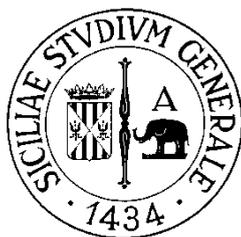


**Università degli**

*Dipartimento di Scienze*



**Studi di Catania**

*Politiche e Sociali*

---

MASTER UNIVERSITARIO DI II° LIVELLO IN

**MANAGEMENT PUBBLICO DELLO SVILUPPO LOCALE**

Direttore: Prof. Marco Valerio Livio La Bella

***Andrea D'Urso***

---

**Abitare Catania, strategia urbana e governance per una città  
più accessibile**

---

TESI

---

**RELATORE**

*Prof. Carlo Colloca*

---

ANNO ACCADEMICO 2023-2024

## Sommario

Introduzione .....	4
Cap. 1: Governance urbana e accesso all'abitare: un quadro teorico per la lettura delle trasformazioni urbane.....	7
1.1    La questione abitativa contemporanea: la casa da valore d'uso (e diritto) a asset finanziario.....	7
1.2    La dimensione territoriale delle politiche dell'abitare in Europa: verso una governance multilivello .....	9
1.3    Le sfide future sul tema dell'abitare secondo le Organizzazioni Internazionali .....	11
1.4    Il modello abitativo italiano: genealogia, caratteristiche e confronto europeo .....	12
1.5    Verso una riforma delle politiche dell'abitare: lezioni europee e prospettive per l'Italia	15
CAP. 2: Analisi del Contesto della città di Catania .....	17
2.1 Dinamiche demografiche e socio economiche delle città di Catania.....	17
2.1.1 Focus sul disagio abitativo urbano.....	20
2.2 Analisi SWOT .....	24
2.3 Analisi dei fabbisogni .....	25
Cap. 3 Project Work "Abitare Catania, strategia urbana e governance per una città più accessibile" .....	26
3.1 Descrizione della strategia .....	26
3.2 Presentazione del soggetto proponente e del partenariato .....	31
3.3 Sintesi del piano/progetto .....	33
3.4 Descrizione degli obiettivi generale e degli obiettivi specifici.....	35
3.5 Descrizioni delle azioni .....	36
3.6 Gli assi strategici: Governance, offerta alloggiativa e welfare abitativo .....	37
3.7 Gli assi strategici: Capacity Building, Monitoraggio e Valutazione.....	38
3.8 Piattaforma programmatica con indicatori: asse 1, 2 e 3.....	39
3.9 Piattaforma programmatica con indicatori: asse 4 e 5 .....	40
3.10 Innovatività.....	41
3.11 Trasferibilità.....	43
3.11 Piano economico e finanziario.....	45
Bibliografia .....	47
Sitografia.....	49



## **Introduzione**

La questione abitativa per decenni è rimasta fuori dal radar delle politiche pubbliche e dal dibattito pubblico nazionale ed europeo.

Il tema della qualità dell'abitare e in particolare dell'accesso alla casa, infatti, sembrava una questione superata dal momento che oltre il 70% di italiani è proprietario di almeno una casa. La novità più importante, degli ultimi decenni, sembra essere che l'inaccessibilità alla casa stia toccando, per la prima volta, quel ceto medio che storicamente e simbolicamente ha fondato la propria stabilità nell'acquisto di una casa, punto di partenza per poter avviare una vita familiare sicura. Il sogno del "proprietario italiano" è stato possibile anche perché nel secondo dopoguerra, lo Stato aveva avviato imponenti programmi di costruzione di edilizia residenziale pubblica (ERP) a favore di quella popolazione non proprietaria che ha avuto un ruolo fondamentale nel "take off" industriale e nella riproduzione sociale.

I Piani Casa, in concreto, rispondevano e sostenevano un processo di grande trasformazione della società italiana, attraversato da importanti processi socio culturali caratterizzati da importanti fenomeni di emigrazione da sud al centro nord Italia e dall'entrata nella società dei consumi di massa.

In altre parole i ceti borghesi potevano ritenersi soddisfatti perché qualcuno, lo Stato, pensava all'ossatura della società fatta da quei lavoratori e lavoratrici che le case le costruiva o fabbricava le macchine per poter raggiungere il proprio posto di lavoro.

Oggi ci troviamo in una congiuntura storica diversa, dove lo Stato ha da tempo abdicato al proprio ruolo di programmatore, regolatore e investitore diretto nel settore abitativo e nuovi attori si sono affacciati con prepotenza nel mercato della fornitura di servizi abitativi e di welfare.

Ma per poter comprendere come la questione abitativa sia strettamente legata alle altre dimensioni della vita dell'essere umano, basta solo fare riferimento agli effetti negativi che le bolle speculative immobiliari hanno prodotto negli ultimi vent'anni. Lungi dall'analizzare le cause, le crisi finanziarie spesso prodotte da azioni altamente speculative a livello immobiliare hanno poi avuto effetti a cascata sugli altri ambiti sociali, ad esempio sul mercato del lavoro con aumento del tasso di disoccupazione, la contrazione dei consumi e l'emergere di nuovi poveri. Le crisi economiche generate da tali operazioni svelano anche come la casa abbia subito

uno scivolamento simbolico da diritto/bene d'uso fondamentale ad asset economico oggetto di operazioni finanziarie sui mercati globali.

Lo “svuotamento” (hollowing) dello Stato ha di conseguenza avviato quel processo di rescaling delle politiche abitative sia verso il basso (es. Regioni e Comuni) ma anche verso l'alto (es. Unione Europea). Quest'ultima sta riconoscendo come la “crisi abitativa” rappresenta un forte ostacolo per raggiungere gli obiettivi di coesione sociale e riduzioni del divario socio economico tra le diverse Regioni dell'Europa.

Il presente project work muove, quindi, i suoi passi da questi pattern già consolidati e ampiamente argomentati dalla letteratura scientifica che tuttavia rappresentano lo spazio d'azione sul quale rifondare le politiche attuali e rispondere al bisogno di mettere in campo nuovi approcci alla base della definizione di piani e programmi per realizzare società meno inique

Il presente project work ha lo scopo di definire un piano di governance a livello locale, la città di Catania, sulle politiche abitative cercando di organizzare la complessità del sistema e allo stesso e mettendo in risalto alcune politiche che in altri contesti sono oramai consolidati.

Tali dimensioni sono qui di seguito riassunti

Settori soggetti a trasformazione	Ambiti regolativi
Economico finanziaria	Mercati liberalizzati
Economica urbana	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Processi di turistificazione</li> <li>- Mega progetti urbani su aree specifiche della città</li> </ul>
Istituzionali	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conferimento di responsabilità verso il basso e verso l'alto</li> <li>- Emersione di nuovi attori nel mercato dei servizi abitativi</li> <li>- Partnership pubblico-privata</li> </ul>
Sociali	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Passaggio da politiche di infrastruttura e welfare abitativo integrato</li> </ul>

Il primo capitolo offre un inquadramento teorico del tema abitativo contemporaneo, esplorando la trasformazione della casa da bene d'uso e diritto sociale a asset finanziario. Viene evidenziata

la finanziarizzazione del mercato immobiliare, le crescenti disuguaglianze socio-spaziali e la ritirata dello Stato dal welfare abitativo. Il concetto di *urban housing affordability* (UHA) viene introdotto per descrivere le condizioni di accessibilità urbana all'abitare, legate alla governance multilivello e al ruolo strategico dei governi locali nelle politiche abitative.

Il secondo capitolo si concentra sul caso della città di Catania, illustrando le dinamiche demografiche, sociali ed economiche che condizionano il sistema abitativo locale. Emergono forti criticità: calo demografico, invecchiamento della popolazione, alta incidenza di abitazioni sovraffollate (4,8%), disoccupazione diffusa, polarizzazione dei redditi, crescita degli sfratti e presenza massiccia di vani sfitti. L'analisi evidenzia una frammentazione amministrativa e un'offerta alloggiativa inadeguata, aggravata dalla pressione del mercato turistico e dalla carenza di politiche integrate per l'abitare.

Il terzo capitolo propone una strategia di governance locale per affrontare il disagio abitativo a Catania. Il piano si basa su cinque assi strategici: governance integrata, nuova offerta alloggiativa, welfare abitativo, capacity building e monitoraggio. Tra le proposte: creazione di un fondo immobiliare unico, modelli innovativi di gestione (cooperative, community land trusts), incentivi al riuso del patrimonio pubblico, rafforzamento delle competenze amministrative e istituzione di un sistema stabile di valutazione delle politiche. L'obiettivo è superare la frammentazione istituzionale e restituire centralità all'abitare come diritto e infrastruttura pubblica.

# **Cap. 1: Governance urbana e accesso all'abitare: un quadro teorico per la lettura delle trasformazioni urbane**

## **1.1 La questione abitativa contemporanea: la casa da valore d'uso (e diritto) a asset finanziario**

Nel contesto delle trasformazioni urbane contemporanee, l'accesso alla casa ha assunto un ruolo centrale nelle riflessioni teoriche e nelle agende politiche internazionali. La progressiva finanziarizzazione dell'abitare, la crescita delle diseguaglianze socio-spaziali e il ridimensionamento dello Stato sociale hanno profondamente ridefinito le condizioni di accesso all'alloggio, rendendo l'accessibilità (*affordability*) all'alloggio una delle questioni centrali nei processi di pianificazione urbana del XXI secolo.

Come sottolineato da Wetzstein (2017), assistiamo oggi a una vera e propria "crisi globale dell'accessibilità abitativa", che colpisce particolarmente le città in espansione e attraenti a livello internazionale, dove le dinamiche speculative e la pressione del capitale finanziario generano un aumento continuo dei valori fondiari e immobiliari. In questo scenario, le fasce a basso e medio reddito risultano progressivamente escluse dai mercati urbani dell'abitare, contribuendo a fenomeni di espulsione, gentrificazione e polarizzazione sociale.

La casa, in questo contesto, va interpretata nella sua doppia natura: da un lato bene d'uso, infrastruttura essenziale della vita quotidiana; dall'altro bene di scambio o asset finanziario, oggetto di valorizzazione economica e investimento speculativo. David Harvey (1989) è tra i primi a segnalare la trasformazione delle città in strumenti di accumulazione capitalistica, evidenziando la tensione tra funzione sociale e valore di mercato dell'abitare. In linea con tale visione critica, Aalbers (2018) mostra come il processo di finanziarizzazione dell'edilizia residenziale abbia amplificato la separazione tra produzione del valore urbano e diritto all'abitare, favorendo la concentrazione del valore nelle mani di attori finanziari e grandi proprietari.

Una riflessione strutturale sul legame tra rendita fondiaria urbana e accesso all'alloggio è offerta da Camagni (2016), che interpreta la città come bene collettivo, il cui valore economico deriva da esternalità sociali e infrastrutturali costruite collettivamente ma successivamente privatizzate nei processi di valorizzazione immobiliare. La rendita urbana, in assenza di meccanismi

redistributivi, viene assorbita dagli operatori immobiliari e finanziari, aggravando le diseguaglianze e riducendo l'accessibilità a posizioni urbane centrali e ben servite.

Di fronte a questo scenario, l'analisi dell'abitare urbano non può più limitarsi al solo ambito delle politiche settoriali di edilizia pubblica o sociale, ma richiede un quadro teorico multidimensionale, capace di connettere le trasformazioni economiche e spaziali con la governance urbana. Come sostengono Haffner e Hulse (2021), l'accessibilità abitativa nel XXI secolo deve essere riletta non solo come un problema di povertà o reddito, ma come una questione urbanistica e politica, profondamente intrecciata con la struttura istituzionale e le logiche di governo delle città.

È in questo contesto che si colloca il concetto di urban housing affordability (UHA), proposto da Peverini (2021) come esito della relazione dinamica tra mercato, rendita urbana e azione pubblica, da indagare non come un segmento di offerta (es. edilizia "affordable"), ma come esito complesso e stratificato di politiche e interazioni istituzionali. La UHA rappresenta dunque una chiave analitica per comprendere il grado di inclusione urbana, inteso come capacità dei diversi gruppi sociali di accedere a un alloggio dignitoso, ben localizzato e sostenibile nel tempo.

Carla Barbanti (2024) affronta il tema sul lato della domanda abitativa, ovvero su come oggi risulta debole un sistema di organizzazione civica che riesca in prima persona a determinare gli esiti delle politiche pubbliche sull'abitare ma come allo stesso tempo sia fondamentale tale dimensione per poter ottenere concrete forme di giustizia a partire dall'accesso alla casa.

A fronte della ritirata dello Stato nazionale e dell'ascesa dei regimi locali del welfare (Kazepov, 2010), il livello urbano emerge come scala decisiva per affrontare la questione dell'abitare. Yuri Kazepov, in particolare, ha evidenziato come la governance delle politiche sociali – e abitative in particolare – sia oggi soggetta a processi di rescaling, che spostano competenze, responsabilità e risorse verso il basso, attribuendo ai governi locali un ruolo centrale ma spesso non supportato da adeguati strumenti fiscali e normativi. Tale devoluzione produce una crescente differenziazione territoriale delle risposte, facendo emergere modelli locali virtuosi accanto a situazioni di forte esclusione.

In risposta alle derive speculative e neoliberali, alcuni autori – tra cui Engelen et al. (2017) e Bricocoli e Salento (2019) – propongono un nuovo paradigma urbano centrato sull'idea di "grounded city", ovvero una città fondata sui bisogni collettivi e sulle infrastrutture della vita quotidiana. All'interno di questa cornice teorica si inserisce il concetto di foundational

economy, che interpreta l'abitare non come semplice "mercato", ma come diritto sociale garantito attraverso politiche integrate e regolate, in cui il valore generato dalla città è redistribuito per garantire inclusione e sicurezza abitativa.

In questa prospettiva, l'accesso all'abitare diventa un indicatore concreto del grado di equità, democrazia e giustizia delle politiche urbane, come auspicato da Susan Fainstein (2010) nel suo progetto di "Just City". Fainstein sostiene che anche in contesti capitalistici e sotto vincoli fiscali e normativi, i governi urbani mantengano una responsabilità fondamentale nel garantire equità nell'accesso all'alloggio, attraverso strumenti di regolazione, programmazione e redistribuzione.

## **1.2 La dimensione territoriale delle politiche dell'abitare in Europa: verso una governance multilivello**

Negli ultimi decenni, la dimensione territoriale delle politiche sociali, e in particolare di quelle abitative, ha subito una trasformazione profonda nei paesi europei. Il paradigma classico del welfare state centralizzato ha lasciato spazio a modelli di governance complessi e multilivello, in cui le città e le regioni assumono un ruolo crescente nella definizione, regolazione e attuazione delle politiche. Come illustrato da Kazepov e Barberis (2008), si è assistito a un processo di "rescaling" delle politiche sociali, determinato da fattori socio-demografici (invecchiamento, mobilità, mutamento delle famiglie) ed economici (globalizzazione, crisi fiscale, flessibilizzazione del lavoro).

Il progetto internazionale "Rescaling Social Policies", coordinato da Kazepov, ha analizzato i cambiamenti avvenuti in nove paesi europei (Italia, Spagna, Francia, Svizzera, Polonia, Danimarca, Svezia, Norvegia e Finlandia) focalizzandosi su tre ambiti di policy: attivazione, cura degli anziani e sostegno al reddito. L'approccio metodologico ha integrato l'analisi verticale (tra livelli di governo) e quella orizzontale (relazioni tra attori pubblici, privati e del terzo settore), combinando indicatori fiscali, istituzionali e normativi. Tra questi, si segnala l'indice di decentralizzazione fiscale calcolato su base comparativa.

I risultati dello studio mostrano che la riorganizzazione territoriale ha assunto forme differenziate: in alcuni contesti (Nord Europa) si è assistito a una decentralizzazione accompagnata da standard nazionali minimi; in altri (Sud Europa) la spinta al decentramento è stata più politica che fiscale, spesso priva di strumenti perequativi efficaci. Il rischio è quello di

una "istituzionalizzazione delle disuguaglianze territoriali" (Kazepov, 2008), che si manifesta in pratiche locali molto eterogenee, specialmente nell'ambito delle politiche abitative e assistenziali.

Nel caso delle politiche dell'abitare, pur non essendo oggetto esclusivo dell'analisi, l'articolo sottolinea come molte funzioni storicamente nazionali (assegnazione di alloggi, sostegno all'affitto, edilizia residenziale pubblica) siano state progressivamente trasferite ai livelli regionali e locali. Questa tendenza ha favorito, da un lato, l'emergere di modelli locali innovativi; dall'altro, ha amplificato il rischio di frammentazione e disomogeneità nell'accesso ai diritti sociali. In particolare, Kazepov distingue tra "sussidiarietà attiva" (deleghe con risorse) e "sussidiarietà passiva" (deleghe senza risorse), evidenziando come solo la prima possa sostenere politiche locali efficaci e giuste.

Un confronto utile può essere operato con il contributo di Joris Hoekstra (2020), il quale propone una rilettura più settoriale e teorica del processo di rescaling applicata alle politiche abitative. Hoekstra interpreta il rescaling come conseguenza dell'indebolimento dello Stato nazionale ("hollow state") a causa della globalizzazione, della finanziarizzazione dell'economia e della crescente autonomia dei livelli sovra-nazionali e sub-nazionali. A differenza di Kazepov, che analizza il welfare in senso ampio, Hoekstra si concentra esclusivamente sull'abitare, proponendo il passaggio da una prospettiva centrata sui "national housing regimes" a una fondata sui "local housing regimes".

Questi ultimi sono definiti come configurazioni di attori (pubblici, privati e civici) che regolano produzione, accesso, allocazione e consumo dell'abitare in ambito urbano o regionale. Con l'utilizzo del modello del "triangolo di Pestoff", Hoekstra valorizza l'analisi dei rapporti di forza e collaborazione tra Stato, mercato e terzo settore, focalizzandosi sulla capacità di questi attori di influenzare gli esiti abitativi a livello locale.

Il triangolo di Pestoff rappresenta, infatti, un utile strumento concettuale per comprendere la natura ibrida della governance dell'abitare. Ai suoi tre vertici si collocano: lo Stato (che regola, finanzia e talvolta gestisce direttamente), il mercato (che produce e alloca risorse abitative a fini di lucro) e la società civile/terzo settore (che promuove forme cooperative, mutualistiche e partecipative). Le configurazioni locali possono variare notevolmente in base al peso relativo e alla collaborazione tra questi attori. In contesti come Vienna, prevale il polo statale; in altri, come Londra, il polo di mercato; mentre esperienze come quelle di Zurigo o Berlino si avvicinano al vertice civico, grazie allo sviluppo di cooperative abitative e pratiche di

cohousing. Questo modello consente di mappare le configurazioni attoriali e le dinamiche di potere locali, fornendo una lente interpretativa utile per comparare i regimi abitativi urbani.

L'approccio di Hoekstra, più teorico e orientato alla costruzione di un nuovo paradigma di ricerca comparativa (housing research 2.0), differisce metodologicamente da quello di Kazepov, che si basa su un disegno empirico-comparativo tra paesi. Tuttavia, entrambi condividono la necessità di superare il "nazionalismo metodologico" e di considerare il livello locale come uno spazio cruciale per la costruzione di politiche abitative efficaci, inclusive e contestualmente adeguate.

Infine, entrambi gli approcci concordano sulla rilevanza di affrontare tre nodi critici: il coordinamento tra livelli e attori, la trasparenza dei processi decisionali (accountability) e la capacità di garantire diritti sociali uniformi a fronte di autonomie differenziate. In questo quadro, la governance dell'abitare diventa un indicatore chiave della capacità di un sistema territoriale di costruire inclusione, coesione e cittadinanza sociale effettiva.

### **1.3 Le sfide future sul tema dell'abitare secondo le Organizzazioni Internazionali**

Nel contesto contemporaneo, l'accesso a un'abitazione dignitosa, adeguata e economicamente sostenibile rappresenta una delle sfide più pressanti per le politiche urbane, collocandosi al crocevia tra giustizia sociale, sostenibilità ambientale e coesione territoriale. L'intensificazione dei processi di urbanizzazione, unita alla crescente disuguaglianza socio-economica e agli impatti della crisi climatica, ha posto il tema abitativo al centro dell'agenda delle istituzioni sovranazionali. Secondo UN-Habitat (2022), entro il 2050 circa il 68% della popolazione mondiale vivrà in aree urbane, con un incremento di oltre 2,5 miliardi di persone rispetto al dato del 2018, e con la quasi totalità di questa crescita localizzata nei Paesi a basso e medio reddito. Tale trasformazione spaziale e demografica pone una pressione straordinaria sulle infrastrutture urbane, in particolare sull'offerta abitativa, rendendo il diritto alla casa un obiettivo sempre più difficile da garantire. La crescente incidenza di sfratti, insicurezza abitativa e povertà energetica, combinata con fenomeni di finanziarizzazione e turistificazione, contribuisce ad alimentare la marginalità urbana e la polarizzazione socio-territoriale (UNECE, 2021). In tale scenario, l'abitazione non può più essere concepita esclusivamente come bene di mercato, ma deve essere riconosciuta come diritto umano fondamentale, nonché leva strutturale per l'inclusione e la resilienza. A livello globale, le principali direttrici strategiche si rinvergono nella Nuova Agenda Urbana (ONU, 2016) e nella Carta di Ginevra sull'Abitare Sostenibile

(UNECE, 2015), che propongono un approccio integrato alla pianificazione abitativa, basato su quattro principi chiave: tutela dell'ambiente, efficacia economica, inclusione sociale e adeguatezza culturale. L'Unione Europea, pur in assenza di una competenza esclusiva in materia, ha riconosciuto formalmente la rilevanza del tema attraverso il Pact of Amsterdam (2016), dando vita alla Urban Agenda for the EU e promuovendo partenariati tematici, tra cui l'Housing Partnership, orientati a migliorare la regolazione, il finanziamento e la produzione di conoscenza sulle politiche urbane (Housing Partnership, 2018). In particolare, si sottolinea l'esigenza di superare l'eccessiva frammentazione tra livelli istituzionali e settoriali, attraverso forme di governance multilivello, strumenti normativi coordinati e pratiche di coinvolgimento civico che rendano i processi decisionali più trasparenti, efficaci e responsabili (Lawson et al., 2021). La governance delle politiche abitative, intesa come l'insieme delle modalità di coordinamento tra soggetti pubblici e privati coinvolti nella produzione, regolazione e gestione dell'alloggio, rappresenta oggi una sfida cruciale: senza una regia pubblica solida e capace di orientare i mercati e sostenere l'azione degli enti locali, le politiche rischiano di essere inefficaci o addirittura controproducenti. In tale ottica, il rapporto #Housing2030 (UNECE, UN-Habitat & Housing Europe, 2021) offre un contributo rilevante, proponendo un ampio ventaglio di strumenti operativi articolati attorno a quattro assi tematici: governance, politiche del suolo, finanziamento e neutralità climatica. Tra le raccomandazioni emergono l'utilizzo strategico del patrimonio fondiario pubblico, l'incentivazione di modelli alternativi di accesso alla casa (quali cooperative, community land trusts, housing first), la regolazione dei canoni di locazione, il sostegno agli investimenti nella rigenerazione del patrimonio edilizio esistente e il rafforzamento delle competenze amministrative degli enti locali. In sintesi, la trasformazione del sistema abitativo europeo richiede un salto di scala nella governance, in grado di articolare visioni di lungo periodo, strumenti efficaci di pianificazione e meccanismi partecipativi che restituiscano all'abitare una dimensione collettiva e democratica.

#### **1.4 Il modello abitativo italiano: genealogia, caratteristiche e confronto europeo**

Il modello abitativo italiano, strutturato attorno alla centralità della proprietà privata, si distingue all'interno del panorama europeo per una combinazione specifica di fattori storici, culturali e politici. La diffusione della proprietà della casa, oggi attestata intorno al 72% della popolazione (di cui il 61% senza mutuo), è il risultato di una politica abitativa che, sin dal secondo dopoguerra, ha privilegiato il sostegno all'acquisto rispetto allo sviluppo di un settore

pubblico o sociale strutturato (De Luca, 2024). Tuttavia, nonostante la pervasività del modello proprietario, l'Italia non detiene il primato europeo: Romania e Lituania, ad esempio, registrano percentuali di proprietari superiori al 90%, a fronte del 52% della Germania e del 55% dell'Austria, dove la locazione rappresenta una componente strutturale dell'abitare urbano.

L'adozione di un modello abitativo fondato quasi esclusivamente sulla proprietà ha avuto conseguenze rilevanti sul piano della povertà abitativa, contribuendo alla produzione e alla riproduzione di nuove forme di disuguaglianza sociale e territoriale. A partire dagli anni Ottanta, la crisi del welfare tradizionale e l'emergere di politiche neoliberali hanno comportato un progressivo disimpegno dello Stato nella produzione diretta di alloggi sociali e nel controllo del mercato abitativo, determinando un ampliamento dell'area del disagio. Come rileva Tosi (2008), la cosiddetta "nuova questione abitativa" non riguarda più esclusivamente i tradizionali gruppi vulnerabili, ma investe trasversalmente fasce sempre più ampie della popolazione, inclusi settori impoveriti della classe media, giovani precari, lavoratori a basso reddito e migranti.

Questo mutamento della domanda abitativa, caratterizzato da maggiore frammentazione e instabilità, si è scontrato con un'offerta rigida, scarsamente adattabile e territorialmente squilibrata.

La comparazione con altri modelli abitativi europei evidenzia, infatti, profonde differenze nella composizione dei mercati e nell'accessibilità dell'abitazione. In Germania, il 47% della popolazione vive in affitto nel mercato privato, e solo il 25% è proprietaria senza mutuo. In Francia, il 18% della popolazione accede all'affitto agevolato, una percentuale che sale al 36% nel caso dei cittadini a basso reddito. In Italia, invece, l'affitto sociale copre appena il 2,4% dello stock abitativo, una delle percentuali più basse in Europa occidentale, inferiore a quella di Regno Unito (17%) e Francia (15%) (OCSE, 2020)

Le conseguenze di questo assetto sono rilevanti e si manifestano attraverso fenomeni di esclusione e disagio abitativo. Secondo i dati OCSE, il 50% della popolazione italiana a basso reddito vive in una condizione di sovraccarico abitativo – ovvero con più del 40% del reddito destinato alla casa – e il 23% vive in condizioni di sovraffollamento. L'Italia, infatti, detiene uno dei tassi più alti di sovraffollamento tra i Paesi OCSE (OCSE, 2020; De Luca, 2024). Questa situazione è ulteriormente aggravata dalla rigidità del mercato della locazione, da sempre percepito come una scelta di ripiego, e dalla mancanza di un sistema di sostegno universale all'abitare.

Il sistema italiano di politiche abitative ha continuato a funzionare attraverso dispositivi selettivi e categoriali, spesso incapaci di intercettare i bisogni emergenti. In particolare, come osservato da Filandri et al., le politiche pubbliche hanno finito per favorire l'accesso alla casa dei ceti medi più stabili, a scapito delle componenti più fragili, che vengono relegate a circuiti di assistenza marginale, come dormitori, residenze temporanee e soluzioni di emergenza, piuttosto che integrate in un sistema abitativo ordinario (Filandri et al., 2024).

Un altro effetto strutturale del modello italiano è rappresentato dalla scarsa mobilità residenziale, conseguenza diretta della forte patrimonializzazione dell'abitare e dell'assenza di un'offerta strutturata di affitto a lungo termine. In assenza di strumenti pubblici adeguati, le famiglie che si trovano in condizioni di disagio o di impoverimento improvviso – come avvenuto durante la crisi finanziaria del 2008 o durante la pandemia da COVID-19 – non dispongono di alternative abitative flessibili o di sostegni economici strutturali. Questo contribuisce ad alimentare fenomeni di marginalizzazione spaziale e ghettizzazione, con effetti cumulativi sull'accesso ad altri diritti fondamentali, come l'istruzione, la salute e la mobilità urbana.

Il risultato è un sistema che, lungi dall'essere neutrale, si configura come un potente dispositivo di selezione e differenziazione sociale. Il deficit strutturale di edilizia sociale, l'assenza di un coordinamento nazionale efficace, la prevalenza di interventi frammentati e la subordinazione delle politiche abitative a logiche emergenziali o assistenziali rendono il modello italiano profondamente inadeguato alle trasformazioni in corso. Come evidenzia De Luca (2024), la mancata considerazione delle nuove vulnerabilità ha impedito una riforma organica del settore, capace di coniugare inclusione, sostenibilità e qualità dell'abitare.

Di fronte a questo scenario, la ridefinizione delle politiche pubbliche dell'abitare si impone come una priorità strategica. Serve una riconfigurazione della governance che preveda il ritorno a una regia nazionale forte, l'espansione dell'offerta pubblica e sociale, la promozione di nuovi strumenti di accesso all'alloggio – come il co-housing, le cooperative di abitanti, i community land trusts – e un sostegno mirato alle famiglie a rischio, attraverso sussidi abitativi stabili, fiscalità progressiva e piani urbani integrati. Solo così sarà possibile affrontare le forme contemporanee di povertà abitativa in una prospettiva di giustizia sociale e territoriale.

In sostanza, la casa ha progressivamente assunto la funzione di bene patrimoniale e speculativo, alimentando disuguaglianze intergenerazionali e territoriali e rafforzando un modello abitativo fondato sull'eredità e sulla trasmissione familiare della proprietà (Filandri et al., 2024).

In sintesi, il modello italiano – pur non essendo un’eccezione assoluta nel panorama europeo – appare oggi inefficace nel garantire un accesso equo e sostenibile all’abitazione, soprattutto per le fasce sociali più deboli. Il confronto con altri Paesi mostra come una maggiore diversificazione delle forme di godimento dell’alloggio, insieme a una solida infrastruttura di housing sociale, possano rappresentare elementi cruciali per una politica abitativa inclusiva e orientata alla giustizia sociale.

### **1.5 Verso una riforma delle politiche dell’abitare: lezioni europee e prospettive per l’Italia**

Di fronte alle criticità strutturali evidenziate nei paragrafi precedenti, appare urgente un ripensamento radicale del sistema italiano di politiche abitative, che rompa con la logica proprietaria e assistenziale del passato per costruire un’infrastruttura abitativa equa, resiliente e sostenibile. In questo senso, il confronto con le esperienze europee offre numerosi spunti utili. Paesi come Austria, Paesi Bassi e Francia si sono dotati nel tempo di modelli ibridi capaci di coniugare proprietà e affitto, mercato e intervento pubblico, tradizione e innovazione. Elemento comune a questi sistemi è la presenza di un settore abitativo sociale ampio, stabile e regolato, spesso sostenuto da finanziamenti pubblici strutturali e da una governance multilivello efficace (UNECE, UN-Habitat & Housing Europe, 2021).

Il rapporto *#Housing2030* identifica quattro aree chiave di intervento: la governance, il suolo, il finanziamento e l’efficienza energetica. Sul fronte della governance, si sottolinea l’importanza di un coordinamento tra livelli istituzionali, con un forte ruolo del governo centrale nel fissare obiettivi strategici e allocare risorse, ma anche con un’autonomia operativa delle autorità locali nella gestione dell’offerta abitativa. È questo il caso di Vienna, dove il 60% dell’offerta abitativa è rappresentata da alloggi in affitto regolati o sovvenzionati, grazie a un sistema di cooperazione pubblico-privato supportato da una pianificazione territoriale integrata e da fondi dedicati (Lawson et al., 2021).

Un altro ambito cruciale è quello della gestione del suolo. In molti Paesi europei, il controllo pubblico del terreno urbano consente alle autorità locali di riservare spazi per l’edilizia sociale e di contenere la speculazione immobiliare. In Olanda, ad esempio, i comuni possiedono gran parte del suolo edificabile e lo mettono a disposizione per progetti residenziali a impatto sociale. Anche in Francia, lo strumento del “*bail réel solidaire*” consente di separare la proprietà del suolo da quella dell’immobile, riducendo i costi per le famiglie a basso reddito.

Sul piano finanziario, le esperienze europee mostrano la possibilità di mobilitare risorse pubbliche e private attraverso fondi rotativi, incentivi fiscali e garanzie statali per il credito edilizio sociale. L'Unione Europea stessa, con strumenti come InvestEU e il Fondo Sociale Europeo Plus, ha aperto nuove possibilità per sostenere interventi abitativi integrati, soprattutto in ambito urbano.

Infine, un'attenzione crescente è rivolta alla qualità ambientale del costruito. La riqualificazione del patrimonio abitativo esistente, soprattutto nei quartieri di edilizia residenziale pubblica, rappresenta un'occasione strategica per coniugare inclusione sociale, riduzione della povertà energetica e sostenibilità ambientale. In questo ambito, le esperienze della Finlandia e della Danimarca mostrano come sia possibile integrare standard elevati di efficienza energetica con programmi di rigenerazione urbana partecipata.

Per l'Italia, queste esperienze offrono un repertorio di pratiche adattabili e replicabili. L'adozione di un Piano Nazionale dell'Abitare, integrato nelle politiche urbane e sociali, potrebbe costituire un primo passo nella costruzione di un sistema abitativo più giusto e inclusivo. Servono politiche che vadano oltre l'emergenza, in grado di valorizzare la funzione sociale dell'abitare, promuovere la diversificazione dell'offerta e garantire a tutti il diritto a una casa adeguata. In questa prospettiva, la casa deve tornare a essere considerata non come un bene speculativo, ma come un'infrastruttura pubblica fondamentale per la coesione e la democrazia.

## **CAP. 2: Analisi del Contesto della città di Catania**

### **2.1 Dinamiche demografiche e socio economiche delle città di Catania**

A partire dal secondo dopoguerra in poi, per i governi dei Paesi industrializzati, le politiche per la casa hanno rappresentato quell'elemento fondamentale per favorire la riproduzione sociale e promuovere la coesione sociale all'interno delle città in maniera tale da mitigare le esternalità negative prodotte da un processo di industrializzazione spinto. Oggi la casa ha assunto nel quadro dell'economia urbana una nuova connotazione da diritto/bene Fondamentale è divenuto nel tempo un asset economico finanziario che contribuisce a rendere le città meno accessibili e a escludere le classi più vulnerabili ma anche quelle del ceto medio dal mercato immobiliare.

La città di Catania si colloca geograficamente in un'area marginale delle economie urbane a livello globale (a discapito di una posizione geograficamente strategica) e quindi meno esposta agli shock economici internazionali ma allo stesso tempo sconta deficit strutturali risultato di percorsi (pattern) di sviluppo distorto a livello urbanistico e sociale.

Le politiche della casa si trovano dinanzi a due sfide principali, l'alloggio, da un lato, rappresenta quel bene/servizio fondamentale che permette lo sviluppo delle capacitazione<sup>1</sup> della persona, rappresentando uno dei fattori principali della coesione sociale soprattutto per quelle popolazioni che con il proprio lavoro e pratiche sono produttori di "città"<sup>2</sup>. Dall'altro, il maggiore protagonismo delle autorità urbane necessita di nuovi strumenti e il coinvolgimento di nuovi attori nella produzione e attuazione di politiche urbane efficaci.

L'ambito di azione del presente project work è il Comune di Catania. La seconda città siciliana per importanza, continua a vivere un lento declino demografico avviato negli anni 70 quando contava la popolazione di 500.000 abitanti. Se dagli anni 70 ai primi anni 2000 la diminuzione della popolazione poteva essere spiegata in relazione al processo di suburbanizzazione, ovvero di spostamento di popolazione nella cintura urbana (in particolar modo nelle aree urbane dei c.d. paesi Etnei) associata a processi di emigrazione in altre regioni italiane o all'estero, a partire dai primi anni 2000 tale fenomeno sembra esaurirsi (tabella 2) ed a pesare sono altri fattori: un

---

<sup>1</sup> In questo contesto utilizziamo il concetto di "Capacitazione" come sinonimo di "capabilities" così come definito da Amartya Sen

<sup>2</sup> Sono sempre più le notizie che riguardano dipendenti pubblici che rinunciano al "posto fisso" per via del caro affitti nelle città del centro nord <https://www.ilgiorno.it/milano/economia/casa-dipendenti-pubblici-affitti-tropo-alti-dtpvev0o>

andamento demografico negativo a livello nazionale cui si aggiunge un sostenuto saldo migratorio negativo verso il centro - nord Italia e l'estero.

Capoluogo	Popolazione 2011	Popolazione 2019	Variazione % 2011-2019
<b>Palermo</b>	654.987	637.885	-2,60%
Catania	<b>293.458</b>	<b>290.927</b>	<b>-0,90%</b>
<b>Messina</b>	242.267	225.546	-6,90%
<b>Siracusa</b>	123.248	118.385	-3,90%
<b>Ragusa</b>	73.638	75.758	2,90%
<b>Trapani</b>	70.638	65.922	-6,70%
<b>Agrigento</b>	59.175	55.281	-6,60%
<b>Caltanissetta</b>	60.692	60.252	-0,70%
<b>Enna</b>	27.361	25.971	-5,10%

Tabella 1 Var. pop. comuni capoluoghi Sicilia, elaborazione dati Istat

Comune	Popolazione 2011	Popolazione 2021	Variazione % 2011-2021
<b>Catania</b>	293.902	290.927	-1
<b>Acireale</b>	52.574	51.456	-2,1
<b>Aci Catena</b>	29.671	28.998	-2,3
<b>Misterbianco</b>	49.634	50.320	1,4
<b>Paternò</b>	48.034	47.200	-1,7
<b>Gravina di Catania</b>	25.615	24.980	-2,5
<b>Mascalucia</b>	32.059	33.150	3,4
<b>Belpasso</b>	28.081	28.500	1,5
<b>San Giovanni la Punta</b>	23.270	22.800	-2
<b>Tremestieri Etneo</b>	20.359	20.100	-1,3
<b>San Gregorio di Catania</b>	11.873	11.600	-2,3
<b>Aci Castello</b>	18.674	18.200	-2,5
<b>Aci Sant'Antonio</b>	18.052	17.800	-1,4
<b>Nicolosi</b>	7.533	7.400	-1,8
<b>Pedara</b>	14.371	14.200	-1,2
<b>San Pietro Clarenza</b>	7.915	7.800	-1,5
<b>Sant'Agata li Battiati</b>	9.505	9.300	-2,2
<b>Camporotondo Etneo</b>	5.075	5.000	-1,5
<b>Ragalna</b>	3.963	3.900	-1,6
<b>Valverde</b>	7.850	7.700	-1,9
<b>Viagrande</b>	8.672	8.500	-2
<b>Trecastagni</b>	10.965	10.800	-1,5
<b>Zafferana Etnea</b>	9.562	9.400	-1,7

<b>Motta Sant'Anastasia</b>	12.221	12.000	-1,8
<b>Santa Venerina</b>	8.549	8.400	-1,7
<b>Santa Maria di Licodia</b>	7.628	7.500	-1,7
<b>Aci Bonaccorsi</b>	3524	3.500	-0,7

Tabella 2 var. pop comuni dell'area metropolitana di Catania, elaborazione dati ISTAT

La struttura demografica della città evidenzia un progressivo invecchiamento della popolazione, con una quota crescente di residenti over 65 e una contrazione delle fasce giovanili (0-14 anni). Questo squilibrio demografico è ulteriormente accentuato dai flussi migratori in uscita, prevalentemente di giovani in cerca di migliori opportunità lavorative. Tale dinamica incide direttamente sulla domanda abitativa, riducendo il bisogno di alloggi a lungo termine e aumentando la richiesta di soluzioni abitative temporanee. La distribuzione di genere risulta pressoché paritaria, ma nelle fasce d'età più avanzate si osserva una prevalenza femminile, con implicazioni rilevanti per la pianificazione di servizi abitativi specifici per la popolazione anziana. Il tasso di invecchiamento a Catania è superiore alla media regionale e nazionale, evidenziando una trasformazione strutturale della popolazione urbana.

Nonostante si stiano cristallizzando due fenomeni evidenti, ovvero da un lato il fenomeno dello spopolamento della città e dall'altro quello di una concentrazione di popolazione over 65 su quella giovane, i dati ci dicono che i processi di espansione edilizia e di perdita di suolo. Il comune di Catania nel 2023 si è collocato al decimo posto per quantità assoluta di suolo consumato in un anno tra i comuni in Italia con più di 100.000 abitanti, e tra i primi 20 per percentuale di suolo consumato rispetto alla superficie totale del comune. In totale nel 2023 sono stati cementificati 5300 ettari, a livello siciliano inferiore solo a Palermo (SNPA 2024).

Tale dato può essere interpretato in un due maniere, da un lato l'orientamento è quello di procedere alla costruzione di nuove abitazioni prevalentemente con standard abitativi alti per una fetta di mercato medio alta, dall'altro si persegue una politica strutturata di recupero dell'esistente che potrebbe ridurre il numero di immobili abbandonati.

CATANIA				SICILIA			
Anno	Fascia d'età	Maschi (%)	Femmine (%)	Anno	Fascia d'età	Maschi (%)	Femmine (%)
2001	0-14 anni	14,5	13,8	2001	0-14 anni	15,2	14,5
	15-64 anni	67	66,5		15-64 anni	66,8	66,2
	65 anni e +	18,5	19,7		65 anni e +	18	19,3
2021	0-14 anni	12,5	11,8	2021	0-14 anni	13	12,3

	15-64 anni	63	62,5		15-64 anni	64	63,5
	65 anni e +	24,5	25,7		65 anni e +	23	24,2

Tabella 3 distribuzione popolazione per fasce di età e genere Catania e Sicilia, Elaborazione dati Istat

### 2.1.1 Focus sul disagio abitativo urbano

Per poter affrontare il tema dell'accessibilità della casa, in linea con i riferimenti della policy internazionale è necessario combinare diversi indicatori che intersecano elementi di tipo sociale con quelli economici.

Ai fini della nostra analisi di contesto, l'indice di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM) ci viene incontro fornendoci una misura sintetica espressa da un unico valore relativa ad un fenomeno di natura multidimensionale che rileva l'esposizione di alcune fasce di popolazione a situazioni di rischio, inteso come incertezza della propria condizione sociale ed economica tra cui l'accesso alla casa.

La città di Catania presenta il valore più alto tra le città capoluoghi di provincia della Sicilia e del resto d'Italia. Secondo l'ultimo aggiornamento del 2018 Catania insieme alle città di Palermo e Messina risultano essere città con un elevato rischio di fragilità.

Città	IVSM
Agrigento	100,85
Caltanissetta	102,56
Catania	<b>107,27</b>
Enna	99,23
Messina	103,54
Palermo	104,96
Ragusa	98,9
Siracusa	103,12
Trapani	102,66
Italia	100

Tabella 4 IVSM delle città capoluogo della Sicilia (ISTAT 2018)

Tuttavia per poter misurare almeno quantitativamente il fenomeno del disagio abitativo ci serviremo di due principali indicatori: il primo concerne il sovraccarico economico rispetto alle spese della casa<sup>3</sup>, il secondo riguarda l'indice di deprivazione abitativa che considera le persone che vivono in abitazioni sovraffollate e che presentano almeno uno tra i seguenti problemi:

<sup>3</sup> Secondo la definizione di Eurostat una famiglia è in sovraccarico economico se spende oltre al 40% del reddito netto familiare per le seguenti voci: condominio, utenze domestiche, tutte le spese per il riscaldamento, tasse per la nettezza urbana, lavori di riparazione, IMU, TASI, affitto o mutuo.

problemi strutturali dell’abitazione, non avere bagno doccia e acqua corrente, problemi di luminosità.

Estrapolando il valore dell’indicatore relativo al tasso di affollamento delle abitazioni dall’IVSM, la città di Catania spicca nettamente con il valore più alto a livello regionale e nazionale, circa il 4,8% della popolazione risiede in abitazioni sovraffollate. Questo dato è più del doppio della media regionale 2,1% e oltre tre volte il valore medio nazionale (1,5%).

Concentrando l’analisi sul versante dei redditi individuali, sulla base dell’elaborazione della mediana<sup>4</sup> dei redditi individuali su dati forniti dal MEF tra gli anni 2019-2022 possiamo vedere che la distribuzione dei redditi medio bassi sia più concentrata nelle aree centrali (Centro Storico) e nelle aree periferiche (area sud di Catania e i quartieri satelliti es. Librino) mentre nelle aree residenziali in rapporto si ha una maggiore concentrazione di redditi medio alti (Tabella 5).

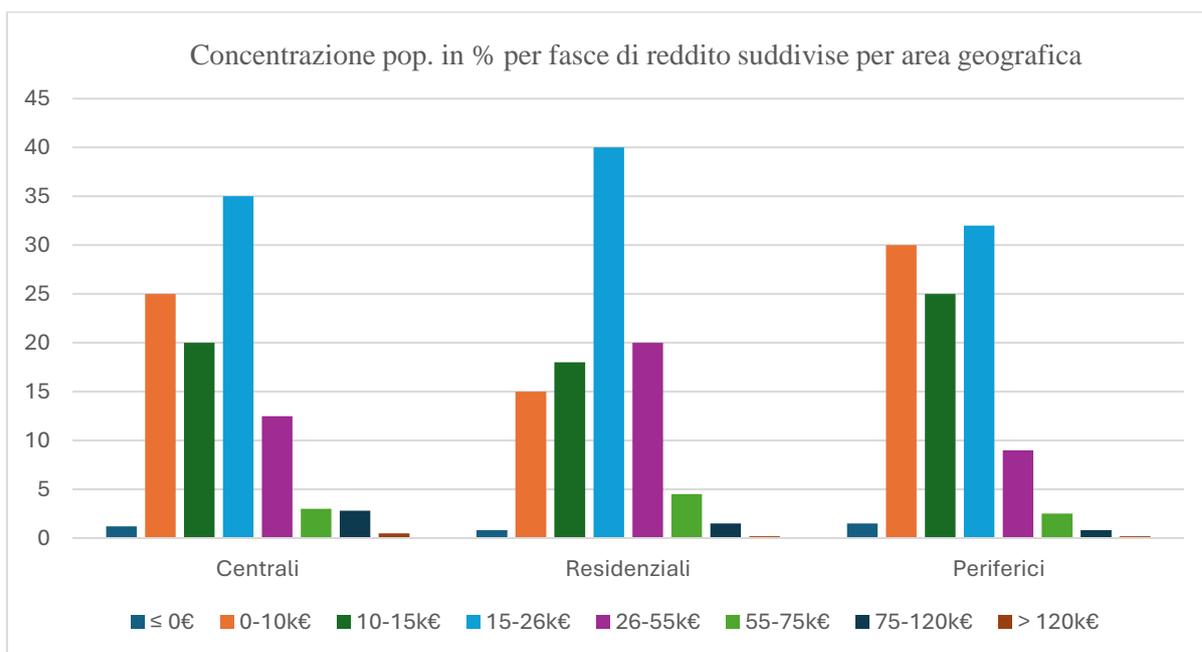


Tabella 5 dati MEF sui redditi dichiarati Elaborazione nostra

Tuttavia confrontando i valori della mediana dei redditi divisi per fasce di popolazione residente nelle aree centrali della città, tra l’anno 2011 e il 2022, si evidenzia l’incremento di popolazione delle fasce medio alte di redditi (valore 2022) nelle aree centrali e ma allo stesso tempo una

<sup>4</sup> Si è scelto di basare l’analisi sul calcolo della mediana anziché della media aritmetica perché restituisce un dato meno influenzato dai valori estremi.

accentuata polarizzazione tra fasce più povere e quelle medio alte rispetto al 2011 a riprova di una trasformazione del tessuto socio economico del centro storico della città etnea.

Ciò è dovuto alla maggiore attrattività del centro storico dopo anni di abbandono e gli interventi di riqualificazione dai primi anni del 2000 e dall'aumento dei costi degli affitti e delle compravendite come vedremo dopo (Tab. 6)

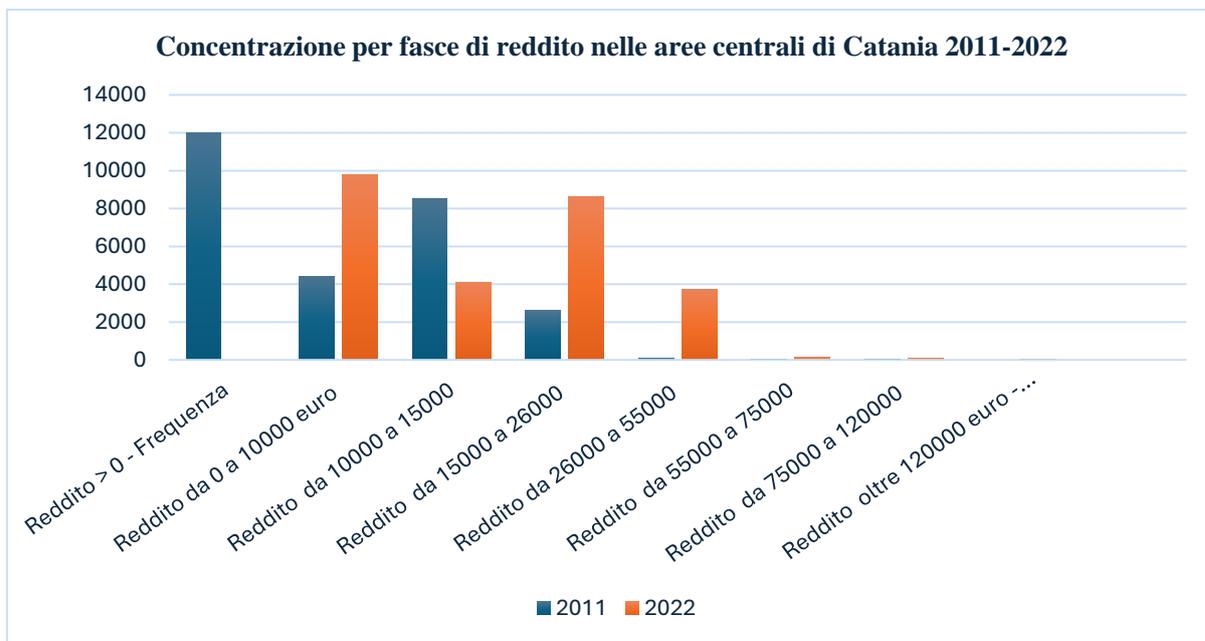


Tabella 6 elaborazione dati MEF sui Redditi individuali e IRPEF

La debolezza del tessuto socio economico del contesto catanese si riversa anche nella possibilità di poter sostenere i costi dell'alloggio, secondo i dati sui provvedimenti di sfratto del Ministero dell'interno nel periodo tra il 2016 e il 2022 nella città di Catania si registrava quasi un terzo del numero degli sfratti eseguiti in tutta l'isola con una leggera flessione nel 2023, a testimoniare la crescente tensione tra aumento del costo degli affitti e delle spese legate alla casa con i redditi percepiti.

A questa criticità del mercato immobiliare si associa anche quella dell'elevata presenza di vani sfitti. Secondo i dati ISTAT più recenti (2011), il numero di vani sfitti nel Comune di Catania ammonta a circa 228.000 unità. Questo dato suggerisce una significativa inefficienza nel mercato abitativo, dove un patrimonio immobiliare inutilizzato coesiste con una forte domanda abitativa insoddisfatta. La presenza di numerosi immobili sfitti, spesso in condizioni di degrado, rappresenta un potenziale da valorizzare attraverso politiche di riqualificazione urbana e incentivi fiscali per il recupero abitativo.

L'analisi dei prezzi degli affitti e delle compravendite evidenzia una dicotomia tra centro storico e periferie. Nel periodo 2018-2023, i canoni di locazione nel mercato ordinario a lungo termine

sono aumentati del 26,19%, mentre nel mercato transitorio l'incremento è stato del 24,47%. Tuttavia, il numero di contratti stipulati mostra un andamento divergente: i contratti a lungo termine sono aumentati solo del 7,81%, mentre quelli transitori hanno registrato un incremento del 44,96%. Questo fenomeno suggerisce un cambiamento nelle preferenze abitative, con una crescente domanda di soluzioni temporanee, probabilmente legata alla mobilità lavorativa e alle esigenze di breve periodo.

Un aspetto cruciale per l'accessibilità alla casa è il rapporto tra i prezzi degli affitti e il reddito medio dei residenti. A Catania, il reddito medio pro capite risulta inferiore alla media nazionale, con molte famiglie che destinano oltre il 30% delle proprie entrate al pagamento dell'affitto. Questo squilibrio rappresenta una barriera significativa all'accesso all'alloggio, soprattutto per le fasce più vulnerabili della popolazione. Le politiche abitative dovrebbero includere misure di sostegno economico e programmi di edilizia sociale per garantire un accesso più equo all'abitazione.

## 2.2 Analisi SWOT

ANALISI SWOT				
Ambiti di analisi	Condizioni Interne		Condizioni Esterne	
	Forze	Debolezze	Opportunità	Minacce
A1 - Territorio, dotazioni e risorse	<p><b>AF1.1</b> - Ampia Presenza di un patrimonio immobiliare pubblico e privato inutilizzato o sottoutilizzato</p> <p><b>AF1.2</b> - il tessuto associativo (terzo settore) attivo su temi di inclusione sociale, contrasto alla povertà abitativa e rigenerazione urbana mostra una certa vivacità</p> <p><b>AF1.3</b> - gli attori pubblici da coinvolgere nel piano sono proprietari di immobili spesso in disuso</p> <p><b>AF.1.4</b> IACP Catania ha realizzato un progetto innovativo di social housing accessibile per particolare categorie sociali (forza)</p>	<p><b>AD1.1</b> - Elevato numero di sfratti e precarietà abitativa</p> <p><b>AD1.2</b> - elevato numero di alloggi sfitti sia di proprietà pubblica che privata</p> <p><b>AD1.3</b> - non esistono dati sull'uso/accesso al fondo morosità incolpevole</p>	<p><b>AO1.1</b> - il programma PINQUA finanzia l'acquisto di alloggi privati da parte degli Enti pubblici per destinarli ad housing sociale</p> <p><b>AO 1.2</b> esistenza del fondo morosità incolpevole prevista nel bilancio dello stato 2025 e 2026</p>	
	<p><b>AF2.1</b> - il comune di Catania viene considerato un'area ad alta densità abitativa quindi beneficiaria di maggiori finanziamenti</p>	<p><b>AD2.1</b> - Basso livello di reddito e polarizzazione socio economica</p> <p><b>AD2.2 Declino demografico e invecchiamento della popolazione</b></p> <p><b>AD2.3</b> Inadeguatezza di molti servizi strettamente legati all'abitare (es. trasporti, rifiuti ecc. ecc.)</p> <p><b>AD 2.4 LA QUOTA DI REDDITO DESTINATO ALLE SPESE DELLA CASA E' ONEROSA IN RAPPORTO AL REDDITO</b></p> <p><b>AD 2.5. AUMENTO DEL COSTO DEGLI AFFITTI</b></p> <p><b>AD 2.6</b> la creazione di alloggi accessibili non viene riconosciuta come un "valore aggiunto" nei progetti di rigenerazione urbana fin qui implementati</p> <p><b>AD2.7</b> Rischio di aggravamento delle disuguaglianze per effetto dell'aumento dei canoni di locazione, soprattutto in centro storico e in alcune aree riqualificate, con conseguente espulsione delle fasce deboli.</p> <p><b>AD.2.8</b> lo stato di dissesto del bilancio comunale non permette di agire sulla leva fiscale locale come istituto di regolazione delle politiche abitative</p>		<p><b>AM2.1</b> - aumento dei costi energetici dovute alle tensioni internazionali.</p>
A2 - Società ed economia			<b>AO3.1</b> -	<b>AM3.1</b> -
A3 - Turismo ed economia della cultura	<b>AF3.1</b> -			
A4 - Policies di sviluppo, assetti istituzionali e arena attoriale locale	<b>AF4.1</b> -	<p><b>AD 4.1</b> - Capacità amministrativa limitata nei processi di pianificazione, accaparramento di risorse finanziarie e gestione</p> <p><b>AD 4.2</b> Bilancio Comunale in sofferenza non permette investimenti sull'abitare con fondi propri</p> <p><b>AD 4.3</b> Frammentarietà dell'azione degli enti pubblici nella programmazione e gestione di politiche abitative</p> <p><b>AD 4.4</b> scarsa propensione ad utilizzare strumenti o modelli innovativi nell'ambito delle politiche abitative.</p> <p><b>AD 4.5</b> le agenzie della casa sono gusci vuoti che non hanno strumenti per mitigare il disagio abitativo</p>	<p><b>AO4.1</b> - gli assi tematici del Pon metro 2021-27 finanziano progetti sul tema dell'abitare accessibile e sostenibile</p> <p><b>AO.4.2</b> presenza di strumenti regolatori che favoriscono partenariati pubblici privati (es. PSPP)</p>	<p><b>AM4.1</b> - Carenza di strumenti e risorse da parte della Regione (titolare delle politiche abitative) per fronteggiare il disagio abitativo</p> <p><b>AM 4.2</b> Limitata capacità di coordinamento tra i diversi livelli istituzionali (Comune, Città Metropolitana, Regione).</p>

## 2.3 Analisi dei fabbisogni

Analisi SWOT		Fabbisogni	
Forze e Debolezze (codici)	Opportunità e Minacce (codici)	Descrizione del Fabbisogno	Codice FB
<b>Forze:</b> AF 1.2  <b>Debolezze:</b> AD 2.6, AD2.8, AD 4.1, AD4.2, AD 4.3	<b>Opportunità:</b> AO 4.3  <b>Minacce:</b> AM4.1, AM4.2	Miglior sistema di governance multi attoriale fondata su partenariati pubblici - privati che incentivi la partecipazione e definisca una politica integrata per l'abitare	<b>FB 1.1</b>
		cooperazione tra attori pubblici e tra questi ultimi con attori privati.	<b>FB 1.2</b>
		arene di partecipazione e confronto permanente tra ETS e attori istituzionali	<b>FB 1.3</b>
		efficientamento della macchina amministrativa per intercettare finanziamenti nazionali ed europei	<b>FB 1.4</b>
<b>Forze:</b> AF1.1.  <b>Debolezze:</b> AD1.1, AD1.2, AD2.5, AD 4.3, AD 4.4	<b>Opportunità:</b> AO1.1, AO2.1, AO4.1, AO4.2, AO4.3  <b>Minacce:</b> AM4.2	quadro conoscitivo delle risorse immobiliari disponibili	<b>FB 2.1</b>
		aumento offerte alloggiative accessibili	<b>FB 2.2</b>
		recupero e riuso di patrimonio immobiliare	<b>FB 2.3</b>
<b>Forze:</b>  <b>Debolezze:</b> AD2.1, AD2.4, AD4.5	<b>Opportunità:</b> A01.1, AO1.2, AO2.1, AO4.1, AO4.2.  <b>Minacce:</b> AM2.1, AM 4.1	sostegno economico per l'affitto e sistema di garanzia per limitare il rischio sfratti per i soggetti più vulnerabili	<b>FB 3.1.</b>
		quadro di conoscenza dei fabbisogni abitativi tradizionali e nuovi	<b>FB 3.2</b>
		miglioramento delle capacità in ambito di accompagnamento e gestione di casi di vulnerabilità legati al disagio abitativo	<b>FB 3.3</b>
<b>Forze:</b>  <b>Debolezze:</b> AD 2.3, AD 2.6	<b>Opportunità:</b>  <b>Minacce:</b>	miglioramento delle capacità in ambito di accompagnamento e gestione di casi di vulnerabilità legati al disagio abitativo	<b>FB 3.2</b>
		nuove competenze nella gestione sociale degli alloggi che non erogano solo servizi abitativi ma sociali multidimensionali	<b>FB 4.1</b>
<b>Forze:</b>  <b>Debolezze:</b> AD 1.3, AD 2.7	<b>Opportunità:</b> AO4.1  <b>Minacce:</b>	monitoraggio e valutazione delle politiche abitative implementate o da implementare	<b>FB 5.1</b>
		realizzazione di un quadro di conoscenza dei fabbisogni abitativi tradizionali e nuovi	<b>FB 3.2</b>

## **Cap. 3 Project Work “Abitare Catania, strategia urbana e governance per una città più accessibile”**

### **3.1 Descrizione della strategia**

Per poter definire una strategia generale appropriata è necessario tenere in considerazione due dimensioni: da un lato, il regime proprietario che si è cristallizzato in Italia e che presenta delle peculiarità rispetto a diversi Paesi Europei, dall'altro l'evoluzione storica delle politiche abitative a partire dal secondo dopoguerra in poi, cui faremo un breve cenno.

Il “sistema abitativo” Italiano è basato principalmente sulla proprietà della casa, in Italia il 72% della Popolazione vive in una casa di proprietà di cui 61% senza mutuo e 11% con mutuo. Solo il 20% sul totale vive in affitto mentre il restante 9% vive in usufrutto o uso gratuito . In Francia e Germania i proprietari di casa ammontano rispettivamente 38,6% e 25,6%, frutto dell'adozione di politiche che incentivano l'affitto, soprattutto in Francia dove il 18,5 % della popolazione vive in affitto sovvenzionato contro l'1,9% in Italia, mentre in Germania tra le persone a basso reddito oltre il 60 % vive in affitto sovvenzionato (in Italia 17%) . Un tale regime proprietario benché abbia avuto un ruolo positivo durante il boom economico degli anni 50-60 a protezione di milioni di persone dal rischio povertà, nel lungo periodo ha contribuito a rendere il sistema sociale meno dinamico accrescendo le disuguaglianze economiche. Alla base di questa tesi sussistono ragioni di ordine culturale, sociale ed economico; la casa di proprietà rappresenta, nell'immaginario collettivo italiano, un simbolo di sicurezza e stabilità familiare rafforzando l'idea della casa di un bene essenziale dal quale è difficile staccarsi. Tale “attaccamento” alla casa ha contribuito a bloccare la mobilità lavorativa e sociale, riducendo la propensione dei proprietari di casa a trasferirsi altrove alla ricerca di migliori condizioni lavorative e professionali, tanto più, quando sussistono significative differenze tra valori immobiliari da una regione ad un'altra e all'interno della stessa .

Dal punto di vista economico, le politiche fiscali adottate in questi anni (incentivi all'acquisto e tassazione agevolata) hanno reso la proprietà più conveniente rispetto all'affitto. Un tale regime basato sulla proprietà ha ridotto l'offerta di case in affitto, aumentandone i prezzi, e ha reso difficile, per molti, l'accesso a soluzioni abitative flessibili. Infine, la casa è progressivamente passata dall'essere un bene essenziale e primario ad un asset patrimoniale, diventando una “merce” scambiabile sul mercato globale, come dimostrano i fenomeni degli

affitti brevi a scopo turistico. Questo ha avuto due effetti principali: da un lato, ha ridotto la disponibilità di case accessibili per la popolazione, e dall'altro, ha svalutato le abitazioni situate in aree meno appetibili per il turismo o per il mercato immobiliare in generale.

Se quindi ci troviamo di fronte ad un modello di regime proprietario maturo che si è rafforzato nel corso del tempo, dall'altro c'è stata una profonda trasformazione della domanda abitativa in Italia che si traduce nella temporaneità, accessibilità (cioè a costi modesti) e flessibilità (che varia nel tempo a seconda delle diverse esigenze) “di una nuova condizione di vivere contemporaneo che risponde al carattere di mobilità territoriale”. Ma soprattutto quello che sta emergendo è “una domanda di qualità dell'abitare rappresentata non solo dalla casa in sé, ma da un più ampio accesso a beni e opportunità (quali servizi, beni in condivisione, spazi di welfare e del benessere), sia via relazionali sia attraverso norme e politiche pubbliche” .

La risposta dell'intervento pubblico ha saputo solo in parte riadattarsi ai nuovi cambiamenti relativi alla domanda di casa.

Storicamente le Politiche abitative pubbliche in Italia sono state caratterizzate da interventi massicci di tipo urbanistico edilizio che hanno cambiato il paesaggio urbano delle nostre città per rispondere alla distruzione di parte del patrimonio edilizio a causa della guerra e per sostenere il processo di industrializzazione a tappe forzate del Paese, soprattutto nel triangolo industriale Torino, Genova e Milano. Sia il Piano INA-CASA (1949 -1963) che l'istituzione dei Fondi GESCAL (Gestione case per i lavoratori) hanno permesso la costruzione di interi quartieri di edilizia residenziale pubblica fino alla fine degli anni 80, cui è seguito un insieme di riforme legate alla casa (legge sulla casa 1971, legge suoli 1978 legge equo canone 1978).

Gli anni 90 segnano la conclusione di questo lungo ciclo di finanziamenti in favore dell'Edilizia Residenziale pubblica con drastica riduzione dei finanziamenti all'edilizia pubblica residenziale, la trasformazione degli IACP in Enti Pubblici Economici e la chiusura del Comitato Ministeriale per l'Edilizia Residenziale.

La conclusione delle politiche pubbliche per la casa segna una ri-tematizzazione del problema da un lato come qualità urbana che trova risposta con programmi di rigenerazione urbana promossi da diversi Ministeri, a partire dagli anni 90 fino ai giorni nostri, e dall'altro “il problema del disagio grave, che viene però visto come situazione residuale e come tale non di

diretta competenza delle politiche per la casa, ma da affrontare con politiche sociali e di Welfare, di competenza del Ministero delle Politiche sociali, dei Comuni e di Enti caritatevoli”

Il primo grande cambiamento in termini di policy è stato di tipo lessicale, con il Decreto del Ministero delle Infrastrutture del 22 aprile del 2008, il termine di edilizia residenziale pubblica (ERP) è stato sostituito con quello di edilizia residenziale sociale (ERS), nella norma sono state apportate diverse novità: la prima è che i privati insieme al pubblico concorrono all'erogazione di “servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie delle persone” (art. 1.2) ponendo fine al monopolio dello Stato sulle politiche abitative c.d. popolari; si riconosce l'importanza di un più ampio intervento sui temi dell'abitare che concorre alla coesione sociale, alla qualità della vita e all'integrazione urbana di diverse fasce sociali, infine la casa viene riconosciuto come servizio, quindi con valore di bene pubblico e di standard urbanistico (art. 1.5).

Con la riforma del titolo V della Costituzione e la conseguente riorganizzazione delle competenze tra Stato e Regioni, la titolarità delle Politiche abitative ha subito uno slittamento verso il “basso” a favore di Regione ed Enti Locali. Data la sua complessità, la politica abitativa non poteva essere incastonata in un'unica competenza definita dal nuovo Art. 117 della Costituzione, pertanto in capo allo stato sono rimaste le competenze esclusive rispetto alla disciplina delle Locazioni (ordinamento civile) e alla definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) per la determinazione dell'offerta minima degli alloggi “sociali” e garantire uniformità dei criteri di assegnazione degli stessi su tutto il territorio nazionale. In materia di legislazione concorrente tra Stato e Regioni rientra il “governo del territorio” all'interno del quale si conferiscono alle Regioni poteri di programmazione degli interventi edilizi da esercitarsi nell'ambito di principi fondamentali dettati dallo Stato. Infine la gestione del patrimonio immobiliare pubblico (in particolare gli IACP), diventa competenza esclusiva delle Regioni.

All'interno di questa configurazione dell'ordinamento statale, le politiche abitative hanno assunto nel corso degli anni un'ulteriore missione ovvero quella di concorrere alla coesione sociale e alla riduzione degli squilibri economici e sociali tra le Regioni e all'interno delle stesse che trova risposta nelle programmazioni operative regionali finanziate dai Fondi comunitari.

In conclusione se da un lato si è costruito un'architettura giuridica dal quale si evidenzia la complessità della materia, con il rischio di differenziare i centri di responsabilità, dall'altro, non

è corrisposta una elaborazione puntuale di politiche (policy) e alleanze strategiche sui territori, con un basso tasso di apprendimento istituzionale rispetto all'esperienza passata. Nello specifico, a livello Regionale che comunale il tema continua ad essere affrontato in compartimenti stagni nel quale non sono state ricomposte quelle divisioni che storicamente hanno determinato le politiche abitative nel tempo, come ad esempio: il divario tra approccio infrastrutturale (l'edilizia costruita) e approccio sociale (creare servizi di welfare abitativo); tra emergenza abitativa, con interventi puntuali per le persone con maggiori vulnerabilità e politiche strutturali volte a mitigare il fenomeno nella sua complessità.

Ritornando alle analisi delle policy della prima parte, l'UNHABITAT mette al centro la necessità di definire cornici di Governance sulle politiche abitative, soprattutto di fronte alla scarsità di risorse pubbliche ma soprattutto alla luce delle prossime opportunità che le politiche di coesione a livello comunitario offriranno soprattutto in prospettiva. La nuova Commissione Europea definirà strategie e conseguentemente, destinerà risorse sul tema che dovranno essere utilizzate al meglio da parte degli Enti beneficiari Regioni e Comuni .

A partire da queste premesse, abbiamo individuato le idee forza necessarie per poter articolare una governance a livello locale, in particolare nel Comune di Catania, comune ad alta tensione abitativa, che poggia su un cambio di paradigma.

1. In primis nella costruzione di una governance è imprescindibile costruire una base di conoscenze sia per quantificare il fenomeno in termini di disagio abitativo sia nel comprendere qualitativamente la domanda abitativa che nel corso dei decenni è cambiata. Allo stesso modo, è necessario creare una base di dati che quantifichi la disponibilità del patrimonio immobiliare pubblica che possa essere dedicata ad alloggi che rispondano alle domande abitative tradizionali e nuove.

2. La seconda questione attiene alla costruzione di Alleanze Strategiche tra enti pubblici e tra questi ultimi e i privati attraverso non solo la definizione di accordi ma anche prevedendo nuovi soggetti giuridici che possono normare la relazione interna ed esterna. Un nuovo soggetto giuridico dovrà definire in maniera chiara i propri obiettivi strategici e il campo di azione. Nel nostro piano strategico l'idea è quello che gli Enti pubblici (non solo il Comune) possano agire come veri e propri gestori di fondi immobiliari per incrementare l'offerta di alloggi accessibili.

3. Il terzo elemento, quello forse maggiormente complesso, è quello di costruire politiche di welfare abitativo, ovvero servizi che possano connettere hardware (la casa, il centro diurno ecc. ecc.) con il software (servizi di accompagnamento, gestione sociale degli alloggi ecc. ecc.).

4. Il quarto elemento attiene al rinforzo delle competenze sia del personale dipendente del Comune di Catania sia dei soggetti che operano nell'ambito del terzo settore perciò che riguarda l'accompagnamento ma anche la gestione sociale degli immobili che possono essere intesi come hub di prossimità sulla base del quale la casa si connette con le risorse socio economiche che offre il territorio.

5. Le politiche abitative vanno monitorate e valutate per capire non solo l'efficacia delle stesse ma anche i cambiamenti sociali che avvengono in maniera repentina.

Da queste idee forza la strategia si sviluppa in 5 assi tematici che qui di seguito vengono riproposti:

1. Asse Governance
2. Nuova offerta alloggiativa
3. Welfare abitativo
4. Capacity Building
5. Monitoraggio e Valutazione

### **3.2 Presentazione del soggetto proponente e del partenariato**

Come già definito nell'analisi di contesto, le autorità urbane (comuni, Città metropolitane) stanno assumendo un ruolo sempre più importante nella gestione dei fondi comunitari e delle politiche ad esse legate. Il soggetto proponente per la realizzazione di un piano strategico per le politiche abitative all'interno del città di Catania è il Comune di Catania che assumerà il ruolo di pilotaggio nella definizione di una governance urbana. Il Comune di Catania dal punto di vista tecnico, nell'ambito delle politiche abitative, agisce attraverso la Direzione del patrimonio e quella della Direzione Famiglia e Politiche Sociali. La prima ha una gestione diretta delle patrimonio immobiliare di proprietà del Comune, la seconda, invece, sviluppa progetti di inclusione sociale che hanno una stretta connessione con la dimensione alloggiativa . Tuttavia la difficoltà maggiore è la scarsa sinergia tra le due Direzioni nel costruire programmazioni comuni.

Attualmente il Comune di Catania è proprietaria di circa 4,5 milioni di mq di beni immobili di cui il 22% (1.286 immobili) non utilizzati o in fase di ristrutturazione .

Al fine di poter attivare una governance urbana, nell'ambito del Piano strategico è fondamentale costruire un partenariato multiattoriale basato su 4 condizioni:

1. Il ruolo del soggetto/i pubblici che nella Governance hanno un ruolo di Pilotaggio (es. il Comune di Catania)
2. La capacità di tutti i soggetti del partenariato, pubblici e privati di organizzare l'azione collettiva
3. La capacità del partenariato di rappresentare interessi e di costruire visioni condivise dello sviluppo della politica sull'abitare all'interno della città di Catania
4. La governance deve essere considerata al tempo stesso il risultato di un processo, con regole del gioco condivise da tutti, e la struttura del processo stesso composto da relazioni, condivisione, sviluppo di capitale sociale

La rete partenariale sarà quindi composta da:

Nome partner	Contributi al piano del partner	Interesse del partner
IACP (Istituto Autonomo Casa Popolari)	Mettere a disposizioni immobili inutilizzati per la creazione di un fondo immobiliare "unico" a gestione condivisa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Riduzione costi di gestione degli immobili messi in condivisione</li> <li>- Accesso a fondi e progetti comunitari</li> </ul>
IPAB (Istituzione Pubblica Assistenza e beneficenza)	Diversi progetti destinati all'accoglienza di soggetti svantaggiati, ma anche un discreto patrimonio immobiliare non utilizzato.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La sinergia con altri attori può ridurre il costo economico della gestione degli immobili</li> </ul>
Aziende ospedaliere (ASL)	Anch'esse sono proprietari di immobili in disuso soprattutto dopo il trasferimento dei grandi complessi ospedalieri fuori dai centri urbani	Le Aziende Sanitarie ospedaliere sono attori immobiliari spesso coinvolte in progetti di sviluppo locale, tuttavia il proprio interesse a far parte della partnership è da verificare
Confcooperative	La dimensione cooperativa nella gestione e possesso degli alloggi accessibili potrebbe giocare un ruolo importante soprattutto per il modello delle società cooperative abitative a proprietà indivisa <sup>1</sup>	Allo sviluppo cooperativo e alla nascita di nuovi affiliati all'organizzazione.
Sindacati di inquilini (SUNIA - SICET ecc. ecc.)	I Sindacati degli inquilini possono fornire indicazioni di policy avendo un rapporto diretto con i beneficiari e soggetti che hanno difficoltà ad accedere all'alloggio	Il tema rientra pienamente nella mission delle organizzazioni
Università di Catania	Attività di monitoraggio e valutazione delle politiche attraverso una permanente raccolta dati e informazioni che possono influire sulle politiche abitative presenti e future. Attività di formazione per il rafforzamento delle capacità amministrative e gestionali.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sviluppo della ricerca sul territorio di riferimento, -</li> <li>- attività di terza missione, -</li> <li>- Università come attore immobiliare</li> </ul>
Anci Sicilia (Associazione Nazionale Comuni di Italia)	Mettere in condivisione buone pratiche, strumenti di regolamentazione, offrire un contributo per la definizione di nuove politiche	L'assistenza ai comuni rientra tra gli scopi principali dell'organizzazione
Organizzazione No profit	Rappresenta uno stakeholder fondamentale nel calibrare le politiche da mettere in atto in quanto hanno uno stretto contatto i beneficiari e soggetti vulnerabili	L'accesso alla casa rappresenta uno dei principali problemi nella fase di assistenza, accompagnamento ed empowerment dei beneficiari dei propri progetti implementati da cui dipende spesso il successo o il fallimento

### **3.3 Sintesi del piano/progetto**

La crisi abitativa sta emergendo in maniera chiara sia sulla scena internazionale sia sulla scena locale, con esiti che si producono in maniera distinta seconda delle aree geografiche prese in considerazione. Tuttavia come già detto ci sono due sfide principali che le città stanno affrontando, da un lato, l'alto rischio che i soggetti "che producono la città" siano tagliati fuori dai contesti urbani a causa delle barriere per l'accesso alla casa venendo meno quell'interazione co-evolutiva dell'insediamento umano con l'ambiente ; dall'altro di fronte al pesante definanziamento da parte dello stato nazionale delle politiche per la casa, si aprono nuove opportunità nello strutturare alleanze tra istituzioni pubbliche (non solo il Comune) e tra queste ultime e la componente privata per poter costruire le basi per una politica basata sull'alloggio accessibile. L'idea di piano che si vuole sviluppare in questa sede è quella di costruire un'architettura di governance urbana strategica, una infrastruttura istituzionale ed operativa a livello locale e multiattoriale che possa favorire sinergie e collaborazioni non ancora sperimentate se non timidamente e possa avere una visione strategica sul tema. Sulla base dell'analisi del contesto la governance urbana dovrebbe costituire una visione strategica attorno ai seguenti assi tematici.

1. Incrementare l'offerta attraverso la realizzazione di un fondo immobiliare "Unico" composto principalmente da proprietà pubbliche, aperto al contributo dei privati, destinate all'alloggio accessibile.
2. Recupero del patrimonio esistente e gestione secondo modelli innovativi (Es. Community land Trust, cooperative a proprietà indivisa) che permettono la rivalorizzazione delle aree secondo logiche di sviluppo integrato e non speculativo.
3. Strumenti e misure di sostegno agli affitti al fine di prevenire forme di sfratto.
4. Promuovere un interesse e un dialogo permanente con gli stakeholder e gli stessi beneficiari per migliorare le soluzioni e gli impatti delle politiche
5. Attivare meccanismi di monitoraggio e valutazione degli impatti con il coinvolgimento degli istituti di ricerca (es. Università)
6. Formazione del personale amministrativo degli enti pubblici coinvolti e dei partner privati per la gestione degli immobili.

Formula strategica

Lo sviluppo urbano della città di Catania dipenderà fortemente da come imposterà la propria politica abitativa in sinergia con le altre politiche (riduzione della povertà, il contrasto alla crisi climatica ecc. ecc.). in particolare l'abitare accessibile rappresenta l'elemento chiave per la coesione sociale, la rigenerazione urbana e lo sviluppo sostenibile della città. Per fare ciò è indispensabile costruire una alleanza duratura e strutturata che metta insieme attori chiave sul tema e favorisca il dibattito e l'interesse dei beneficiari come elemento che non è solo la rappresentazione dei bisogni ma anche la costruzione di nuove domande cui le scelte politiche devono tenere conto.

Riproponiamo qui una tabella con la definizione del titolo degli assi strategici e le idee forza associati ad essi

Assi Strategici (AS)	Idee Forza (IF)
<b>GOVERNANCE</b>	Il comune di Catania svolge un ruolo di pilotaggio nell'implementazione di un sistema di governance multilivello e multiattoriali orientato ad una miglior programmazione della spesa pubblica e un maggior efficientamento delle risorse territoriali per le politiche per l'abitare
<b>OFFERTA ALLOGGIATIVA</b>	in assenza di risorse adeguate gli attori istituzionali devono agire alla stregua di "fondi immobiliari" perseguendo l'interesse pubblico, attraverso un sistema di gestione comune di patrimonio pubblico in primis con il contributo dei privati.
<b>WELFARE ABITATIVO</b>	la gestione delle politiche dell'abitare necessita il superamento di un approccio esclusivamente di tipo infrastrutturale e/o urbanistico ma deve connettersi alla domanda sociale. Gli alloggi creati o messi a disposizione devono fungere da hub di prossimità in connessione con le risorse sociali ed economiche del territorio
<b>CAPACITY BUILDING</b>	per poter modificare l'approccio in termini di welfare abitativo è necessario sviluppare nuove competenze sia in termini di gestione dei casi sia per la gestione degli alloggi e la creazione di connessioni con le risorse sociali del territorio
<b>MONITORAGGIO E VALUTAZIONE</b>	il sistema di monitoraggio e valutazione è fondamentale per poter adattare le politiche ai cambiamenti sociali che avvengono con una certa velocità

### 3.4 Descrizione degli obiettivi generale e degli obiettivi specifici

Obiettivi Generali (OG)	Obiettivi Specifici (OS)
<p><b>O.G. 1</b> Implementazione di un modello di governance integrata delle politiche per l’abitare con il coinvolgimento degli attori del territorio e un maggiore coordinamento con le istituzioni sovralocali</p>	<p><b>O.S. 1.1</b> formulazione e applicazione di un modello di cooperazione tra Enti istituzionali pubblici e gli ETS relativo alla messa a sistema di risorse immobiliari pubbliche e sociali</p>
	<p><b>O.S. 1.2</b> realizzazione di un quadro di conoscenza relativo al patrimonio immobiliare utilizzabile</p>
	<p><b>O.S. 1.3</b> costruzione di arene di dialogo e confronto strutturato e permanente tra gli enti istituzionali ed ETS</p>
<p><b>O.G. 2</b> incremento dell’offerta di alloggi sociali attraverso il pieno ed efficiente utilizzo del Patrimonio Pubblico immobiliare, sperimentando modelli innovativi legati al regime proprietario e la gestione sociale degli immobili di edilizia sociale</p>	<p><b>O.S. 2.1</b> creazione di un PPP per l'utilizzo e la gestione di immobili destinati all'alloggio accessibile</p>
	<p><b>O.S. 2.2</b> implementazione di progetti pilota di community land trust</p>
	<p><b>O.S. 2.3</b> piattaforma digitale di mappatura degli immobili</p>
<p><b>O.G. 3</b> creazione di nuovi modelli di intervento sociale che mettano in connessione il bisogno alloggiativo con i servizi e le risorse del territorio in un’ottica multidimensionale</p>	<p><b>O.S. 3.1</b> definizione di servizi e procedure per l'accompagnamento all'alloggio e messa a sistema delle risorse territoriali sociali</p>
<p><b>O.G. 4</b> mitigazione del rischio sfratti e precarietà alloggiativa</p>	<p><b>O.S. 4.1</b> sistema di garanzia e supporti economici per mitigare il rischio sfratti</p>
<p><b>O.G. 5</b> incremento della capacità istituzionale (capacity building) sulla gestione sociale e accompagnamento all’abitazione.</p>	<p><b>O.S. 5.1</b> sviluppo di nuove capacità legate alla presa in carico delle persone</p>
	<p><b>O.S. 5.2</b> sviluppo di nuove capacità per la gestione sociale degli alloggi</p>
<p><b>O.G. 6</b> rafforzamento della capacità della governance nella programmazione degli interventi attraverso il supporto di dati e informazioni che saranno oggetto di policy da implementare</p>	<p><b>O.S. 6.1.</b> monitoraggio e valutazione degli impatti delle politiche abitative per migliorare l’azione pubblica in termini di programmazione e progettazione degli interventi.</p>

### 3.5 Descrizioni delle azioni

Obiettivi Specifici (OS)	Azioni (Asp)
<p><b>O.S. 1.1</b> formulazione e applicazione di un modello di cooperazione tra Enti istituzionali pubblici e gli ETS relativo alla messa a sistema di risorse immobiliari pubbliche e sociali</p>	<p>A.1.1.1 realizzare un ufficio unico delle politiche abitative presso il Comune unendo parzialmente personale e competenze della Direzione Patrimonio e della Direzione Famiglia e Politiche Sociali</p> <p>A.1.1.2 promuovere attraverso gli strumenti di comunicazione un avviso di co-programmazione aperto al contributo degli stakeholder e altri attori pubblici</p> <p>A.1.1.3 Pubblicare avviso di co-programmazione</p>
<p><b>O.S. 1.2</b> realizzazione di una base di conoscenza relativo al patrimonio immobiliare utilizzabile</p>	<p>A.1.2.1 realizzare una mappatura degli immobili disponibili dei soggetti interessati a far parte della Fondazione di Comunità dal quale si evincano tutte le caratteristiche tecniche e lo stato di fatto</p>
<p><b>O.S. 1.3</b> costruzione di arene di dialogo e confronto strutturato e permanente tra gli enti istituzionali ed ETS</p>	<p>A.1.3.1 istituire una consulta pubblica sulle Politiche abitative</p>
<p><b>O.S. 2.1</b> creazione di un PPP per l'utilizzo e la gestione di immobili destinati all'alloggio accessibile</p>	<p>A.2.1.1 realizzare una Fondazione di Comunità quale soggetto giuridico che possa inglobare nel proprio patrimonio immobili pubblici e acquisire patrimonio privato</p>
<p><b>O.S. 2.2</b> implementazione di progetti di riuso degli immobili destinati ad alloggi sociali</p>	<p>A.2.2.1 realizzazione di un parco progetti per il riuso di immobili sulla base delle evidenze emerse dalla mappatura</p> <p>A.2.2.2 sperimentare progetti pilota di Community Land Trust</p> <p>A.2.2.3 prevedere la gestione sociale degli immobili oggetto di nuovi progetti da configurare come hub di prossimità</p>
<p><b>O.S. 2.3</b> piattaforma digitale di mappatura degli immobili</p>	<p>A.2.3.1. riversare i dati e le informazioni raccolte dall'azione A.1.2.1 in una piattaforma digitale open source aggiornata costantemente</p>
<p><b>O.S. 3.1</b> definizione di servizi e procedure per l'accompagnamento all'alloggio e messa a sistema delle risorse territoriali sociali</p>	<p>A.3.1.1 avviare un servizio di "Agenzia per l'Affitto Sociale" attraverso un avviso di co-progettazione</p> <p>A.3.1.2 Sviluppare servizi di accompagnamento alla casa per soggetti più vulnerabili all'interno dell'Agenzia per l'Affitto sociale"</p>
<p><b>O.S. 4.1</b> sistema di garanzia e supporti economici per mitigare il rischio sfratti</p>	<p>A.4.1.1 approvazione regolamento per la concessione di sussidi e garanzie</p> <p>A.4.1.2 realizzare un servizio di mediazione tra proprietario e affittuario incentivando l'adozione di canoni concordati</p> <p>A.4.1.3 erogare sussidi e garanzie per l'affitto</p>
<p><b>O.S. 5.1</b> sviluppo di nuove capacità legate alla presa in carico delle persone</p>	<p>A.5.1.1 realizzare percorsi formativi per dipendenti pubblici e operatori sociali focalizzati alla presa in carico e accompagnamento delle persone agli alloggi.</p>
<p><b>O.S. 5.2</b> sviluppo di nuove capacità per la gestione sociale degli alloggi</p>	<p>A.5.2.1 realizzare percorsi formativi per sviluppare competenze nell'ambito della gestione sociale degli immobili</p> <p>A.5.2.2 elaborare linee guida per la gestione sociale degli alloggi</p>

### 3.6 Gli assi strategici: Governance, offerta alloggiativa e welfare abitativo

Assi Strategici	Idea Forza	Obiettivi Generali (OG)	Obiettivi Specifici (OS)	Azioni (Asp)	Azioni Chiave trasversali o prodromiche rispetto all'AS
<p><b>A.S.1. GOVERNANCE</b></p>	<p>Il comune di Catania svolge un ruolo di pilogaggio nell'implementazione di un sistema di governance multilivello e multiterritoriale orientato ad una miglior programmazione della spesa pubblica e un maggior efficientamento delle risorse territoriali per le politiche per l'abitare</p>	<p><b>OG.1</b> Implementazione di un modello di governance integrata delle politiche per l'abitare con il coinvolgimento degli attori del territorio e un maggiore coordinamento con le istituzioni sovralocali</p>	<p><b>OS.1.1</b> formulazione e applicazione di un modello di cooperazione tra Enti istituzionali pubblici e gli ETS relativo alla messa a sistema di risorse immobiliari pubbliche e sociali</p> <p><b>OS.1.2</b> realizzazione di una base di conoscenza relativa al patrimonio immobiliare utilizzabile</p> <p><b>OS.1.3</b> costruzione di arene di dialogo e confronto strutturato e permanenti tra gli enti istituzionali ed ETS</p>	<p>A.1.1.1 realizzare un ufficio unico delle politiche abitative presso il Comune unendo parzialmente personale e competenze della Direzione Patrimonio e della Direzione Famiglia e Politiche Sociali</p> <p>A.1.1.2 promuovere attraverso gli strumenti di comunicazione un avviso di co-programmazione aperto al contributo degli stakeholder e altri attori pubblici</p> <p>A.1.1.3 avviso di co-programmazione</p> <p>A.1.2.1 realizzare una mappatura degli immobili disponibili dei soggetti interessati a far parte della Fondazione di Comunità dal quale si evincano tutte le caratteristiche tecniche e lo stato di fatto</p> <p>A.1.3.1 istituire una consulta pubblica sulle Politiche abitative</p>	
<p><b>A.S.2. OFFERTA ALLOGGIATIVA</b></p>	<p>In assenza di risorse adeguate gli attori istituzionali devono agire alla stregua di "fondi immobiliari" perseguendo l'interesse pubblico, attraverso un sistema di gestione comune di patrimonio pubblico con il contributo dei privati.</p>	<p><b>OG.2</b> incremento dell'offerta di alloggi sociali attraverso il pieno ed efficiente utilizzo del Patrimonio Pubblico immobiliare, sperimentando modelli innovativi legati al regime proprietario e la gestione sociale degli immobili di edilizia sociale</p>	<p><b>OS.2.1</b> creazione di un PPP per l'utilizzo e la gestione di immobili destinati alla loggia accessibile</p> <p><b>OS.2.2</b> implementazione di progetti di riuso degli immobili destinati ad alloggi sociali</p>	<p>A.2.1.1 costituire una Fondazione di Comunità? quale soggetto giuridico che possa inglobare nel proprio patrimonio immobili pubblici e acquisite patrimonio privato</p> <p>A.2.2.1 realizzare un parco progetti per il riuso di immobili sulla base delle evidenze emerse dalla mappatura e di diretto utilizzo da parte della Fondazione</p> <p>A.2.2.2 sperimentare progetti pilota di Community Land Trust</p> <p>A.2.2.3 prevedere la gestione sociale degli immobili oggetto di nuovi progetti da configurare come hub di prossimità</p>	<p>A.1.2.1</p>
<p><b>A.S.3. WELFARE ABITATIVO</b></p>	<p>la gestione delle politiche dell'abitare necessita il superamento di un approccio esclusivamente di tipo infrastrutturale e/o urbanistico ma deve connettersi alla domanda sociale. Gli alloggi creati o messi a disposizione devono fungere da hub di prossimità in connessione con le risorse sociali ed economiche del territorio</p>	<p><b>OG.3</b> creazione di nuovi modelli di intervento sociale che mettano in connessione il bisogno alloggiativo con i servizi e le risorse del territorio in un'ottica multidimensionale</p> <p><b>OG.4</b> mitigazione del rischio sfratti e precarietà alloggiativa</p>	<p><b>OS.2.3</b> implementazione di una piattaforma digitale di mappatura degli immobili</p> <p><b>OS.3.1</b> definizione di servizi e procedure per l'accompagnamento all'alloggio e messa a sistema delle risorse territoriali sociali</p> <p><b>OS.4.1</b> sistema di garanzia e supporti economici per mitigare il rischio sfratti</p>	<p>A.2.3.1.1 reversare i dati e le informazioni raccolte dall'azione A.1.2.1 in una piattaforma digitale open source aggiornata costantemente</p> <p>A.3.1.1 avviare un servizio di "Agenzia per l'Affitto Sociale" attraverso un avviso di co-progettazione</p> <p>A.3.1.2 Sviluppare servizi di accompagnamento alla casa per soggetti più vulnerabili all'interno dell'Agenzia per l'Affitto sociale"</p> <p>A.4.1.1 approvazione regolamento per la concessione di sussidi e garanzie</p> <p>A.4.1.2 realizzare un servizio di mediazione tra proprietario e affittuario incentivando l'adozione di canoni concordati all'interno dell'agenzia per l'affitto sociale</p> <p>A.4.1.3 erogare sussidi e garanzie per l'affitto</p>	<p>A.1.1.3</p>

### 3.7 Gli assi strategici: Capacity Building, Monitoraggio e Valutazione

Assi Strategici	Idea Forza	Obiettivi Generali (OG)	Obiettivi Specifici (OS)	Azioni (Asp)	Azioni Chiave trasversali o prodromiche rispetto all'AS
<b>A.S.4. CAPACITY BUILDING</b>	Per poter modificare l'approccio in termini di welfare abitativo è necessario sviluppare nuove competenze sia in termini di gestione dei casi sia per la gestione degli alloggi e la creazione di connessioni con le risorse sociali del territorio	<b>OG.5</b> incremento della capacità istituzionale (capacity building) sulla gestione sociale e accompagnamento all'abitazione.	<b>OS.5.1</b> sviluppo di nuove capacità legate alla presa in carico delle persone	A.5.1.1 realizzare percorsi formativi per dipendenti pubblici e operatori sociali focalizzati alla presa in carico e accompagnamento delle persone agli alloggi.	Azioni Chiave trasversali o prodromiche rispetto all'AS
			<b>OS.5.2</b> sviluppo di nuove capacità per la gestione sociale degli alloggi	A.5.2.1 realizzare percorsi formativi per sviluppare competenze nell'ambito della gestione sociale degli immobili A.5.2.2 elaborare linee guida per la gestione sociale degli alloggi	
<b>A.S.5. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE</b>	il sistema di monitoraggio e valutazione è fondamentale per poter adattare le politiche ai cambiamenti sociali che avvengono con una certa velocità	<b>OG.6</b> rafforzamento della capacità della governance nella programmazione degli interventi attraverso il supporto di dati e informazioni che influenzeranno le policy da implementare	<b>OS.6.1</b> monitoraggio e valutazione degli impatti delle politiche abitative per migliorare l'azione pubblica in termini di programmazione e progettazione degli interventi.	A.6.1.1 costituire un osservatorio comunale sulle politiche abitative A.6.1.2 sviluppare una metodologia di analisi e raccolta dati utilizzando la piattaforma digitale (A.2.3.1) A.6.1.3 realizzazione di un report annuale sullo stato dell'arte delle condizioni abitative	A.1.2.1, A.2.3.1

### 3.8 Piattaforma programmatica con indicatori: asse 1, 2 e 3

Assi Strategici	Isola Forza	Obiettivi Generali (OG)	Obiettivi Specifici (OS)	Azioni (Asp)	Indicatori fisici di Realizzazione, (REA)	Indicatori fisici di Risultato (RIS)
<b>A.5.1. GOVERNANCE</b>	Il comune di Catania svolge un ruolo di pilotaggio nell'implementazione di un sistema di governance multilivello e multitorrioni orientato ad una migliore programmazione della spesa pubblica e un maggior efficientamento delle risorse territoriali per le politiche per l'abitare	<b>OG.1</b> Implementazione di un modello di governance integrata delle politiche per l'abitare con il coinvolgimento degli attori del territorio e un maggiore coordinamento con le istituzioni sovralocali	<b>OS.1.1</b> formulazione e applicazione di un modello di cooperazione tra Enti istituzionali pubblici e gli ETS relativo alla messa a sistema di risorse immobiliari pubbliche e sociali	A.1.1.1 realizzare un ufficio unico delle politiche abitative presso il Comune unendo parzialmente personale e competenze della Direzione Patrimonio e della Direzione Famiglia e Politiche Sociali	REA.1.1.1 ufficio unico (2025)	RIS.1.1.1 n. _ progetti avviati(2026)
						RIS.1.1.2 n. _ gare e affidamenti (2025)
						RIS.1.1.3 standardizzazione proceduri
						RIS.1.2.2 n. _ tra enti pubblici e ETS r dalla comunicazione
						RIS.1.1.3.1 n. _ partecipanti ai lavori programmazione
						RIS.1.1.3.2 n. _ 5 incontri per sviluppo programmazione
						RIS.1.1.3.3 n. _ 1 incontro pubblico presentazione dei risultati della co-programmazione
						RIS.1.2.1.1 quantificazione dei patto mappare
						RIS.1.2.1.2 _% patrimonio pubblico inutilizzato mappato (2025)
						RIS.1.3.1.1 n. _ convocazioni all'anno
RIS.1.3.1.2 n. _ di decisioni prese dal consulta						
RIS.2.1.1.1 almeno _ enti pubblici o pubblico costituiscono i soci fondato						
RIS.2.1.1.2 n. _ di immobili pubblici						
RIS.2.1.1.3 n. _ milione di euro c						
RIS.2.1.1.4 n. _ partecipazioni di						
RIS.2.1.1.5 n. _ progetti/azioni						
RIS.2.2.1 n. _ progetti effettivamente						
RIS.2.2.2 n. _ riduzione del _% degli imbr						
RIS.2.2.3 n. _ di abbandoni/sottoutilizzati sui totali						
RIS.2.2.4 n. _ di immobili mappati						
RIS.2.2.5 n. _ mq destinati ad un p						
RIS.2.2.6 n. _ persone beneficiario di un alloggio						
RIS.2.2.7 n. _ di accessi e utenti att						
RIS.2.2.8 n. _ di contratti di affitto a						
RIS.2.2.9 n. _ di concorsi attivati tramite l'agenzia						
RIS.2.2.10 n. _ di beneficiari che riesco						
RIS.2.2.11 n. _ di persone che hanno usufruito del servizio di accompagnamento che raggiunono l'autonomia abitati						
<b>A.5.2. OFFERTA ALLOGGIATIVA</b>	In assenza di risorse adeguate gli attori istituzionali devono agire alla stregua di "fondi immobiliari" perseguendo l'interesse pubblico, attraverso un sistema di gestione comune di patrimonio pubblico con il contributo dei privati.	<b>OG.2</b> Incremento dell'offerta di alloggi sociali attraverso il pieno ed efficiente utilizzo del Patrimonio Pubblico immobiliare, sperimentando modelli innovativi legati al regime proprietario e la gestione sociale degli immobili di edilizia sociale	<b>OS.2.1</b> creazione di un PPP per l'utilizzo e la gestione di immobili destinati all'alloggio accessibile	A.2.1.1 realizzare un parco progetti per il riuso di immobili sulla base delle evidenze emerse dalla mappatura e di diretto utilizzo da parte della Fondazione	REA.2.1.1 N.10 progetti inseriti nel parco progetti	RIS.2.1.1 n. _ progetti effettivamente
						RIS.2.1.2 n. _ di abbandoni/sottoutilizzati sui totali
						RIS.2.1.3 n. _ di immobili mappati
						RIS.2.1.4 n. _ mq destinati ad un p
						RIS.2.1.5 n. _ persone beneficiario di un alloggio
						RIS.2.1.6 n. _ di accessi e utenti att
						RIS.2.1.7 n. _ di contratti di affitto a
						RIS.2.1.8 n. _ di concorsi attivati tramite l'agenzia
						RIS.2.1.9 n. _ di beneficiari che riesco
						RIS.2.1.10 n. _ di persone che hanno usufruito del servizio di accompagnamento che raggiunono l'autonomia abitati
<b>A.5.3. WELFARE ABITATIVO</b>	la gestione delle politiche dell'abitare necessita il superamento di un approccio esclusivamente di tipo infrastrutturale e/o banistico ma deve connettersi alla domanda sociale. Gli alloggi creati o messi a disposizione devono fungere da hub di prossimità in connessione con le risorse	<b>OG.3</b> creazione di nuovi modelli di intervento sociale che mettano in connessione il bisogno abitato con i servizi e le risorse del territorio in un'ottica multidimensionale	<b>OS.3.1</b> definizione di servizi e procedure per l'accompagnamento al alloggio e messa a sistema delle risorse territoriali sociali	A.3.1.1 avviare un servizio di "Agenzia per l'Abitto Sociale" attraverso un avviso di co-progettazione	REA.3.1.1 avviso di co-progettazione e successiva convenzione con i soggetti/ gestori dell'agenzia	RIS.3.1.1 n. _ di persone che beneficiario di un alloggio
						RIS.3.1.2 n. _ di beneficiari che riesco
						RIS.3.1.3 n. _ di contratti di affitto a
						RIS.3.1.4 n. _ di concorsi attivati tramite l'agenzia
						RIS.3.1.5 n. _ di beneficiari che riesco
						RIS.3.1.6 n. _ di persone che hanno usufruito del servizio di accompagnamento che raggiunono l'autonomia abitati
						RIS.3.1.7 n. _ di accessi e utenti att
						RIS.3.1.8 n. _ di contratti di affitto a
						RIS.3.1.9 n. _ di concorsi attivati tramite l'agenzia
						RIS.3.1.10 n. _ di beneficiari che riesco

### 3.9 Piattaforma programmatica con indicatori: asse 4 e 5

Assi Strategici	Idea Forza	Obiettivi Generali (OG)	Obiettivi Specifici (OS)	Azioni (Asp)	Indicatori fisici di Realizzazione (REA)	Indicatori fisici di Risultato (RIS)
A.5.4. CAPACITY BUILDING	Per poter modificare l'approccio in termini di welfare abitativo è necessario sviluppare nuove competenze sia in termini di gestione dei casi sia per la gestione degli alloggi e la creazione di connessioni con le risorse sociali del territorio	<p><b>O.6.5</b> incremento della capacità istituzionale (capacity building) sulla gestione sociale e accompagnamento all'abitazione.</p> <p><b>O.6.6</b> rafforzamento della capacità della governance nella programmazione degli interventi attraverso il supporto di dati e informazioni che influenzano le policy da implementare</p>	<p><b>O.S. 5.1</b> sviluppo di nuove capacità legate alla presa in carico delle persone</p> <p><b>O.S. 5.2</b> sviluppo di nuove capacità per la gestione sociale degli alloggi</p>	A.5.1.1 realizzare percorsi formativi per dipendenti pubblici e operatori sociali focalizzati alla presa in carico e accompagnamento delle persone agli alloggi.	<p>REA 5.1.1.1 Numero di percorsi formativi attivati</p> <p>REA 5.1.1.2 Numero di partecipanti coinvolti (dipendenti pubblici e operatori sociali)</p> <p>REA 5.1.1.3 Ore totali di formazione erogate</p>	<p>RIS 5.1.1.1 n. di partecipanti che ha migliorato le proprie competenze in carico</p> <p>RIS 5.1.1.2 n. di partecipanti che hanno in pratica le competenze acquisite nel proprio lavoro</p>
				A.5.2.1 realizzare percorsi formativi per sviluppare competenze nell'ambito della gestione sociale degli immobili	<p>REA 5.2.1.1 Numero di percorsi formativi realizzati</p> <p>REA 5.2.1.2 Numero di operatori/formatori coinvolti</p> <p>REA 5.2.1.2 prodotti didattici</p>	<p>RIS 5.2.1.1 n. di partecipanti che hanno in pratica le competenze acquisite nel proprio lavoro</p> <p>RIS 5.2.1.2 n. di azioni collaborative tra i beneficiari che vivono negli immobili accessibili.</p>
A.5.5. MONITORAGGIO VALUTAZIONE	Il sistema di monitoraggio e valutazione è fondamentale per poter adattare le politiche ai cambiamenti sociali che avvengono con una certa velocità	<p><b>O.6.6</b> rafforzamento della capacità della governance nella programmazione degli interventi attraverso il supporto di dati e informazioni che influenzano le policy da implementare</p>	<p><b>O.S. 6.1</b> monitoraggio e valutazione degli impatti delle politiche abitative per migliorare l'azione pubblica in termini di programmazione e progettazione degli interventi.</p>	A.5.2.2 elaborare linee guida per la gestione sociale degli alloggi	<p>REA 5.2.2.1 Valdecum sulla gestione sociale degli immobili</p>	<p>RIS 5.2.2.1 n. di enti che adottano il vademecum</p> <p>RIS 5.2.2.2 n. di procedure attivate gestione sociale degli immobili</p> <p>RIS 5.2.2.3 n. di beneficiari che esprimono soddisfazione dal servizio attraverso di customer care</p>
				A.6.1.1 costituire un osservatorio comunale sulle politiche abitative	<p>REA 6.1.1.1 Osservatorio formalmente istituito</p> <p>REA 6.1.1.2 n. di ricercatori/esperti coinvolti</p>	<p>RIS 6.1.1.1 n. raccomandazioni dell'osservatorio adottate dal deciso politico</p> <p>RIS 6.1.1.2 individuazione di best practice trasferibili/replicabili/scalabili</p>
				A.6.1.2 sviluppare una metodologia di analisi e raccolta dati utilizzando la piattaforma digitale (A.2.1.1)	<p>vedi indicatore REA.1.2.1.2</p>	<p>RIS 6.1.2.1 n. di accessi alla piattaforma</p> <p>RIS 6.1.2.2 scelte degli stakeholder e decisioni politiche</p> <p>RIS 6.1.2.3 scelte degli stakeholder e politiche orientate sui dati</p>
A.6.1.3 realizzazione di un report annuale sullo state dell'arte delle condizioni abitative	<p>REA 6.1.3.1 Report pubblicato</p> <p>REA 6.1.3.1 n. di download del report</p>	<p>RIS 6.1.3.1 n. di citazioni dei dati nei documenti di programmazione dell'amministrazione</p> <p>RIS 6.1.3.2 n. di articoli post ecc. ecc affrontano il tema delle politiche abitative</p>				

### 3.10 Innovatività

INNOVATIVITÀ	
Attività	Descrizione
Le tecnologie innovative che saranno utilizzate	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Piattaforma digitale open-source che rappresenta la mappatura del patrimonio immobiliare pubblico e privato inutilizzato, aggiornata costantemente.</li> </ul>
I processi innovativi che saranno utilizzati	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costituzione di una governance multilivello e multi-attoriale (partenariato pubblico-privato).</li> <li>• Creazione di una "Fondazione di Comunità" per la gestione integrata del patrimonio immobiliare pubblico e privato.</li> <li>• Modelli di gestione sociale innovativi come "Community Land Trust" e cooperative a proprietà indivisa.</li> </ul>
Le modalità innovative che saranno utilizzate	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Co-progettazione e co-programmazione attraverso consultazioni pubbliche permanenti.</li> <li>• Implementazione di modelli innovativi di welfare abitativo che oltre alla casa prevedono hub di prossimità e integrazione di servizi sociali multidimensionali.</li> </ul>
I prodotti innovativi che saranno utilizzati	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servizio di "Agenzia per l'Affitto Sociale" per facilitare l'accesso ad alloggi a costi sostenibili e mediazione tra inquilini e proprietari.</li> <li>• Sistema di garanzie economiche e sussidi per prevenire sfratti e precarietà abitativa.</li> </ul>
Servizi innovativi per l'area territoriale di riferimento che saranno sviluppati	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Osservatorio comunale per il monitoraggio e valutazione continua degli impatti delle politiche abitative.</li> <li>• Formazione continua degli operatori pubblici e privati per la gestione sociale degli immobili e presa in carico delle persone vulnerabili.</li> <li>• Sperimentazione di soluzioni abitative innovative (Community Land Trust), orientate al lungo termine per contrastare la dinamiche speculative e garantire accessibilità economica, sociale e ambientale</li> </ul>

Azioni	Macro Ambiti PNR											
	SALUTE	CLUSTER & DESTINANTION	CULTURA UMANISTICA, CREATIVITA', TRASFORMAZIONI SOCIALI, SOCIETA' DELL'INCLUSIONE	CLUSTER & DESTINANTION	SICUREZZA PER I SISTEMI CIVILI	CLUSTER & DESTINANTION	DIGITALE, INDUSTRIA, AEROSPAZIO	CLUSTER & DESTINANTION	CLIMA, ENERGIA, MOBILITA' SOSTENIBILE	CLUSTER & DESTINANTION	PRODOTTI ALIMENTARI, BIOECONOMIA, RISORSE NATURALI, AGRICOLTURA, AMBIENTE	CLUSTER & DESTINANTION
A.1.1.1 realizzare un ufficio unico delle politiche abitative presso il Comune unendo parzialmente personale e competenze della Direzione Patrimonio e della Direzione Famiglia e Politiche Sociali	assente		Diretta Alta	Cl.2 d.1	indiretta	-	assente		indiretta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	assente	
A.1.1.2 promuovere attraverso gli strumenti di comunicazione un avviso di co-programmazione aperto al contributo degli stakeholder e altri attori pubblici	assente		Diretta Alta	Cl.2 d.1	indiretta	-	assente		indiretta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	assente	
A.1.1.3 Pubblicare avviso di co-programmazione	assente		Diretta Alta	Cl.2 d.1	indiretta	-	assente		indiretta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	assente	
A.1.2.1 realizzare una mappatura degli immobili disponibili dei soggetti interessati a far parte della Fondazione di Comunità dal quale si evincano tutte le caratteristiche tecniche e lo stato di fatto	assente		Diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	Diretta alta	Cl. 4 d.3	indiretta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	indiretta	
A.1.3.1 istituire una consultazione pubblica sulle Politiche abitative	assente		Diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	assente		indiretta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	assente	
A.1.1.1 realizzare una Fondazione di Comunità quale soggetto giuridico che possa inglobare nel proprio patrimonio immobili pubblici e acquisire patrimonio privato	assente		diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	assente		indiretta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	assente	
A.2.2.1 realizzazione di un parco progetti per il riuso di immobili sulla base delle evidenze emerse dalla mappatura	indiretta	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	diretta media	Cl.4 d.1	diretta alta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	diretta media	Cl 6 d.6
A.2.2.2 sperimentare progetti pilota di Community Land Trust	indiretta	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	diretta media	Cl.4 d.1	diretta alta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	diretta media	Cl 6 d.6
A.2.3 prevedere la gestione sociale degli immobili oggetto di nuovi progetti da configurare come hub di prossimità	diretta media	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	assente		diretta alta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	diretta media	Cl 6 d.6
A.2.3.1. riversare i dati e le informazioni raccolte dall'azione A.1.2.1 in una piattaforma digitale open source aggiornata costantemente	assente		diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	diretta alta	Cl. 4 d.3	diretta alta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	diretta media	Cl 6 d.6
A.3.1.1 avviare un servizio di "Agenzia per l'Affitto Sociale" attraverso un avviso di co-progettazione	indiretta	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	assente		assente		assente	
A.3.1.2 Sviluppare servizi di accompagnamento alla casa per soggetti più vulnerabili all'interno dell'Agenzia per l'Affitto sociale"	diretta media	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	assente		indiretta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	assente	
A.4.1.1 approvazione regolamento per la concessione di sussidi e garanzie	indiretta	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	assente		assente		assente	
A.4.1.2 realizzare un servizio di mediazione tra proprietario e affittuario incentivando l'adozione di canoni concordati	indiretta	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	assente		assente		assente	
A.4.1.3 erogare sussidi e garanzie per l'affitto	indiretta	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	assente		assente		assente	
A.5.1.1 realizzare percorsi formativi per dipendenti pubblici e operatori sociali focalizzati alla presa in carico e accompagnamento delle persone agli alloggi	diretta media	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	assente		diretta media	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	assente	
A.5.2.1 realizzare percorsi formativi per sviluppare competenze nell'ambito della gestione sociale degli immobili	diretta media	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1	assente	-	assente		diretta media	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	assente	
A.5.2.2 elaborare linee guida per la gestione sociale degli alloggi	diretta media	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1 Cl.2 d.3	assente	-	assente		diretta media	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	assente	
A.6.1.1 costituire un osservatorio comunale sulle politiche abitative	diretta media	Cl.1 d.2	diretta alta	Cl.2 d.1 Cl.2 d.3	assente	-	assente		diretta alta	Cl 5 d.2 Cl 5 d.4 Cl 5 d.6	assente	

**LEGENDA:**

CLUSTER	DENOMINAZIONE	DESTINANTION	DENOMINAZIONE
CL 1	SALUTE	D.2	LIVING AND WORKING IN A HEALTH-PROMOTING ENVIRONMENT
CL.2	CULTURA, CREATIVITA' E SOCIETA' INCLUSIVA	D1	INNOVATIVE RESEARCH ON DEMOCRACY AND GOVERNANCE
		D3	INNOVATIVE RESEARCH ON SOCIAL AND ECONOMIC TRANSFORMATIONS
CL. 4	DIGITALE, INDUSTRIA E SPAZIO	D1	CLIMATE NEUTRAL, CIRCULAR AND DIGITIZED PRODUCTION
		D3	WORLD LEADING DATA AND COMPUTING TECHNOLOGIES
CL 5	CLIMA, ENERGIA E MOBILITA'	D2	CROSS-SECTORAL SOLUTIONS FOR THE CLIMATE TRANSITION"
		D4	EFFICIENT, SUSTAINABLE AND INCLUSIVE ENERGY USE
		D6	SAFE RESILIENT TRANSPORT AND SMART MOBILITY SERVICES FOR PASSENGERS AND GOOD
CL 6	PRODOTTI ALIMENTARI, BIOECONOMIA, RISORSE NATURALI, AGRICOLTURA E AMBIENTE	D6	RESILIENT, INCLUSIVE, HEALTHY AND GREEN RURAL, COASTAL AND URBAN COMMUNITIES

### **3.11 Trasferibilità**

L'asse strategico n. 6 monitoraggio e valutazione servirà oltre che a misurare e valutare l'azione politico amministrativa del piano, i risultati e gli impatti dei progetti e azioni che saranno generati all'interno di questo piano, anche per poter individuare quelle buone pratiche che possono essere trasferibili sia all'interno del contesto di azione che esternamente. Il piano muove da considerazione pratiche già sperimentati in diversi contesti cercando il più possibile ad adattarli alle caratteristiche socio economiche della città di Catania. Qui di seguito riportiamo quelli che a livello macro possono essere alcuni elementi oggetto di "trasferimento"

#### **1. Struttura di Governance Multi-attoriale e Multi-livello**

- Il piano propone un modello di governance integrato, caratterizzato dalla presenza di più attori istituzionali, privati e del terzo settore che cooperano attivamente. Questo modello può essere facilmente adattato ad altre realtà urbane che presentano simili caratteristiche istituzionali e sociali.

#### **2. Infrastruttura Istituzionale**

- La proposta di creare una struttura istituzionale, come una Fondazione di Comunità o un ufficio unico delle politiche abitative, è altamente trasferibile. Tale soluzione potrebbe essere applicata in diversi comuni che dispongano di patrimonio pubblico inutilizzato e che necessitino di una migliore gestione degli immobili pubblici.

#### **3. Strumenti Finanziari e Fondi Immobiliari**

- L'idea di costituire fondi immobiliari unici con beni pubblici e privati a gestione condivisa rappresenta un approccio innovativo ed efficace per massimizzare l'uso delle risorse disponibili e potrebbe essere facilmente replicata in altri contesti urbani con ampie disponibilità di immobili inutilizzati.

#### **4. Strategie di Welfare Abitativo**

- La strategia che vede gli alloggi come "hub di prossimità", non solo infrastrutture fisiche, ma anche luoghi di erogazione di servizi sociali, è facilmente applicabile altrove, specialmente in contesti urbani caratterizzati da forti vulnerabilità sociali e difficoltà di integrazione tra servizi sociali e politiche abitative.

#### **5. Capacity Building**

- La formazione specifica per dipendenti pubblici e operatori sociali su temi relativi alla gestione sociale degli immobili è facilmente trasferibile, e potrebbe essere implementata da qualsiasi amministrazione interessata a migliorare l'efficacia e l'efficienza nella gestione del patrimonio abitativo.

### 3.11 Piano economico e finanziario

AZIONI	DESCRIZIONE DEI COSTI	INVESTIMENTI
A.1.1.1 realizzare un ufficio unico delle politiche abitative presso il Comune una rete parzialmente personale e competenze della Direzione Patrimonio e della Direzione Famiglia e Politiche Sociali	L'ufficio comporta dei costi a carico del Comune (soggetto Capofila) attraverso la creazione di un ufficio ad hoc composto da una posizione organizzativa e ulteriori risorse umane afferenti al livello D (n. 1 risorsa umana) C (n. 3) e B (n. 2).	Costi interni al Comune, l'azione non prevede investimenti
A.1.1.2 promuovere attraverso gli strumenti di comunicazione un avviso di co-programmazione aperto al contributo degli stakeholder e altri attori pubblici	L'azione è svolta dall'ufficio unico con personale interno si prevedono investimenti in comunicazione utilizzando risorse e strumenti interni (ufficio stampa, canali social istituzionali)	L'azione non prevede ulteriori investimenti
A.1.1.3 avviso di co-programmazione	L'azione prevede l'avvio di una procedura amministrativa svolta dall'ufficio unico senza ulteriori costi	L'azione non prevede investimenti
A.1.2.1 realizzare una mappatura degli immobili disponibili dei soggetti interessati a far parte della Fondazione di Comunità dal quale si evincano tutte le caratteristiche tecniche e lo stato di fatto	L'azione prevede costi per la realizzazione del lavoro di rilievo degli immobili di proprietà pubblici o appartenenti a soggetti pubblici economici svolti da esperti esterni che realizzeranno la mappatura	Investimenti immateriali per la realizzazione di uno studio di mappatura da parte di n. 2 assignist di ricerca
A.1.3.1 istituire una consultazione pubblica sulle Politiche abitative	L'azione è svolta dall'ufficio unico e pertanto non comporta ulteriori costi	L'azione non prevede investimenti
A.2.3.1.1 costituire una Fondazione di Comunità? quale soggetto giuridico che possa inglobare nel proprio patrimonio immobili pubblici e acquisire patrimonio privato	L'azione prevede costi di costituzione, di sede e costi di funzionamento amministrativo e del personale con la possibilità di avere esperti esterni su specifiche questioni	L'investimento tiene conto della possibilità di utilizzare patrimonio di proprietà dei soci della Fondazione con possibilità di investimenti di ristrutturazione degli stessi e acquisto delle attrezzature, si prevedono n. 5 risorse umane dedicate alla promozione e valorizzazione sociale del patrimonio acquisito dalla Fondazione
A.2.2.1 realizzare un parco progetti per il riuso di immobili sulla base delle evidenze emerse dalla mappatura e di diretto utilizzo da parte della Fondazione	Costi interni all'ufficio unico con il supporto di esperti esterni in politiche abitative	L'azione non prevede investimenti
A.2.2.2 sperimentare progetti pilota di Community Land Trust	Costi interni all'ufficio unico per la progettazione delle azioni e le procedure amministrative si può ipotizzare il supporto di esperti esterni con profilo giuridico e urbanistico	
A.2.3.3 prevedere la gestione sociale degli immobili oggetto di nuovi progetti da configurare come hub di prossimità	I costi sono legati all'affidamento di servizi di gestione degli immobili (hub social)	Investimenti nell'affidamento dei servizi a soggetti esterni (es. cooperative)
A.3.1.1.1 Invertire i dati e le informazioni raccolte dall'azione A.1.2.1 in una piattaforma digitale open source aggiornata costantemente	L'azione prevede costi nella realizzazione di un software open source gestito da personale dell'osservatorio comunale sulle politiche abitative	Investimenti immateriali per la realizzazione del software
A.3.1.1.2 avviare un servizio di "Agenzia per l'Affitto Sociale" attraverso un avviso di co-progettazione	L'azione prevede l'affidamento del servizio tramite la stipula di una convenzione con ETS a seguito della procedura di coprogettazione con una regia del Comune	L'investimento riguarda il costo del servizio incluso il personale impiegato dai soggetti convenzionati, investimenti in adeguamento strutturale dello spazio fisico e allestimenti. I costi di gestione della sede possono essere a carico del Comune attraverso le strutture esistenti
A.3.1.2 Sviluppare servizi di accompagnamento alla casa per soggetti più vulnerabili all'interno dell'Agenzia per l'Affitto sociale"	L'azione non prevede costi	
A.4.1.1 approvazione regolamento per la concessione di sussidi e garanzie	L'azione prevede un servizio già incaricato nell'agenzia per l'affitto sociale (vedi sopra)	Vedi A.3.1.1
A.4.1.2 realizzare un servizio di mediazione tra proprietario e affittuario incentivando l'adozione di canoni concordati all'interno dell'agenzia per l'affitto sociale	L'azione prevede costi etro finanziati relativi alla concessione di garanzie e sussidi	L'azione non prevede ulteriori investimenti
A.4.1.3 erogare sussidi e garanzie per l'affitto	L'azione prevede i costi per il personale formatore, affitto sede con attrezzature (qualora non si possano utilizzare risorse interne al Comune) e produzione di materiali didattici	Gli investimenti previsti riguardano i costi della formazione, materiali didattici e attrezzature (se necessario)
A.5.1.1 realizzare percorsi formativi per dipendenti pubblici e operatori sociali focalizzati alla presa in carico e accompagnamento delle persone agli alloggi.	L'azione prevede costi per ricercatori/assegnisti di ricerca impiegati nella raccolta ed analisi dei dati coordinati da professori afferenti all'Università/centri di ricerca pubblici	Investimenti immateriali sulle risorse umane. L'osservatorio potrebbe essere finanziato/sponsorizzato da categorie di rappresentanza
A.5.2.1 realizzare percorsi formativi per sviluppare competenze nell'ambito della gestione sociale degli immobili		
A.5.2.2 elaborare linee guida per la gestione sociale degli alloggi		
A.6.1.1 costituire un osservatorio comunale sulle politiche abitative		
A.6.1.2 sviluppare una metodologia di analisi e raccolta dati utilizzando la piattaforma digitale (A.2.1.1)		
A.6.1.3 realizzazione di un report annuale sullo stato dell'arte delle condizioni abitative		



## Bibliografia

Aalbers, M., & Haila, A. K. E.

- (2018). *The financialization of housing: a political economy approach*, in *Urban Studies*, 55(8), 1821-1835.

Barbanti, C.

- (2024). *La costruzione capillare della domanda per le politiche abitative: 'un framework organizzativo' per l'accesso alla casa. Il caso-studio della città di Boston – Massachusetts*, Tesi di Dottorato, DICAR, Università degli studi di Catania.

Bricocoli, M., & Salento, A.

- (2020). *Housing and the grounded city: rent extraction and social innovations*, in *The Foundational Economy and Citizenship* (pp. 129-156). Policy Press.

Camagni, R.

- (2016). *Urban development and control on urban land rents* in *The Annals of Regional Science*, 56, 597-615.

De Luca, F.

- (2024). *Modelli di governance delle politiche per l'abitare: Una chiave di lettura per la valutazione*. INAPP – Evento IFEL ANCI, Torino.

Engelen, E., Froud, J., Johal, S., Salento, A., & Williams, K.

- (2017). *The grounded city: from competitiveness to the foundational economy* in *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 10(3), 407-423.

Fainstein S.S.

- (2010), *The just city*, New York: Cornell University Press.

Filandri, M., Semi, G., & Olagnero, M.

- (2024). *Casa dolce casa?: Italia, un paese di proprietari*.

Haffner, M. E., & Hulse, K.

- (2021). *A fresh look at contemporary perspectives on urban housing affordability*, in *International Journal of Urban Sciences*, 25(sup1), 59-79.

Harvey, D.

- (1989). *From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism*, in *Geografiska Annaler: series B, human geography*, 71(1), 3-17.

Hoekstra, J.

- (2020). *Comparing Local Instead of National Housing Regimes? Towards International Comparative Housing Research 2.0*. in *Critical Housing Analysis*, 7(1), 74-85.

Lawson, J., Norris, M., & Wallbaum, H.

- (2021). *#Housing2030: Effective Policies for Affordable Housing in the UNECE Region*. United Nations Economic Commission for Europe. <https://unece.org/housing2030>

Kazepov, Y. (Ed.).

- (2010). *Rescaling social policies: Towards multilevel governance in Europe* (Vol. 38). Ashgate Publishing.

Kazepov, Y., & Barberis, E.

- (2008). *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Europa: alcune riflessioni sui processi di rescaling e governance*, in *Rivista delle Politiche Sociali*, 3(2), 51-78.

ONU-Habitat.

- (2022). *Annual Report 2022*. United Nations Human Settlements Programme. <https://unhabitat.org>

Peverini, M.

- (2021). *Grounding urban governance on housing affordability: a conceptual framework for policy analysis. Insights from Vienna*, in *Partecipazione e conflitto*, 14(2), 848-869.

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE).

- (2015). *Carta di Ginevra delle Nazioni Unite sull'Abitare Sostenibile*. <https://unece.org/housing/charter>

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE).

(2021). *Housing2030: Effective Policies for Affordable Housing in the UNECE Region*. Geneva: United Nations. <https://unece.org/publications/housing2030>

Wetzstein, S.

- (2017). *The global urban housing affordability crisis*, in *Urban studies*, 54(14), 3159-3177.

## **Sitografia**

Housing Partnership.

- (2018). *Final Action Plan: EU Urban Agenda Housing Partnership*.  
<https://ec.europa.eu/futurium/en/housing.html>

OCSE.

- (2020). *Affordable Housing Database*. Retrieved from <http://oe.cd/ahd>

United Nations.

- (2016). *New Urban Agenda*. United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III). <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>