domanda debole*".

Il lavoro di ricerca, che è da ricomprendere entro la riflessione più generale sul *welfare* locale e sulla sostenibilità del modello di sviluppo della Città, offre nel contempo un contributo importante al lavoro del Comune impegnato sulla Valutazione Ambientale Strategica (mappa delle criticità, non solo ambientali), sulla determinazione del fabbisogno e sulle conseguenti manovre insediative, sino a porre la questione stessa della qualità del Disegno Urbano e della Città Pubblica (*mixitè*, accessibilità ,vivibilità, inclusività), proprio nella fase di lancio dei lavori del nuovo strumento urbanistico generale, strategico e strutturale.

Reggio, città che "*miscela per molti aspetti in modo originale politiche locali espansive, tendenze economiche favorevoli, reti sociali di accoglienza ricche e articolate*", registra da tempo tassi di crescita eccezionali che richiedono schemi interpretativi efficaci e modalità gestionali esperte. Schemi e modalità che non sempre sono a disposizione "quando urgono" se non si è investito per tempo in intelligenza e in ascolto di una società sempre più plurale, distribuita, contraddittoria. Allora:

- Come interpretare la crescita?
- Quali criticità può nascondere?
- Quali risorse può mettere a disposizione? Per chi e per cosa?
- Quali vincoli e quali minacce pone (la crescita) ad un progetto di sostenibilità tanto sociale che ambientale?
- Come interpretare il cambiamento?
- Come accompagnare la transizione?

La casa, la questione abitativa, è un indicatore formidabile della criticità di un organismo sociale e di un territorio. Per poter affrontare il tema nelle sue articolate sfaccettature la ricerca è stata scomposta in più componenti e fasi secondo una procedura che potremo definire strategica, cioè fondata sulla

ricerca della condivisione attorno a scenari interpretativi, attorno ad obiettivi ben valutati, attorno ad azioni e progetti finalizzati alla soluzione dei problemi.

La prima applicazione, doverosamente, ha riguardato lo studio dei dati sui quali fondare la parte interpretativa e di scenario, dati da verificare sistematicamente in un consesso più ampio, sia disciplinare che politico e sociale, dati che andranno anche a costruire "per controllare il futuro" il progetto di monitoraggio del piano casa.

Il **Rapporto di analisi** del Dicembre 2005 ha affrontato temi nodali per valutare la questione abitativa e per descrivere il sistema casa, come:

- l'immigrazione
- la produzione edilizia
- le caratteristiche del patrimonio abitativo
- il rapporto tra fabbisogno e domanda
- le previsioni demografiche in diverse ipotesi
- l'evoluzione della famiglia e la domanda solvibile
- la mobilità residenziale
- il funzionamento dei mercati

La parte conclusiva del rapporto discute poi la questione della sostenibilità della crescita e conseguentemente si interroga sul ruolo, in questa, della politica della casa, portando all'attenzione gli aspetti ambientali, sociali, economici e fiscali delle decisioni di assetto e di sviluppo abitativo.

I caratteri salienti della questione abitativa

Ciò detto, ecco in sintesi i caratteri salienti che sono emersi nella ricognizione sulla condizione abitativa e le tendenze espresse nella città:

- una attrattività della città che cresce già nei primi anni '90 e che nei primi anni del nuovo secolo raggiunge soglie di assoluto valore (+ 23 per mille, di saldo migratorio);
- una quota di stranieri che in cinque anni è passata dal 5% al 10% (quarta realtà nazionale), rispetto ad un 7% assunto "da letteratura (di vent'anni fa)" come soglia di ospitalità problematica;
- una produzione edilizia più che doppia (7,7 abitazioni x 1000 residenti) rispetto a Modena e a Parma (in linea peraltro con le *performances* della Provincia) tra il 96 e il 2000 e che si accentua ancora quando il nuovo PRG

ha potuto offrire nuove e più facili occasioni "di completamento" tra il 2002 e il 2004 (13,0 abitazioni per mille abitanti);

- un patrimonio che per una parte consistente è stato realizzato negli ultimi quindici anni, formato significativamente da tipologie ad alto consumo di spazio (56,9%);
- una previsione, di tendenza, sulla base dei comportamenti demografici più recenti, di 188.000 abitanti al 2020 contro gli attuali 155.000;
- una incidenza degli stranieri prevista nell'intervallo tra il 20% e il 25% che porterebbe l'intera città nelle condizioni in cui oggi vive l'8% della popolazione reggiana, residente in luoghi dove la popolazione immigrata supera il 25%;
- 16.500 nuove famiglie, 10.500 nell'ipotesi di minor crescita;
- del 20% al 40% la percentuale di famiglie a rischio di povertà abitativa (da 2.100 a 6.600 famiglie a rischio, di fronte a 2.700 alloggi ERP e 1.600 famiglie assistite dal fondo sociale);
- l'economia industriale a Reggio è cresciuta meno che altrove (in Provincia e nel cuore manifatturiero della Regione e del Nord-Est): l'occupazione manifatturiera è scesa da 15,1 ab./100 res. del 1981 14,2 al 2001, mentre le costruzioni sono salite dal 2,5 al 4,2 (e la loro dimensione media si è dimezzata ...).

Infine, da considerare sono anche gli effetti che questa crescita demografica per molti aspetti parossistica produce in termini di una "esposizione fiscale" significativa per il bilancio comunale, assai diversa, per esempio da Modena e Parma, sia per quanto riguarda gli oneri (23% di peso sulle entrate 2004 contro 6 ÷ 7% delle altre due città) che per l'ICI (38% contro 26 ÷ 28%).

Una avvertenza

Per inciso, vale la pena considerare che un territorio, per quanto ricco e dinamico, che aumenti i volumi della produzione, ma non a sufficienza la produttività dei suoi fattori, alimenta una domanda crescente di mano d'opera a bassa qualificazione, vede crescere il numero di famiglie relativamente più povere e, di conseguenza, deve misurarsi con un gettito pro-capite decrescente, andando presto o tardi in crisi sotto il profilo fiscale.

La provincia di Reggio Emilia presa nel suo complesso, costituisce un esempio interessante in questa prospettiva. Pur vedendo crescere il peso della sua

partecipazione alla formazione del valore aggiunto regionale e nazionale, la provincia ha visto diminuire in termini relativi l'indice del reddito pro-capite nel decennio 1995-2004: fatto 100 il dato nazionale il valore aggiunto pro-capite della Provincia di Reggio Emilia è sceso da 130 a 118; fatto ancora più grave, la distanza di questo indicatore rispetto al valore della provincia più ricca (Milano) è aumentata dai 14 punti percentuali del 1995 ai 30 punti del 2004.

Nel frattempo Reggio Emilia è la provincia che ha più visto crescere la sua popolazione per effetto di uno sviluppo di tipo estensivo, pur continuando ad avere posizioni da podio per quanto riguarda il tasso di occupazione, cui si accompagna una disoccupazione che oscilla permanentemente attorno al 3%; mentre nel periodo considerato il rapporto fra il reddito della provincia più ricca e quello della più povera passa da 2,2 a 2,85 volte.

Il processo di ulteriore concentrazione della ricchezza ha operato negli ultimi anni) marcatamente ormai non solo a livello delle famiglie, ma anche a livello territoriale sulla scena nazionale, con conseguenze potenzialmente pesanti proprio per quei territori che, come Reggio Emilia, hanno sviluppato un consolidato sistema di *welfare*.

La diagnosi

Insomma, tornando al Rapporto di analisi e riassumendone le conclusioni per la ragione e il senso comune, potremmo affermare che:

- la sostenibilità della crescita è in gioco in tutte le sue variabili (dalle politiche industriali a quelle dei servizi) e "il punto di vista abitativo", per quanto parziale, ci può aiutare a comprendere dinamiche, tendenze, e possibili equilibri futuri;
- la qualità nella crescita si dà (la crescita produce qualità) quando crescono i saperi disponibili, quando si arricchiscono le opzioni di vita, quando l'ambiente si mantiene vario biologicamente e culturalmente, quando non si perde (troppo?) in equità e identità per acquistare in competitività;
- questa crescita, per velocità e dimensione, è "a rischio" e pare difficilmente sostenibile e scarsamente desiderabile (cerchiamo di non diventare una città di mattoni, con 190.000 abitanti e 30.000 poveri), senza mettere in gioco consapevolmente innovazione e tradizione in un progetto di futuro realmente condiviso;

- il progetto di futuro che si può realisticamente condividere è strettamente connesso alla possibilità di dimostrarne la sostenibilità e la qualità delle politiche di *housing* è sempre più decisiva nella formazione del giudizio.

L'ascolto e la partecipazione

Il rapporto di analisi è stato esposto al vaglio del giudizio disciplinare e di quello sociale e politico per "certificare" i dati, per arrivare a condividere le diagnosi, per scegliere nel modo più trasparente le strade da percorrere, per costruire un futuro non minaccioso per la comunità tutta.

A tutti i gestori delle politiche pubbliche che hanno a che fare con il "sistema casa" è stata proposta una intervista in profondità per avere il migliore riscontro sulle problematiche percepite e sull'esperienza direttamente agita da ciascuno, favorendo così il formarsi di una rete di relazioni in grado di sorreggere la strategia della casa e di partecipare così alla ridefinizione delle prospettive del *sistema dei servizi* e al negoziato sulla qualità dello sviluppo.

Una intervista - più selettiva - è stata condotta anche sulle diagnosi, le politiche e le buone pratiche di alcune città emiliane e non, scelte tra i presidi storici della realtà agricola e manifatturiera medio padana, avendo come riferimento, anche in questo caso, la prospettiva di una rete per condividere, apprendere, verificare, prendere le misure, prevedere ...

Naturalmente lo sforzo analitico e partecipativo non è di poco conto e ha riflessi cospicui con la intera programmazione del Comune, con qualche relazione più forte, soprattutto con quei piani (o quelle attività) che devono rispondere a domande del tipo:
- ma dove vuole andare Reggio?
- con quale velocità?
- con chi?
- per diventare cosa?
- a che prezzo?
- con che vantaggi?
- e come distribuiti?

In parallelo si debbono mettere le basi (Laboratorio dell'Abitare) per studiare modi nuovi di intervento che alimentino una rinnovata stagione di ricerca su tipologie edilizie e forme del vicinato, più in grado di "fare città" e di favorire la vita sociale delle comunità, per quanto siano frammentate e disperse.

LE ESPERIENZE ITALIANE ED INTERNAZIONALI DI *HOUSING* SOCIALE

Di nuovo *housing*! potrebbe essere lo slogan comune a molte città italiane ed europee impegnate, a vario titolo e con risultati non troppo dissimili, nella gestione delle nuove emergenze abitative. Nella ricerca di nuove politiche si assiste in molti luoghi al ritorno dell'offerta di residenza sociale, declinata in molteplici varianti: dei casi più importanti e significativi si è cercato di dare documentazione nel **Rapporto sugli indirizzi progettuali***.*

Nell'esperienza europea le scelte sono intraprese, in alcuni casi, prima di tutto da parte dello Stato centrale che individua aree di sua proprietà sulle quali intervenire (Francia, Olanda, Regno Unito); in altri casi (e forse non casualmente soprattutto nell'esperienza italiana) sono le Regioni, le Province ed i Comuni (a Modena, Milano, Bolzano, oltre che a Ljubljana) che decidono di ricorrere alle aree di standard urbanistici non attuati o acquistando terreni agricoli; in altre situazioni esaminate vi è un accordo con il Comune di enti privati o cooperative di cittadini per il "lancio" di quartieri sperimentali di *housing* sociale (Malmöe, Friburgo). In ognuno di questi esempi è possibile riconoscere alcuni tratti comuni, utili alla costruzione di un piano strategico della casa e alla definizione di indirizzi progettuali:

Costi di realizzazione: in diversi casi sono state adottate soluzioni che consentono di abbassare notevolmente i costi di costruzione e di gestione soprattutto per quartieri residenziali di nuova concezione, ma anche di ridurre l'impatto del mercato immobiliare sui costi di vendita e locazione, incidendo sul valore delle rendite fondiarie. Significativi i casi di Leeds per i costi di costruzione e quello di Milano per le politiche fondiarie. A Leeds, intervenendo su aree di progetto che sono già di proprietà statale, la formulazione dei bandi di concorso contiene indicazioni molto precise che obbligano le imprese partecipanti a presentare progetti dai costi molto contenuti: la realizzazione di almeno il 35% delle residenze di ogni area progetto deve presentare costi di costruzione inferiori alle 60.000 sterline (circa 90.000€). Nel caso di Milano il Comune è intervenuto su aree di proprietà pubblica e sono destinate a servizi dal PRG vigente per una superficie totale di circa 1.673.000 mq, con la possibilità di realizzare circa 16.000 alloggi.

Riqualificazione urbana: gli interventi di edilizia sociale rappresentano sempre un'occasione di riqualificazione ambientale, sociale ed urbana dei quartieri ove sono inserite le aree di progetto. Sempre a Leeds, nella frazione

di Allerton Bywater, sono previsti 520 nuovi alloggi e nuovi spazi comunali e commerciali per un totale di 25.000 mq, con il tentativo di ri-animare la comunità esistente, sorta attorno alle industrie ed alle miniere della zona ormai dismesse. Il quartiere nascerà anche per dimostrare che i siti industriali dimessi possono essere utilizzati per la realizzazione di quartieri residenziali bio-sostenibili, ma soprattutto avrà l'obiettivo di incentivare un nuovo sviluppo economico e di aumentare la qualità della vita dell'intera comunità.

Sperimentazione tipologica**:** *l'housing* sociale si confronta sempre più spesso con la ricerca di nuove soluzioni tipologiche, in grado di garantire nuovi standard di socialità, qualità ed integrazione con gli spazi pubblici e le aree verdi, anche attraverso una nuova morfologia urbana ed architettonica degli edifici. Ad esempio, nel 2000 il Parlamento Olandese ha adottato un documento di sviluppo delle politiche abitative per i successivi dieci anni. "Qualità", "libera scelta" e "fatto su misura" sono le parole chiave di questo documento che ha stravolto i riferimenti tipologici proposti dal mercato, proponendo sei nuovi modelli architettonici e costruttivi "richiesti" dagli olandesi.

Sostenibilità ambientale-bioarchitettura: grazie alle nuove normative europee e nazionali, questione energetica e bio-sostenibilità sono diventate aspetti essenziali della progettazione dei nuovi insediamenti, spostando l'attenzione dal singolo edificio all'intero quartiere (Malmöe si sta trasformando nella prima città del mondo ad emissioni zero). Oltre a Friburgo, la città tedesca che per prima in Europa ha studiato tecniche e tecnologie costruttive legate ai principi della bioarchitettura, anche in Italia stanno sorgendo i primi eco-quartieri. I risultati tipologici e architettonici sembrano ancora incerti, come nel caso di Cognento (Modena), dove il compromesso con il mercato immobiliare non riesce a tradurre le scelte progettuali in tipologie innovative.

Masterplan e concorsi: il controllo della qualità progettuale degli interventi di edilizia sociale è frequentemente affidato alla redazione, da parte degli enti pubblici, di un Masterplan urbano e tipologico degli interventi da eseguire, in seguito affidati alle imprese di costruzione attraverso concorsi di progettazione. A Milano è sembrato opportuno che gli elementi irrinunciabili del progetto urbanistico, quelli che ne potrebbero orientare il linguaggio urbano, debbano essere fissati dal soggetto pubblico promotore e non delegati a scelte delle singole imprese di costruzione.

UNA NUOVA STAGIONE DI POLITICHE DI *HOUSING* SOCIALE

La ricerca sulla Casa a Reggio Emilia si è prodotta mentre nel paese veniva maturando una nuova attenzione alla questione abitativa riconoscibile pienamente nelle politiche regionali e che può sperare forse di trovare ascolto anche nella agenda delle politiche nazionali.

Nel clima di questa rinnovata attenzione la ricerca reggiana ha potuto mettere a frutto il proprio investimento in conoscenza aprendo un confronto di vasta portata nel corpo della Città e delle sue rappresentanze sociali ed istituzionali.

Questo confronto trova un suo approdo nel **Rapporto sulle politiche** che tenta una sintesi dei temi e delle proposte emerse dall'esteso e approfondito dibattito che si è realizzato in questi mesi nel confronto con i diversi attori sociali.

Le valutazioni emerse dai diversi attori sociali hanno largamente confermato il quadro conoscitivo prodotto dallo studio e hanno proposto indicazioni utili sulle possibili vie da seguire per una nuova politica di *housing* sociale.

Indicazioni che l'Amministrazione ha voluto mettere a confronto con le politiche abitative sviluppate in altre realtà urbane, prossime a Reggio Emilia nella collocazione geografica e simili nella caratterizzazione socio-economica, oggetto di una apposita rassegna.

Non da ultimo, l'occasione delle nuove iniziative regionali per il progetto "10.000 case in 10 anni" ancora oggi in pieno corso di svolgimento, ha fornito un concreto terreno di verifica e sperimentazione delle nuove politiche.

Nella circostanza l'attenzione raccolta dalla iniziativa reggiana si è tradotta positivamente nella percentuale che è stata attribuita alla provincia di Reggio Emilia nel riparto del programma regionale che è risultata largamente premiante rispetto al mero dato di incidenza demografica della provincia in ambito regionale, riconoscendo il valore e le ragioni degli indicatori di criticità elaborati nella realtà locale.

Le strategie di intervento

Quanto è emerso e maturato in questi diversi terreni di occasioni di riflessione configura un nuovo approccio alle politiche abitative locali che può essere identificato, nei suoi tratti essenziali, in pochi punti:

1. per affrontare positivamente la questione abitativa ed evitare un suo serio aggravamento, che si preannuncia possibile già in una prospettiva ravvicinata, se le tendenze demografiche e sociali che sono state esplorate per la realtà reggiana con attenzione e profondità dovessero vedersi confermate, è necessario alleggerire la pressione che viene oggi esercitata da un sempre più esteso campo di famiglie, frequentemente non riconducibili ai canoni della povertà, che sono però sempre più frequentemente spiazzate dalla insostenibilità dei costi dell'abitare in relazione alla evoluzione dei valori immobiliari urbani in relazione alle dinamiche assai più contenute dei redditi, in particolare per quelle famiglie che non possano disporre di cespiti immobiliari, propri o trasmessi per via parentale, da liquidare per disporre delle risorse – sempre più ingenti- necessarie all'acquisto di una unità immobiliare urbana;
2. per alleggerire questa pressione occorre intervenire al più presto e con maggiore efficacia sul mercato dell'affitto, agendo con misure "congiunturali" di sostegno diretto (fondo sociale per l'affitto) e indiretto (strumenti di garanzia), ma soprattutto intervenendo strutturalmente per ampliare e consolidare un mercato delle locazioni urbane guidato da intenti non speculativi; per questo è necessario promuovere non solo un rinnovato impegno delle agenzie pubbliche ma anche l'ingresso di nuovi operatori istituzionali per la diffusione di modelli di *housing* sociale, la cui presenza è sempre più rilevante nel contesto di altre nazioni;
3. per esercitare con consapevolezza ed efficacia questo insieme di azioni, frequentemente da concertare e condividere sin dal momento della loro ideazione con altri attori presenti nella scena urbana e nel sistema regionale, le politiche pubbliche debbono rinnovarsi negli strumenti e nelle modalità operative, migliorando sensibilmente la propria capacità di osservazione e di diagnosi sociale, promuovendo livelli più forti di integrazione intersettoriale e producendo nuove occasioni di coinvolgimento e di partecipazione dei soggetti interessati come di nuove energie creative.

IL CONTRIBUTO AD UN SISTEMA DI OBIETTIVI DEL MASTERPLAN DELL'*HOUSING SOCIALE*

Le proposte delineate dal documento sulle politiche – richiamate anche visivamente dalla Tavola Sinottica riportata in seguito - si prefiggono di proporre una tavolozza (sicuramente incompleta e perfezionabile nel confronto, ma che per questo non rinuncia a essere sistematica) degli obiettivi da perseguire e delle azioni da intraprendere per costruire una nuova politica abitativa locale. Un *panel* di proposte che si candida ad essere discusso e approfondito nel confronto che sarà necessario sviluppare con tutte le istanze sociali, economiche e culturali che operano nella città per costruire assieme ad esse una applicazione critica e progettuale feconda di soluzioni.

Al tempo stesso l'azione della Amministrazione comunale per un nuovo *Housing* sociale vuole – e deve - ricercare momenti di integrazione, confronto e condivisione in più vasto spazio geo-politico che si misura con il sistema regionale ed abbraccia la ancora più estesa rete urbana delle città medie dell'area padana che si trovano a fronteggiare problemi non troppo dissimili da quelli con cui Reggio fa ora i conti, per sviluppare con loro una azione di promozione e condizionamento capace di orientare positivamente nuova attenzione e, soprattutto, nuove risorse sul tema delle politiche abitative.

A questo punto ci sono forse tutti gli elementi perché prenda forma il vero e proprio Piano per la Casa, che potrebbe anche avere una veste meno organica e sistematica ma che sicuramente dovrà essere orientato alla ricerca di soluzioni, anche "per parti" e per problemi.

Questa proposta muove da una seria ambizione ed è al contempo consapevole della sua necessità: costruire una risposta non effimera ne emergenziale ai problemi della casa come bene primario della condizione urbana, sapendo che questa risposta potrà produrre i suoi effetti anche sul versante – assolutamente cruciale – di una rinnovata coesione sociale. Una coesione da realizzare, in condizioni diverse e forse più difficili di quelle sperimentate originalmente dalla reggianità lungo l'intero arco del XX secolo, per assicurare la prosperità della compagine sociale che anima la città e lavora per il suo futuro.

ATTIVITA' PER UN MASTERPLAN

1. Attivazione di un **progetto di ricerca** tecnologica e tipologica per la definizione di un modello di intervento operativo per la realizzazione di abitazioni a canone contenuto con prestazioni di qualità funzionale ed ambientale **[cfr.3.6]**, attraverso azioni di:
   - **a.** *Benchmarking* e verifica delle buone pratiche nazionali e internazionali [vedi rapporto sugli indirizzi progettuali];
   - **b.** Allestimento del Laboratorio per l'Abitare e condivisione del modello con gli operatori locali. **[cfr. 6.5]**

2. **Verifica di fattibilità** per la implementazione del modello di intervento "prototipato" nelle attuali condizioni di offerta di aree prevista dalla pianificazione comunale vigente, con particolare riferimento:
   - **c.** alle opportunità offerte dagli interventi di riqualificazione urbana (vedi revisione L.R. 19 e 20, in corso) nei comparti di trasformazione urbanistica; **[cfr. 6.2- 7.1]**
   - **d.** alle aree con destinazione a servizi non attuati ovvero defunzionalizzate o in esubero **[cfr. 3.4]**

3. **Bilancio fabbisogno/disponibilità** (sulla base delle valutazioni analitiche condotte nella fase 1 della ricerca - vedi Rapporto di Analisi – e della verifica di fattibilità di cui al punto 2) e individuazione delle manovre complementari eventualmente necessarie a soddisfare il fabbisogno residuo, da esercitare sul fronte:
   - **e.** della acquisizione patrimoniale diffusa (*reverse mortgage*) **[cfr. 7.3]**
   - **f.** della riconversione patrimoniale di proprietà pubbliche

4. **Azioni di accompagnamento** (immateriali):
   - **g.** misure fiscali; **[cfr. 3.5]**
   - **h.** concorsi di architettura e azioni di documentazione e comunica-zione sociale; **[cfr. 3.6]**
   - **i.** iniziative promozionali e di animazione con il Terzo settore e investitori istituzionali *non profit* **[cfr. 3.2]**
   - **j.** promozione della rete di città per la solidarietà abitativa anche come protagonista di un programma di housing sociale di rilievo nazionale **[cfr. 1.3]**

TAVOLA SINOTTICA DEL SISTEMA DI OBIETTIVI E POLITICHE

OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI		AZIONI
A. Contrastare i rischi di povertà abitativa	1. Migliorare il contesto socio-economico locale	1.1 Realizzare un modello di crescita ad alta intensità di conoscenza
		1.2 contenere i processi di crescita indiscriminata
		1.3 costruire una rete di città accoglienti protagonista di una nuova stagione di politiche di *housing* sociale
		1.4 migliorare il panorama di conoscenze disponibili
	2. Ridurre la pressione dell'emergenza abitativa con misure congiunturali di sostegno dell'affitto	2.1 prevedere misure di garanzia per l'affitto
		2.2 ridurre le aliquote ICI per le locazioni a canone concordato
		2.3 introdurre agevolazioni fiscali IRPEF per le locazioni a canone concordato
	3. Ampliare le dimensioni strutturali e la articola-zione istituzionale del mercato dell'affitto	3.1 riconsiderare ruolo e funzioni delle Agenzie Pubbliche
		3.2 favorire l'ingresso di nuovi operatori istituzionali nel mercato dell'affitto
		3.3 potenziare e integrare l'offerta di edilizia residenziale universitaria
		3.4 sviluppare manovre fondiarie appropriate
		3.5 accentuare le misure di agevolazione fiscale
		3.6 promuovere la ricerca tipologica e costruttiva
	4. Migliorare l'efficienza delle politiche di sostegno all'emergenza abitativa	4.1 aumentare il tasso di rotazione nel patrimonio ERP
		4.2 costruire una cultura condivisa delle politiche di accoglienza
		4.3 sviluppare l'offerta di soluzioni abitative temporanee (Dormitori Ostelli, Alberghi Popolari)
	5. Focalizzare il sostegno all'accesso alla proprietà della abitazione	5.1 sostenere le iniziative di autocostruzione
		5.2 predisporre con il concorso delle imprese strumenti di garanzia per i soggetti a bassa "bancabilità"

B. **6. Evitare i processi di segregazione socio spaziale**	6.1. Promuovere l'integrazione di diversi gruppi di utenti negli interventi agevolati
	6.2 riservare quote di edilizia pubblica o sociale in tutti gli interventi di trasformazione
	6.3 promuovere e sostenere l'acquisizione diffusa di patrimonio residenziale da soggetti del terzo settore
	6.4 orientare alla *mixitè* la politica dei servizi, in particolare scolastici
	6.5 promuovere la partecipazione anche attraverso la costituzione di laboratori abitativi
C. **7. Aumentare la sostenibilità ambientale della nuova offerta abitativa**	7.1 accelerare i processi di rifunzionalizzazione delle aree dismesse
	7.2 promuovere la riqualificazione del patrimonio edilizio obsoleto degli anni '40 e '50
	7.3 sostenere con politiche pubbliche i processi di dismissiione di abitazioni in proprietà da parte di fasce di utenza marginale (anziani) come manovra di sostegno ai redditi e come opportunità di incremento diffuso dello *stock* insediativo sociale
	7.4 promuovere il miglioramento delle prestazioni ambientali e in particolare in campo energetico negli interventi di edilizia sociale

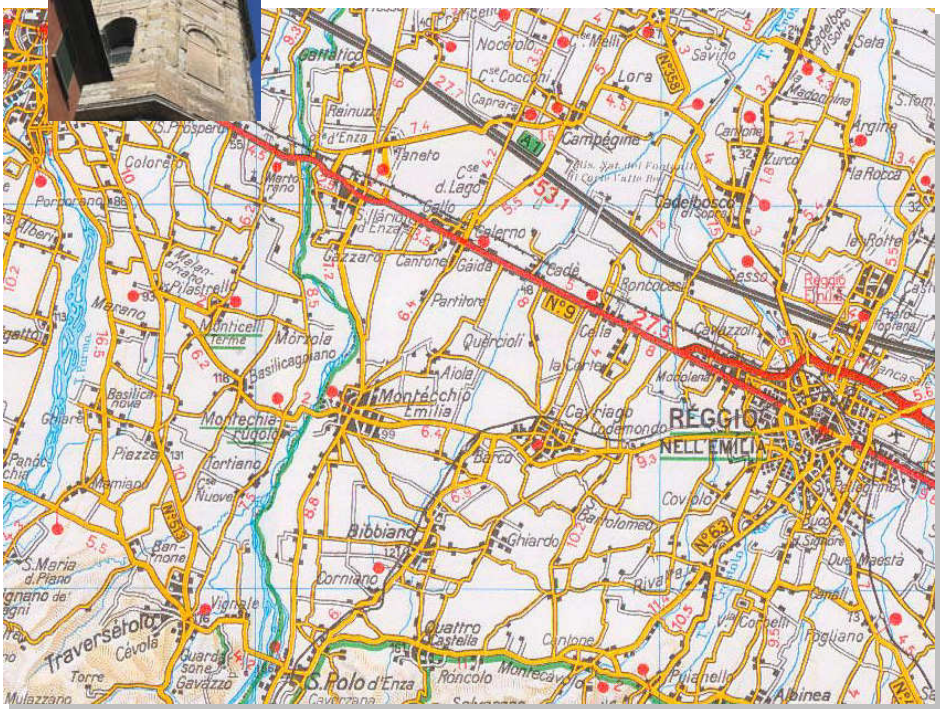








RAPPORTO SOCIO - ECONOMICO



Indicatori socio economici e territoriali

Comune di Reggio Emilia

POPOLAZIONE RESIDENTE AL 2001	141.877
POP. STRANIERA RESIDENTE AL 2001	6.970
STRANIERI PER 100 RESIDENTI	4,91
ABITANTI EQUIVALENTI	144.154
AB. EQUIVALENTI PER 100 RES.	102

INDICATORI DEMOGRAFICI

VAR. % POP. 1871-1921	60,95
VAR. % POP. 1921-1951	30,14
VAR. % POP. 1951-1961	9,11
VAR. % POP. 1961-1971	10,6
VAR. % POP. 1971-1981	1,23
VAR. % POP. 1981-1991	1,27
VAR. % POP. 1991-2001	7,46
SALDO NATURALE 2001-05 PER 1000 RES.	1,11
SALDO MIGRATORIO 2001-05 PER 1000 RES.	21,90

INDICATORI AMBIENTALI

% SUP. >400 METRI	0
% SUP. >600 METRI	0
% SUP. >1600 M. (1200 M. PER APPEN.NO)	0
% SUP. CON PENDENZA<5°	99,85
% SUP. CON PENDENZA >25°	0,11
% SUP. AD ALTA FERTILITA'	99,81
% SUP. AD ALTA NATURALITA'	0
% SAU SU SUPERFICIE	71,54

INDICATORI INSEDIATIVI

PENDOLARI EXTRACOMUNALI PER 100 ATTIVI AL 1991	12,62
POP. ACCESSIBILE IN 30' AL 1951	366.064
POP. ACCESSIBILE IN 30' AL 1971	480.354
POP. ACCESSIBILE IN 30' AL 1991	516.075
POP. ACCESSIBILE IN 30' AL 2001	529.650
VAR. % POP. ACC. IN 30' 1951-71	31,2
VAR. % POP. ACC. IN 30' 1971-2001	10,3
DISTANZA (IN PRIMI) DA POLO URBANO PRINCIPALE	1,7
% POP. SPARSA (NUCLEI+C.S.) 1991	7,26
VAR. % ABITAZIONI TOT. 1981-91	9,97
% AB. VACANZA AL 1991	0,24

SUPERFICIE TERRITORIALE (KMQ)	231,56
RESIDENTI/KMQ AL 2001	612,7
UNITA' LOCALI AL 2001	16.770
ADDETTI AL 2001	77.336
P.LETTO ALBERGHIERI 2001	1.757

INDICATORI SOCIALI

COMPONENTI MEDI PER FAM. AL 1991	2,52
COMPONENTI MEDI PER FAM. AL 2001	2,36
% FAMIGLIE CON 1 COMP.TE AL 2001	28,90
INDICE DI VECCHIAIA AL 1991	1,72
INDICE DI VECCHIAIA AL 2001	1,55
% POP. CON 64 ANNI E OLTRE AL 2001	20,72
ANALFABETI E ALFABETI SENZA TITOLO PER 100 RES. =>6 ANNI 1991	9,58
ANALFABETI E ALFABETI SENZA TITOLO PER 100 RES. =>6 ANNI - 2001	8,06
LAUREATI E DIPL. /100 RES. =>6 ANNI 1991	29,34
LAUREATI E DIPL. /100 RES. =>6 ANNI 2001	39,43
TASSO ATTIVITA' 1991	46,06
TASSO ATTIVITA' 2001	54,84
TASSO DISOCCUPAZIONE 2001	3,98
% ATTIVI AGRICOLTURA 2001	3,60
% ATTIVI INDUSTRIA 2001	37,71
% ATTIVI TERZIARIO 2001	58,69

INDICATORI ECONOMICI

P.I.L. PRO CAPITE 1996 (MIO £)	50,20
P.L.V. /SAU 1990 (MIO £)	9,66
R.L.S./U.L.A. 1990 (MIO £)	23,49
VAR. % S.A.U. 1990-00	-7,09
VAR. % GIORNATE LAV. AGRICOLO 1990-00	-37,17
HA S.A.U. PER AZIENDA AGRICOLA AL 1990	8,83
HA S.A.U. PER AZIENDA AGRICOLA AL 2000	11,19
ADDETTI PER 100 RES. 2001	54,51
VAR. % ADDETTI INDUSTRIA 1991-2001	8,12
% ADDETTI ARTIGIANI AL 2001	16,31
N° IMPRESE AL 1991	10085
ADDETTI/ATTIVI EXTRA-AGRICOLI AL 2001	1,24
VAR. % ADDETTI 1991-2001	18,03
RAPPORTO ADDETTI / UNITA' LOCALI 2001	4,61

Reggio presenta una popolazione al 2001 di 141.877 unità con una presenza di stranieri pari al 4,91% in rapida crescita (al 2005 il dato supera il 9,5% del totale).

La dinamica demografica del comune è stata più forte negli anni '90 che nei decenni precedenti grazie al flusso di migranti che ora si è rafforzato ulteriormente e si va ad aggiungere ad un saldo naturale che, mediamente, tra il 2001 e il 2005 è risultato positivo (1,1 per mille abitanti).

La struttura della popolazione reggiana presenta una elevata percentuale di anziani sul totale della popolazione (20.72%) e un indice di vecchiaia elevato (anche se in diminuzione rispetto al 1991 con un valore per il 2001 di 155).

Il tasso di attività registra un forte incremento negli anni '90 attestandosi nel 2001 al 54,84% con un tasso di disoccupazione pressoché naturale (3,9%).

Come logico aspettarsi per un polo urbano il settore che maggiormente attrae occupazione è il terziario (58,69%).

Il Pil pro-capite è più alto della media provinciale e si attesta su valori molto elevati (33.235€ al 2001).

Indicatori della domanda abitativa

Comune di Reggio Emilia

POPOLAZIONE RESIDENTE AL 2004	155.191
STRANIERI PER 100 RESIDENTI AL 2004	9,70
STRANIERI PER 100 RESIDENTI AL 2001	4,91
PIL PRO CAPITE AL 2001	33.235

INDICATORI DEMOGRAFICI

VAR. % POP. 1991-2001	7,46
VAR. % POP. 1951-2001	32,79
SALDO DEMOGRAFICO MEDIO ANNUO 2000-2004 PER 1000 RESIDENTI	23,67
SALDO NATURALE MEDIO ANNUO 2000-2004 PER 1000 RESIDENTI	0,81
SALDO MIGRATORIO MEDIO ANNUO 2000-2004 PER 1000 RESIDENTI	22,86
POPOLAZIONE PRESENTE PER 100 RESIDENTI AL 2001	101,79

INDICATORI SOCIALI

COMPONENTI MEDI PER FAM. AL 2001	2,36
% FAMIGLIE CON 1 COMPONENTE AL 2001	28,90
INDICE DI VECCHIAIA AL 2001	155,22

INDICATORI ATTIVIA' EDILIZIA

PRODUZIONE ABITAZIONI PER 1000 ABITANTI 1996-2000	7,67
% ABITAZIONI COSTRUITE DOPO IL 1991 (AL 2001)	17,41
% ABITAZIONI COSTRUITE TRA IL 1962 ED IL 1991	50,84
% ABITAZIONI COSTRUITE TRA IL 1946 ED IL 1961	16,61
% ABITAZIONI COSTRUITE PRIMA DEL 1945	15,13

CARATTERISTICHE DELLE ABITAZIONI AL 2001

STANZE PER ABITANTE	1,71
% ABITAZIONI IN EDIFICI MONO E BIFAMILIARI	56,88
% ABITAZIONI IN EDIFICI CON 3-15 ABITAZIONI	38,37
% ABITAZIONI IN EDIFICI CON OLTRE 16 ABITAZIONI	4,76
% ABITAZIONI IN AFFITTO SUL TOTALE	23,41
% ABITAZIONI DI PROPRIETA' SUL TOTALE	68,50

La popolazione di Reggio Emilia cresce rapidamente grazie soprattutto al flusso di migranti in entrata e questo contribuisce a spingere la domanda abitativa nel comune.

Possiamo notare come la produzione edilizia tra il '96 e il '00 è stata molto intensa (7,67 abitazioni per mille abitanti) e come lo stock di alloggi presenti a Reggio Emilia sia relativamente giovane (solo il 30% circa è stato costruito prima del 1961).

E' facile notare come solamente il 4,76% delle abitazioni siano site in edifici con più di 16 alloggi e questo da l'idea di una certa opulenza dello stock abitativo di Reggio Emilia (ben il 56,88% degli alloggi sono in costruzioni mono e bifamiliari).

Quasi il 70% del totale delle abitazioni è di proprietà.

Indicatori socio economici e territoriali

Provincia di Reggio Emilia

N° COMUNI	45
POPOLAZIONE RESIDENTE AL 2001	453.892
POP. STRANIERA RESIDENTE AL 2001	20.062
STRANIERI PER 100 RESIDENTI	4,42
ABITANTI EQUIVALENTI	502.365
ABITANTI EQUIVALENTI PER 100 RES.	111

INDICATORI DEMOGRAFICI

VAR. % POP. RESIDENTE 1871-1921	41,02
VAR. % POP. RESIDENTE 1921-1951	10,65
VAR. % POP. RESIDENTE 1951-1961	-2,68
VAR. % POP. RESIDENTE 1961-1971	3,43
VAR. % POP. RESIDENTE 1971-1981	5,27
VAR. % POP. RESIDENTE 1981-1991	1,70
VAR. % POP. RESIDENTE 1991-2001	7,96
SALDO NATURALE 2001-05 PER 1000 RES.	-0,01
SALDO MIGRATORIO 2001-05 PER 1000 RES.	19,14

INDICATORI AMBIENTALI

% SUP. >400 METRI	37,52
% SUP. >600 METRI	24,25
% SUP. >1200 METRI	5,80
% SUP. CON PENDENZA<5°	54,05
% SUP. CON PENDENZA >25°	2,14
% SUP. AD ALTA FERTILITA'	51,1
% SUP. AD ALTA NATURALITA'	13,8
% SAU SU SUPERFICIE	46,9

INDICATORI INSEDIATIVI

PENDOLARI EXTRACOMUNALI PER 100 ATTIVI AL 1991	29,25
POP. ACCESSIBILE MEDIA IN 30' AL 1951	183.322
POP. ACCESSIBILE MEDIA IN 30' AL 1971	216.680
POP. ACCESSIBILE MEDIA IN 30' AL 1991	230.287
POP. ACCESSIBILE MEDIA IN 30' AL 2001	240.918
VAR. % POP. ACC. IN 30' 1951-71	18,2
VAR. % POP. ACC. IN 30' 1971-2001	11,2
DISTANZA MEDIA(IN PRIMI) DEI COMUNI DAL POLO URBANO PRINCIPALE	33,4
% POP. SPARSA (NUCLEI+C.S.) AL 1991	16,31
VAR. % ABITAZIONI TOT. 1981-91	11,92
% AB. VACANZA AL 1991	5,91

SUPERFICIE TERRITORIALE (KMQ)	2.292,9
RESIDENTI PER KMQ AL 2001	198,0
UNITA' LOCALI AL 2001	47.025
ADDETTI AL 2001	205.072
P.LETTO ALBERGHIERI AL 2001	6.421

INDICATORI SOCIALI

COMPONENTI MEDI PER FAM. AL 1991	2,69
COMPONENTI MEDI PER FAM. AL 2001	2,50
% FAMIGLIE CON 1 COMP.TE AL 2001	25,24
INDICE DI VECCHIAIA AL 1991	1,53
INDICE DI VECCHIAIA AL 2001	1,57
% POP. CON 64 ANNI E OLTRE AL 2001	20,74
ANALFABETI E ALFABETI SENZA TITOLO PER 100 RES. =>6 ANNI 1991	12,33
ANALFABETI E ALFABETI SENZA TITOLO PER 100 RES. =>6 ANNI - 2001	9,69
LAUREATI E DIPL. /100 RES. =>6 ANNI 1991	22,25
LAUREATI E DIPL. /100 RES. =>6 ANNI 2001	33,00
TASSO ATTIVITA' 1991	46,50
TASSO ATTIVITA' 2001	54,79
TASSO DISOCCUPAZIONE 2001	3,45
% ATTIVI AGRICOLTURA 2001	5,10
% ATTIVI INDUSTRIA 2001	47,10
% ATTIVI TERZIARIO 2001	47,80

INDICATORI ECONOMICI

P.I.L. PRO CAPITE 1996 (MIO £)	40,74
P.L.V. /SAU 1990 (MIO £)	7,26
R.L.S./U.L.A. 1990 (MIO £)	21,51
VAR. % S.A.U. 1990-2000	-16,40
VAR. % GIORNATE LAV. AGRICOLO 1990-00	-38,15
HA S.A.U. PER AZIENDA AGRICOLA AL 1990	7,03
HA S.A.U. PER AZIENDA AGRICOLA AL 2000	9,46
ADDETTI PER 100 RES. 2001	45,18
VAR. % ADDETTI INDUSTRIA 1991-01	12,69
% ADDETTI ARTIGIANI AL 2001	23,06
ADDETTI/ATTIVI EXTRA-AGRICOLI AL 2001	1,03
VAR. % ADDETTI 1991-2001	16,92
RAPPORTO ADDETTI / UNITA' LOCALI 2001	4,36

La dinamica demografica è stata più consistente negli anni '90 grazie soprattutto al flusso migratorio in entrata (dopo il 2000 il saldo naturale della popolazione è negativo mentre quello migratorio ha un valore di 19,14 abitanti per mille residenti).

Il dato dell'accessibilità è elevato (con un costante incremento del valore nel tempo) grazie alla geografia della provincia e alla densità abitativa e presenza di infrastrutture.

Analogamente ai contesti analizzati in precedenza si assiste ad un progressivo invecchia-mento della popolazione (20.74% di persone > 65 anni sul totale della popolazione al 2001) e ad un marcato incremento della popo-lazione con elevato titolo di studio (la percentuale passa dal 22,25% al 33,00% del totale della popolazione nel periodo '91-'01).

Gli indicatori economici ci danno un sostanziale stato di salute della provincia che vede negli ultimi anni crescere il tasso di attività della popolazione (54,79% al 2001) con livelli di disoccupazione molto bassi.

L'industria e il terziario ricoprono ruoli di pari importanza nell'economia Reggiana mentre l'agricoltura accoglie solamente il 5% degli attivi.

Il Pil pro-capite assume, anche nella media provinciale, valori molto elevati (nel confronto con quelli medi nazionali).

Indicatori della domanda abitativa

Provincia di Reggio Emilia

POPOLAZIONE RESIDENTE AL 2005	494.212
STRANIERI PER 100 RESIDENTI AL 2004	7,81
STRANIERI PER 100 RESIDENTI AL 2001	4,42
PIL PRO CAPITE AL 2001	26.386
ABITAZIONI TOTALI AL 2001	14.955

INDICATORI DEMOGRAFICI

VAR. % POP. 1991-2001	7,96
VAR. % POP. 1951-2001	18,88
SALDO DEMOGRAFICO MEDIO ANNUO 2001-2005 PER 1000 RESIDENTI	19,14
SALDO NATURALE MEDIO ANNUO 2001-2005 PER 1000 RESIDENTI	-0,01
SALDO MIGRATORIO MEDIO ANNUO 2001-2005 PER 1000 RESIDENTI	19,14
POPOLAZIONE PRESENTE PER 100 RESIDENTI AL 2001	100,78

INDICATORI SOCIALI

COMPONENTI MEDI PER FAM. AL 2001	2,50
% FAMIGLIE CON 1 COMPONENTE AL 2001	25,27
INDICE DI VECCHIAIA AL 2001	245,55

INDICATORI ATTIVIA' EDILIZIA

PRODUZIONE ABITAZIONI PER 1000 ABITANTI 1996-2000	6,73
% ABITAZIONI COSTRUITE DOPO IL 1991 (AL 2001)	14,55
% ABITAZIONI COSTRUITE TRA IL 1962 ED IL 1991	52,20
% ABITAZIONI COSTRUITE TRA IL 1946 ED IL 1961	12,94
% ABITAZIONI COSTRUITE PRIMA DEL 1945	20,31

CARATTERISTICHE DELLE ABITAZIONI AL 2001

STANZE PER ABITANTE	1,73
% ABITAZIONI IN EDIFICI MONO E BIFAMILIARI	77,95
% ABITAZIONI IN EDIFICI CON 3-15 ABITAZIONI	20,54
% ABITAZIONI IN EDIFICI CON OLTRE 16 ABITAZIONI	1,51
% ABITAZIONI IN AFFITTO SUL TOTALE	18,59
% ABITAZIONI DI PROPRIETA' SUL TOTALE	71,96

Come già visto in precedenza, la dinamica demografica sostenuta dai flussi migratori in ingresso ha portato la popolazione provinciale a poco meno di 500.000 unità nel 2005 con una percentuale di stranieri vicina all'otto.

Lo stock di abitazioni presenti sul territorio è quantificabile al 2001 in circa 15.000 abitazioni.

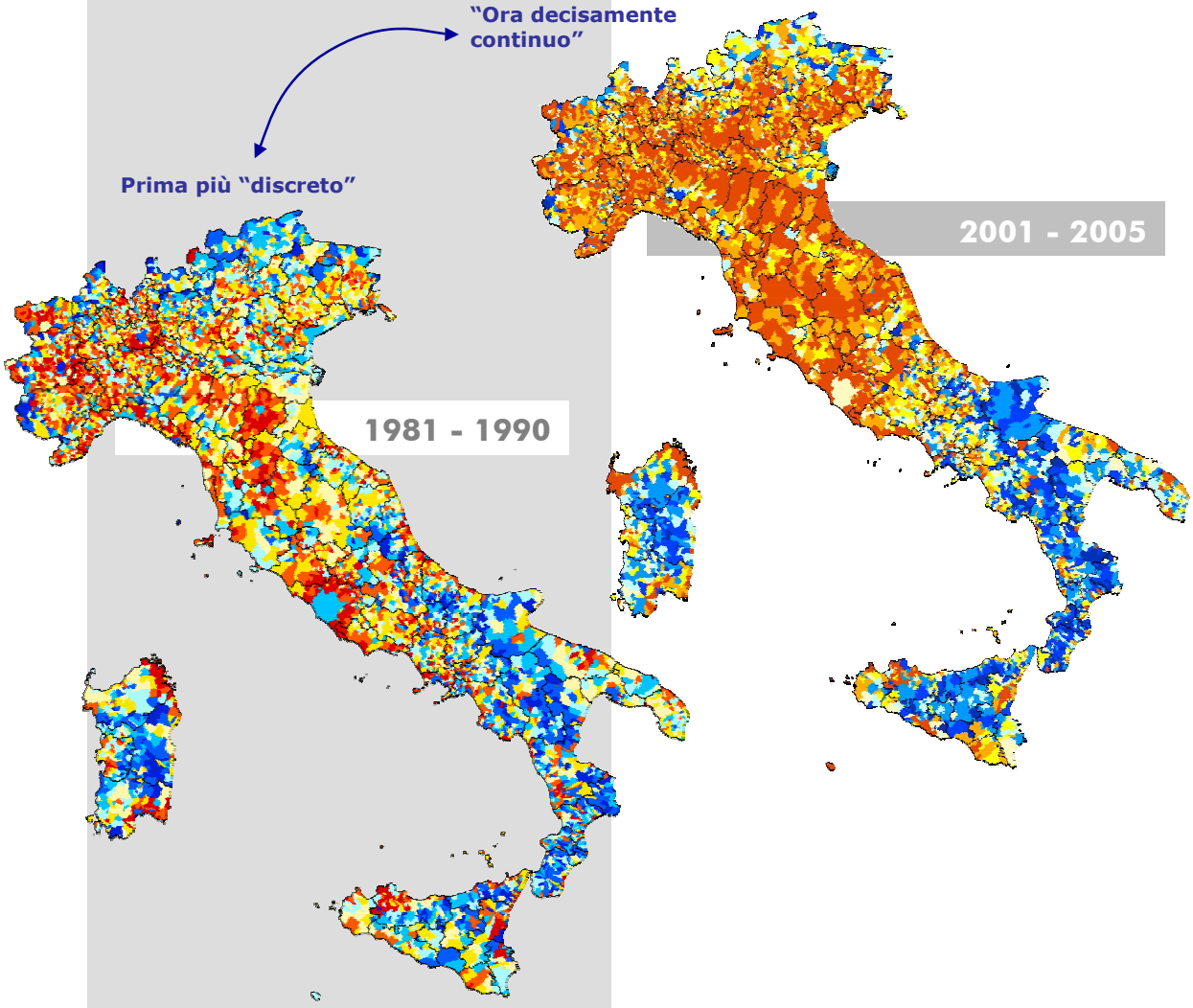
I mutamenti della struttura demografica assieme a cambiamenti di tipo comportamentale e sociologico degli individui, hanno portato ad una progressiva diminuzione dei componenti medi familiari e quindi ad un incremento, aggiuntivo a quello prodotto dall'aumento della popolazione residente, di domanda di abitazioni.

Ovviamente questo non è il solo motivo in grado di spiegare la forte attività edilizia che caratterizza la provincia di Reggio (6,73 nuovi alloggi per ogni mille abitanti tra il 1996 e il 2001).

Guardando i dati di stock possiamo osservare che in questa provincia le abitazioni costruite dopo il 1961 sono quasi il 70%; per ciò che riguarda la tipologia di godimento degli alloggi è osservabile che solo il 19% circa delle abitazioni sono in affitto contro più del 72% in proprietà.

Se a questi ultimi due dati associamo il fatto che quasi l'87% degli alloggi è inserito in edifici mono e bi-familiari possiamo concludere che esiste una certa opulenza nella tipologia abitativa della provincia di Reggio Emilia.

IL SALDO MIGRATORIO



Il fenomeno (quasi nazionale) dell'immigrazione extracomunitaria di fine secolo è ormai distribuito in tutto il centro nord (con i picchi nell'area emiliana) senza soluzione di continuità.

Saldo migratorio medio per 1000 abitanti

- fino a -10
- da -10 a -5
- da -5 a -2
- da -2 a 0
- da 0 a 2
- da 2 a 5
- da 5 a 10
- oltre 10

RAPPORTO DI SINTESI



COMUNE DI REGGIO EMILIA

Assessorato Progetto Casa - Lavori Pubblici