

APPUNTI PER UN DIBATTITO SULL' "OSSERVATORIO CASA"

1 - Osservatorio e politica abitativa

Un Osservatorio casa si può definire come un sistema informativo permanente orientato alla costruzione di una politica abitativa da parte dell'Ente Locale.

Per politica abitativa intendiamo l'insieme di mezzi e strumenti (finanziari, amministrativi, di vincolo, di sostegno di promozione ...) attivabili dall'Ente Locale al fine di modificare, in tempi prefissati, una determinata condizione abitativa (configurazione dei molteplici modi d'uso dello stock abitativo da parte delle famiglie utenti).

Una qualsiasi politica abitativa richiede come presupposto la conoscenza dei fenomeni sui quali intervenire; in caso contrario o scadrebbe in una elencazione di "buoni propositi", non vincolanti nè traducibili operativamente, o rischierebbe di pervenire a risultati contraddittori rispetto agli obiettivi prefissati.

Una politica abitativa cioè ha bisogno di continui controlli in ordine agli esiti dei singoli strumenti, alle modifiche della domanda e della offerta, al disagio abitativo e agli andamenti di ogni altra variabile che abbia influenza sul settore abitativo.

In questo senso un Osservatorio Casa in grado di tenere sotto controllo le variabili significative non è un "di più", ma uno strumento conoscitivo indispensabile nella definizione, articolazione e valutazione di qualunque politica abitativa.

2 - Compiti dell'Osservatorio

2.1. Definire le condizioni di partenza, l'entità e le caratteristiche del disagio abitativo. Questo tipo di analisi non è una semplice descrizione dello stato di fatto, ma fornisce gli elementi fondamentali per definire e articolare gli obiettivi di politica abitativa.

La condizione abitativa non è un elemento statico, ma dinamico, influenzato dalle "tendenze del mercato" e dall'intervento pubblico.

Sarà quindi necessario seguire con continuità:

2.2. Le trasformazioni del sistema abitativo (vuoto, cambi di destinazione d'uso, passaggi di proprietà, sfratti...) che sono tra le cause dell'erosione del patrimonio edilizio usato a fini residenziali, dell'irrigidimento progressivo del sistema stesso (riduzione delle abitazioni in affitto), dell'esodo della popolazione.

Il controllo di questi fenomeni è elemento centrale di un Osservatorio in quanto, è bene sottolinearlo, lo stock edilizio nel Centro Storico è fisso (nel senso che le nuove abitazioni giocano un ruolo del tutto marginale) e questo stock è molto appetito per usi turistici (o comunque non stabili) e commerciali di rappresentanza concorrenziali ad un uso abitativo da parte dei residenti.

2.3. L'offerta pubblica, intesa come finanziamenti attivabili o programmati (edilizia sovvenzionata, agevolata...), programmi costruttivi, di risanamento e ristrutturazione finanziati con il concorso pubblico, stocks residenziali (di proprietà comunale, IACP, o altri enti pubblici), acquisizioni.

3-Cosa tenere sotto osservazione e come

3.1. Condizione abitativa, disagio abitativo, domanda.

Attualmente la fonte informativa più completa e aggiornata, e non ancora sfruttata, sono i "fogli di famiglia", usati dall'ISTAT per il Censimento 1981.

Incrociando i dati sulle caratteristiche delle abitazioni (dimensione, qualità, titolo di godimento...) con quelle delle famiglie che le occupano (composizione, "status sociale") è possibile definire una prima stratificazione della condizione abitativa e individuare l'entità e le caratteristiche del "disagio abitativo" (per cattive condizioni dell'alloggio, e/o per insufficienza di spazi...) articolandole secondo i livelli di reddito delle famiglie e il titolo di godimento degli alloggi.

Tale stratificazione, confrontata con le politiche attivabili dal quadro normativo, può dare utili suggerimenti nella definizione quantitativa e "qualitativa" e nelle priorità dell'intervento pubblico (politiche di manutenzione, mobilità residenziale, sostegno economico...).

Il Censimento presenta comunque alcuni limiti:

- è ormai "datato" e ha scadenze di rinnovo delle informazioni troppo lunghe (decennali);
- manca di qualsiasi informazione sui bisogni, le aspettative, i programmi, la solvibilità dei nuclei familiari, variabili queste fondamentali per capire l'evoluzione della condizione abitativa, le caratteristiche della domanda e per definire gli obiettivi di politica abitativa.

3.2. Da qui la necessità di istituire un monitor sulla condizione abitativa.

La soluzione migliore sarebbe quella di seguire, tramite questionario erogato periodicamente, un campione rappresentativo di famiglie e abitazioni. Il questionario dovrà essere mirato in primo luogo a capire che tipo di famiglie esprimono domanda, i motivi della domanda espressa e le eventuali modalità di soluzione; in secondo luogo ad indagare le trasformazioni in atto nel patrimonio residenziale (passaggi di stock utilizzato a inutilizzato, modifiche nel titolo di godimento...).

Un'alternativa, riduttiva, potrebbe essere un censimento annuale della domanda abitativa, da effettuarsi tramite posta, ad es. inviando un questionario molto snello a tutte le famiglie allegato alle bollette dell'acqua, o coinvolgendo i Consigli di Quartiere.

3.3. Si può comunque attivare da subito un "Archivio della domanda sociale esplicita", che raccolga l'insieme delle famiglie che partecipano ai bandi di concorso per l'assegnazione di alloggi di edilizia sovvenzionata, per l'attribuzione di mutui agevolati o contributi in conto capitale, per la concessione in uso di alloggi pubblici da restaurare a proprie spese ai sensi dell'art.11 L.688/84.

Le fonti sarebbero costituite dagli archivi già esistenti e meccanizzati presso i CED comunale e regionale, o da attivare in modo coordinato.

L'elaborazione di questi dati consentirebbe, oltre ad un'analisi della domanda, una valutazione puntuale delle politiche di intervento pubblico da attivare e dei loro esiti sociali (quante case assegnate, a chi, dove e perchè).

3.4. Il mercato immobiliare

Alcuni parziali contributi alla conoscenza delle caratteristiche e delle dinamiche del mercato immobiliare sono recuperabili da archivi istituzionali esistenti. In particolare:

- l'Archivio anagrafico "Movimenti della popolazione" registra gli spostamenti di residenza delle famiglie all'interno del comune. Per quanto non immediato, è possibile identificare quegli spostamenti che, obbligatoriamente, sono passati attraverso l'anagrafe e che costituiscono comunque una grossa parte del movimento sul mercato immobiliare. La fonte tra l'altro offre la possibilità di ricostruire le zone di partenza e di arrivo e di individuare quindi aree di spopolamento e di attrazione.
- le "Comunicazioni di cessione fabbricato" registra i contratti di compravendita e di affitto stipulati, per uso residenziale o non residenziale.

Le informazioni ricavabili dalle comunicazioni consentono alcune interessanti verifiche:

- a) i cambi di destinazione d'uso (confronto tra destinazione precedente dell'immobile e quella seguente la cessione);
 - b) passaggi di stock da patrimonio privato a pubblico e viceversa (dati relativi al cedente e alessionario)
 - c) la residenza di chi affitta o compra (veneziani o altri).
- l'archivio "INVIM" consente un ulteriore approfondimento relativamente al mercato delle compravendite. Esso infatti registra i passaggi di proprietà a titolo oneroso e dà informazioni circa i venditori e gli acquirenti (categoria sociale, residenti o non residenti), alcune caratteristiche delle abitazioni sottoposte a transazione, alcuni elementi sui prezzi di vendita.

Il limite rilevante è che tali informazioni sono recuperabili solo dopo che l'abitazione è stata transata.

5

Se l'obiettivo, in questo caso, è permettere al comune di intervenire attraverso il diritto di prelazione sugli immobili posti in vendita, o comunque attraverso proposte di acquisizione ai prezzi di vendita dichiarati, lo strumento conoscitivo non può che essere l'obbligo di notifica esteso, ai sensi dell'art.10 della L.S., a tutti gli immobili da vendere (prevedendo una scheda che riporti, oltre al prezzo, anche le caratteristiche dell'abitazione).

3.5. Dinamiche dello stock abitativo non occupato

Anche in questo caso gli unici dati disponibili sono quelli del censimento 1981 i quali, oltre ad essere ormai datati e di dubbia attendibilità, hanno il grosso limite, ai nostri fini, dell'anonimato.

Per una politica che preveda l'eventualità del controllo e dell'intervento pubblico, almeno per tamponare l'emergenza, è necessario procedere ad un nuovo censimento del non occupato che individui indirizzo, proprietà, periodo e motivi di non utilizzazione, caratteristiche dimensionali e qualitative dell'abitazione.

Due possibili strade:

- risalire alle abitazioni non occupate (o occupate saltuariamente) attraverso un'analisi dei consumi di elettricità (o di acqua) e successivamente effettuare un sopralluogo tramite i Vigili Urbani;
- nel caso non sia fattibile un accordo tra comune e Enel (Municipalizzate) invitare la popolazione a segnalare ai Consigli di Quartiere le case sfitte (ed i relativi proprietari).

3.6. I cambi d'uso

Dato che la Giunta comunale ha proibito i cambi d'uso, questi potranno essere effettuati solo abusivamente (segnalazioni presso i C.d.Q.).

3.7. Sfratti

I modelli di rilevazione ISPAT (trimestrali) compilati dagli Uffici di Conciliazione e dalla Pretura riportano la natura delle controversie, (finita locazione, necessità...), i procedimenti sopravvenuti, pendenti, esauriti (accolti o rigettati) nel periodo.

E' inoltre possibile, sempre tramite uffici giudiziari, individuare gli sfratti prorogati e in esecuzione.

Il limite di tale fonte è che lo sfratto viene rilevato allorchè entra nell'iter giudiziario. Mancano informazioni sui rilasci "extragiudiziari" (lettera di disdetta, buonuscita...), non sono rilevati i motivi di cancellazione delle cause (accordo con fitto più elevato ...) e soprattutto non si conosce come e dove le famiglie sfrattate abbiano trovato una sistemazione alternativa.

Per una migliore conoscenza del fenomeno si potrebbe quindi affiancare a questa fonte una rilevazione a cura del comune (già sperimentata qualche anno fa) e/o prevedere una grande azione di informazione e di raccolta di informazioni da parte degli osservatori casa dei C.d.Q. sugli sfratti minacciati o dichiarati (seguendone tutto l'iter e offrendo assistenza) e, più in generale, sulle situazioni extracontrattuali (fitti neri, contratti capestro...) e fuori dalla legge.

3.8. L'archivio dell'offerta pubblica

Si configura come un archivio delle risorse, potenziali e in atto, cui l'operatore pubblico può ricorrere per far fronte alla domanda abitativa.

Comprende:

- un archivio dei finanziamenti
- un archivio dei programmi (di nuova costruzione, di recupero)
- un archivio dello stock residenziale

Questi dati, confrontati con le caratteristiche e l'entità della domanda, permettono di definire priorità, tempi, possibili esiti di una politica abitativa; la loro pubblicizzazione il controllo rigoroso sui criteri di intervento pubblico.

Particolare attenzione dovrà essere posta al collegamento con l'archivio della domanda per raggiungere l'obiettivo, che va assunto come vincolante, di assegnazioni che rispettino l'ambito di residenza dei richiedenti.

Per quanto riguarda lo stock residenziale l'Anagrafe dell'utenza e del

7

patrimonio pubblico permetterebbe la conoscenza dei modi d'uso di tale patrimonio (quanti immobili destinati ad uffici, quanti di questi erano abitazioni), la programmazione degli interventi di manutenzione e di mobilità, di revoca del contratto di assegnazione(quanti sono i "ricchi" e come , non demagogicamente, procedere a revoche individuando soluzioni alternative).

URBANISTICA DEMOCRATICA
=====

Sez. di Venezia Centro Storico ed isole =

(MARZO 1986)