piano urbanistico generale

Comune di Bologna

Approfondimenti conoscitivi

piano urbanistico generale

Leggere il Piano

Profilo e conoscenze

Approfondimenti conoscitivi

Strategie e visione

Strategie urbane

Strategie locali

Disciplina del Piano

Documento di VALSAT

Tavola dei vincoli

Regolamento edilizio

Variante 1
Adottata
aprile 2024

e. Patrimonio abitativo

In questo documento sono contenuti gli studi e le analisi editi per il Piano Urbanistico, che dettagliano le schede di sintesi presenti nel documento > **Profilo e conoscenze**

Indice

e. Patrimonio abitativo

scheda e3. Mappatura del patrimonio immobiliare abitativo in relazione all'efficienza energetica 2

e3.1 Procedura applicata per la mappatura della qualità edilizia del patrimonio immobiliare abitativo in relazione all'efficienza energetica 2

e3.2 Step della procedura 4

scheda e4. Mappatura del patrimonio immobiliare in relazione all'evoluzione della normativa antisismica 5

e4.1 Procedura applicata per la mappatura della qualità edilizia del patrimonio immobiliare abitativo in relazione al livello di obsolescenza della prestazione antisismica degli edifici in funzione dell'evoluzione normativa 5

scheda e5. Alloggi in proprietà e in affitto 7

e5.1 Fabbisogno di alloggi in locazione 7

scheda e6. Edilizia residenziale pubblica 11

e6.1 Edilizia residenziale pubblica in Italia 11

e6.2 Il patrimonio ERP a Bologna 13

e6.3 Il patrimonio ERP abitato 14

e6.4 Caratteristiche dei beneficiari 16

scheda e7. Edilizia residenziale sociale a proprietà indivisa 20

e7.1 Cooperative abitative a proprietà indivisa sul territorio comunale 20

scheda e8. Edilizia residenziale sociale nei piani urbanistici attuativi e interventi diretti convenzionati 22

e8.1 Edilizia Residenziale Sociale nei recenti Piani attuativi - interventi attuati 22

scheda e9. Nuove forme dell'abitare 25

e9.1 Linee d'indirizzo del "Piano per l'abitare" 25

scheda e10. Distribuzione e domanda di alloggi degli studenti universitari 26

e10.1 HousingBO, indagine sulle condizioni abitative degli studenti iscritti all'Università di Bologna 26

scheda e12. Ricettività extra alberghiera delle abitazioni 28

e12.1 La nuova economia della condivisione 28

e12.2 Linee di azione 30

Profilo e conoscenze

scheda e3. Mappatura del patrimonio immobiliare abitativo in relazione all'efficienza energetica

e3.1 Procedura applicata per la mappatura della qualità edilizia del patrimonio immobiliare abitativo in relazione all'efficienza energetica

in collaborazione con il Dipartimento di Architettura - Università di Bologna

2018

Lo scopo del progetto di ricerca *"Strategie progettuali e soluzioni tecnologiche per la transizione verso un centro storico low-carbon resiliente. Il caso Bologna"* è la definizione di una metodologia basata sul concetto di zoning che potesse essere utile al *"censimento degli edifici che presentino una scarsa qualità edilizia, in quanto non soddisfano, innanzitutto, i requisiti minimi di efficienza energetica e sicurezza sismica"* (in base alla LR 24/2017, Art. 22, comma 6).
Nel trasferire in ambito energetico il concetto di zoning, si è partiti dalla diversa propensione degli edifici a contenere la domanda energetica per arrivare a valutare se la distribuzione degli stessi a scala di isolato, attraverso un supporto grafico di immediata visualizzazione e comprensione, possa essere impiegata come strumento di indirizzo e pianificazione delle azioni future a un livello più ampio rispetto alla scala edilizia. L'attività di ricerca include:

A. la definizione di una metodologia per l'individuazione di zone omogenee per qualità edilizia in ambito energetico all'interno del Comune di Bologna;
B. la documentazione della zonizzazione su un supporto cartografico, sviluppato in ambiente GIS, integrabile ad aggiornabile in base alle esigenze e alle disposizioni dei Piani previsti dal Comune.

A seguito di una fase ricognitiva dello stato dell'arte in ambito nazionale e internazionale, nonché della valutazione dei dati forniti dalla piattaforma Iperbole e dal Comune di Bologna, la prima proposta metodologica si è orientata sull'utilizzo di informazioni geometriche riguardanti i singoli edifici e sul fabbisogno energetico stimato dal progetto TABULA. Questo procedimento è stato poi abbandonato a causa di problemi di compatibilità tra i dati disponibili, in favore di una seconda proposta metodologica basata sulle informazioni contenute negli Attestati di Prestazione Energetica (APE), fonte documentata, reperibile e affidabile.
Questi dati sono stati forniti in due diverse forme: una riferita ai relativi dati catastali (Foglio, Particella catastale e subalterno), utilizzata per lo sviluppo della metodologia; l'altra riferita agli indirizzi completi, impiegata ai soli fini di validazione interna ma non divulgabile se non in forma strettamente riservata, in quanto contenente dati sensibili per la privacy.
La procedura è basata sul calcolo di un indice K di efficienza energetica (KWh/m^2*anno), partendo da dati di prestazione energetica complessiva dei volumi riscaldati (Ep_{tot}) riportati negli APE.

Aggiungendo informazioni di tipo geometrico relative ad edifici e particelle catastali, i valori di Ep_{tot} sono stati mediati prima su base catastale, prevedendo un peso pari alla superficie utile, e successivamente su scala di isolato.
Gli strumenti utilizzati sono un gestore di fogli di calcolo (Excel) e un software Geographical Information System desktop (QuantumGIS).

e3.2 Step della procedura

2018

I principali step affrontati sono:

1. Filtraggio e organizzazione dei dati estratti dagli attestati APE, con la finalità di correggere errori ed eliminare anomalie, ottenendo un unico file dalle varie sorgenti.
2. Aggiornamento dati unificati, con la finalità di eliminare eventuali duplicati, tenendo solo le informazioni più aggiornate.
3. Calcolo dell'indice K. Espresso in KWh/m^2*anno, l'indice è calcolato come media pesata dei valori di Ep_{tot} all'interno di ogni mappale, usando come peso la superficie utile di ogni subalterno contenuto nel mappale considerato.

Nel calcolo di K vengono mediati edifici con destinazioni d'uso differente (residenziali, attività commerciali, uffici, ecc.), di conseguenza anche con diversi livelli di fabbisogno energetico. Inoltre, poiché la Regione Emilia-Romagna ha stimato che il 50% circa degli edifici possiede una dichiarazione APE, il numero di certificazioni APE utilizzate per calcolare l'indice K riferito ad ogni singolo mappale risulta variabile rispetto al numero complessivo dei subalterni contenuti nel mappale. Per questo la metodica proposta consente di aggiornare il database, e i conseguenti esiti dell'analisi, in relazione alla disponibilità di nuovi APE.

4. Restituzione della zonizzazione in base all'indice K: attribuzione su un supporto cartografico di palette di colori per differenziare ciascun range di prestazione energetica, in modo da visualizzare le variazioni da zona a zona all'interno del Comune. Successivamente, la mappatura dell'indice K è stata restituita a scala di isolato.
5. Validazione su un'area campione della metodologia proposta. Per il test è stata selezionata l'area del quartiere "Bolognina". La procedura di validazione (a solo uso interno) si è basata sulle informazioni di efficienza energetica contenute all'interno degli Attestati di Prestazione Energetica (APE), riferite agli indirizzi completi.

Il risultato acquisito con la validazione è che il 70% dei poligoni degli isolati rispecchia la classificazione ottenuta con la metodologia dell'indice K. Considerata la complessità delle problematiche affrontate, il risultato è ritenuto soddisfacente.

Profilo e conoscenze

scheda e4. Mappatura del patrimonio immobiliare in relazione all'evoluzione della normativa antisismica

e4.1 Procedura applicata per la mappatura della qualità edilizia del patrimonio immobiliare abitativo in relazione al livello di obsolescenza della prestazione antisismica degli edifici in funzione dell'evoluzione normativa

in collaborazione con il Dipartimento di Architettura - Università di Bologna

2018

Per quanto riguarda la richiesta di censire il livello qualitativo del parco edilizio con riferimento al soddisfacimento o meno dei requisiti minimi di sicurezza sismica, si è reso necessario assumere un approccio molto diverso da quanto formulato per l'efficienza energetica. Trascurando l'associazione tra due ambiti disciplinari molto diversi che la LR 24/2017 opera nel formulare la richiesta, va sottolineato che mentre una mappatura riguardante il comportamento energetico si può basare su dati oggettivamente riscontrabili (riportati tramite le APE), quella riguardante la sismica in senso prestazionale non può che basarsi su una combinazione di fattori interdipendenti e caratterizzanti i singoli fabbricati. Un censimento basato su tali presupposti prevederebbe pertanto la mappatura puntuale tramite osservazione diagnostica dello stock oggetto di indagine. Ciò richiederebbe la formulazione di un'adeguata scheda diagnostica che preveda le diverse possibili casistiche con la finalità di poter comparare i diversi dati raccolti sui singoli fabbricati, cercando di minimizzare le eventuali differenze che soggettivamente i rilevatori potrebbero operare sulla base della propria personale esperienza.

Si è pertanto proceduto nella direzione di individuare quali possibili approcci metodologici possano consentire di pervenire a un quadro complessivo in assenza di una puntuale osservazione del fenomeno. Dopo aver analizzato le principali ricerche e studi nell'ambito specifico, e considerata con attenzione la rilevante indisponibilità di dati aggregati di partenza ai quali poter fare riferimento, si è ipotizzato di assumere come dato principale di ingresso l'età media degli edifici per isolato riportata nella relativa carta tematica del Comune.

Non potendo ricorrere ad un'attività diagnostica capillare (come sarebbe opportuno in materia di sicurezza), la metodica è stata basata sulla comparazione tra i livelli prestazionali richiesti al tempo dell'originaria costruzione e quelli previsti dalla normativa attualmente vigente. Ciò consente in primissima battuta di evidenziare dei gap che correlano il periodo di costruzione con il livello prestazionale relativo, in base al quadro normativo di riferimento.

La mappatura su scala di isolato dell'obsolescenza del parco edificato rispetto ai livelli di prestazione fissati dalla normativa in ambito sismico è uno strumento che rappresenta in modo visivamente più immediato e comprensibile la situazione di base del parco edilizio coinvolto e dalla quale partire per un'analisi approfondita di risposta sismica ad un livello più ampio rispetto a quello di singolo edificio.

Ciò ha richiesto una lettura dell'evoluzione della normativa al fine di individuare delle classi di gap da associare ai diversi periodi di costruzione.
La procedura si basa sul calcolo del gap normativo esistente tra l'attuale D.M. del 17/01/2018 (*Aggiornamento delle «Norme tecniche perle costruzioni»*) e le legislazioni vigenti negli intervalli temporali corrispondenti alle epoche di costruzione medie fornite dal Comune di Bologna. Integrando con informazioni di tipo geometrico relative agli isolati, i valori di gap normativo sono stati assegnati ai singoli isolati. I principali step di questa fase sono di seguito riportati.

1. Analisi dei dati a partire dalla tabella redatta dall'Associazione ingegneria Sismica Italiana (ISI) e valutazione del dato vettoriale psc_epoche_costruzione (nominato poi EpoCostrCODISO, N° Record 2243), fornito dal Comune che rappresenta la suddivisione del territorio comunale in zone distinte per epoca prevalente di costruzione degli alloggi, secondo i dati di censimento del 1991.
   Le epoche di costruzione media presenti nel dato sono:
   - Pre 1920
   - 1920 – 1945
   - 1946 – 1961
   - 1962 – 1971
   - 1972 – 1981
   - 1982 – 1991
   - 1992 – 2001
2. Individuazione dei livelli di obsolescenza della prestazione antisismica degli edifici in funzione dell'evoluzione normativa. In base alle considerazioni del punto 1) sono state scelte le seguenti classi da attribuire agli isolati:

Classe	Descrizione
1	Soglia prestazionale dell'attuale livello normativo (2018)
2	Gap prestazionale di livello normativo 1 (2008)
3	Gap prestazionale di livello normativo 2 (2005) – IV generazione
4	Gap prestazionale di livello normativo 3 (1972-2001) – III generazione
5	Gap prestazionale di livello normativo 4 (1946-1971) – II generazione
6	Gap prestazionale di livello normativo 5 (pre 1945) – I generazione

3. Assegnazione dei codici agli isolati.
4. Assegnazione delle classi del punto 2) agli isolati e restituzione della mappa.

La mappa ottenuta consente la definizione di una prima zonizzazione del deficit di risposta sismica, determinata con riferimento al solo periodo di costruzione degli edifici, nell'ottica di fornire un quadro conoscitivo utile ai fini di una pianificazione sul tutto il territorio coinvolto (LR 24/2017).
Successivamente la mappa potrà essere integrata e rielaborata con altre informazioni fondamentali per una corretta analisi sismica, relative a vari parametri strutturali (tipologia costruttiva, caratteristiche del sistema costruttivo, altezza del fabbricato, ecc..) e geologici (classificazione del terreno, carta del rischio sismico, ecc.) che attualmente non risultano disponibili o collegabili alla mappatura su base GIS.
L'applicazione di filtri relativi a questi parametri potrà permettere di raffinare ulteriormente i livelli prestazionali secondo un livello di priorità, interdipendenza e impatto che dovranno necessariamente essere definiti da esperti in materia.

e5.1 Fabbisogno di alloggi in locazione

2023

Per meglio descrivere l'evoluzione del mercato locativo bolognese si è ritenuto opportuno aggiornare le stime di domanda e offerta, già dettagliate in sede di approvazione del Piano all'interno del Quadro Conoscitivo Diagnostico mediante l'approfondimento conoscitivo *"Indagine sul mercato degli alloggi in locazione nel comune di Bologna"*, redatto dall'Istituto Carlo Cattaneo nel 2018. Per ottenere valutazioni comparabili tra loro, la presente analisi ripropone la metodologia di calcolo sviluppata all'interno del sopracitato approfondimento, basandosi sulle medesime ipotesi costitutive e utilizzando le fonti ivi proposte per il reperimento dei dati, circoscrivendo le modifiche all'aggiornamento dei dati di contesto. Per ulteriori precisazioni si rimanda a tale indagine **>>**.

L'obiettivo permane quello di individuare la differenza indicativa tra domanda e offerta di alloggi in locazione, di identificare quindi il fabbisogno complessivo di alloggi in locazione nel Comune di Bologna.

Come riferimento vengono utilizzati i dati del Censimento Istat 2019 e le statistiche catastali OMI prodotte dall'Agenzia delle Entrate, anche queste riferite al 2019, per comparabilità del dato. Il precedente approfondimento dell'Istituto Cattaneo prevedeva, invece, l'utilizzo del Censimento Istat 2011.

Abitazioni occupate per titolo di godimento - Censimento Istat 2019					
	Proprietà	Affitto	Altro titolo diverso da proprietà, affitto	Tutte le voci	% di Famiglie in Affitto
Italia	19.432.745	4.306.112	1.607.666	25.346.523	16,99%
Emilia-Romagna	1.461.238	375.106	127.265	1.963.609	19,10%
Città metropolitana di Bologna	341.813	106.817	28.255	476.885	22,40%
Bologna	129.113	59.880	12.465	201.457	29,72%

Tab. 01 - Famiglie in abitazione per titolo di godimento, Censimento Istat 2019

Abitazioni occupate per titolo di godimento					
	Proprietà	Affitto	Altro titolo diverso da proprietà, affitto	Tutte le voci	% di Famiglie in Affitto
Bologna 2011	118.720	57.279	16.574	192.573	29,74 %
Bologna 2019	129.113	59.880	12.465	201.457	29,72%

Tab. 02 - Famiglie in abitazione per titolo di godimento nel Comune di Bologna, confronto Censimento Istat 2011 e 2019

La percentuale di **famiglie** in affitto nel Comune di Bologna si mantiene in linea con la precedente rilevazione, sempre superiore alla media regionale e nazionale: circa una famiglia su tre si rivolge al mercato delle locazioni residenziali.

Il numero delle famiglie residenti viene messo in relazione con il numero totale di unità immobiliari urbane (U.I.U.) di tipo residenziale, considerando esclusivamente le categorie catastali: A/2 (abitazioni di tipo civile); A/3 (abitazioni di tipo economico); A/4 (abitazioni di tipo popolare); A/7 (abitazioni in villini).

	Numero di U.I.U. residenziali
OMI 2011	219.961
OMI 2019	225.312

Tab. 03 - Numero di U.I.U. di tipo residenziale, OMI 2019

Vengono escluse dalla domanda potenziale le famiglie residenti in alloggi di Edilizia residenziale pubblica, pari circa a 12.000, in quanto costituenti una frazione di domanda già assolta dagli immobili attualmente a disposizione. Si riscontra quindi che il 25,41% delle famiglie abiti in alloggi locati a libero mercato, contro il 25,08% rilevato nel 2018. Si stima un'offerta totale di abitazioni in locazione pari a 54.290 alloggi (52.147 rilevato nel 2018).

	Studenti totali	Studenti fuorisede
A.A. 2011/12	62.847	31.474
A.A. 2022/23	69.180	39.168

Tab. 04 - Numero di studenti fuori sede iscritti all'ateneo Alma Mater Studiorum Università di Bologna - Campus di Bologna

Per quanto riguarda gli **studenti universitari**, al campus di Bologna risultano iscritti 39.168 studenti fuori sede su 69.180 totali. Visto che attualmente i posti letto messi a disposizione da ER.GO ammontano a 1.735, restano esclusi un totale di 37.433 studenti fuori sede, che devono invece fruire di locazioni a libero mercato. Mantenendo l'ipotesi proposta dall'Ist. Cattaneo di 3 studenti per appartamento (anche data la dimensione media delle abitazioni disponibili sul mercato bolognese), sarebbero necessari 12.478 alloggi per rispondere alla domanda degli studenti fuori sede.

L'offerta di abitazioni in affitto si riduce quindi a 41.431 unità per le famiglie (42.127 rilevato nel 2018). L'eccesso di domanda, che rimane inevasa, è quindi pari a 6.449 alloggi (3.152 rilevato nel 2018). La situazione viene ulteriormente aggravata da quelle che si stimano essere 2.970 "case intere" destinate al mercato turistico a breve termine su Airbnb.

Si raggiunge quindi una **domanda inevasa di alloggi in locazione sul territorio bolognese che tende a raggiungere i 10.000 alloggi**, contro i circa 6.000 stimati nel 2018. Tale variazione, per quanto concerne la presente analisi, è soprattutto correlata al significativo incremento del numero di studenti fuorisede e del numero di alloggi destinati al mercato turistico a breve termine.

Fabbisogno di Edilizia Residenziale Sociale

In occasione dell'elaborazione del Piano per l'abitare, sono state effettuate ulteriori stime di maggior dettaglio sul fabbisogno di Edilizia Residenziale Sociale all'interno del Comune, che si sintetizzano come segue.

Secondo gli esercizi previsivi più recenti dell'Istat (in uno scenario medio) le **famiglie residenti** di Bologna al 2030 dovrebbero aumentare di circa 5.000 unità. Ipotizzando che rimanga invariata la ripartizione del titolo di godimento degli alloggi (30% in affitto), e considerando irrilevanti gli istituti di convivenza, significa che potrebbero servire circa 1.500 alloggi in affitto ulteriori rispetto ad oggi e necessari a nuove famiglie residenti.
Inoltre, secondo le recenti rilevazioni dell'Università di Bologna negli ultimi sette anni gli **studenti "fuori sede"** iscritti alle facoltà cittadine (cioè quelle del c.d. campus Bologna) sono aumentati di circa 4.600 unità, che comprendono anche gli studenti internazionali (+40% negli ultimi 7 anni). Se questo trend continuasse, con lo stesso ritmo, per ulteriori sette anni, significherebbe che nel 2030 vi sarebbe la necessità di alloggiare ulteriori 4.600 studenti, per i quali, sempre ipotizzando una media di tre studenti per alloggio, significa la necessità di ulteriori 1.500 alloggi in affitto destinati a nuovi studenti universitari.

Considerando queste due componenti della domanda futura, si può quindi stimare che, **per non aggravare gli attuali livelli di "tensione abitativa"**, nel 2030 serviranno almeno **3.000 alloggi** in affitto aggiuntivi rispetto a quelli odierni.

E' tuttavia noto che la condizione abitativa corrente non è soddisfacente, perché ci sono ampie aree di disagio su cui intervenire per ridurre tensioni e migliorare sia l'abitabilità della città (in termini di costi e di qualità) che la sua attrattività. Va dunque affrontato anche il fabbisogno sociale di casa che rileviamo già oggi.

Si è quindi proceduto ad identificare le **fragilità intermedie**, ovvero il numero di nuclei che abitano in affitto nel sistema di mercato bolognese ma in condizioni di tale pressione e fragilità da indurli a chiedere un sussidio pubblico per il sostegno alla locazione o a chiedere addirittura un alloggio pubblico. Nel 2022 circa 11.000 nuclei hanno fatto richiesta per il contributo all'affitto. Tolti e le domande di nuclei, o singoli, non in possesso dei requisiti di fragilità richiesti, rimangono circa 9.000 nuclei eleggibili, di cui l'80% (7.200 nuclei) ha un reddito Isee inferiore a 10.000 Euro. Per sostenere un canone di 500 Euro al mese (che è la media del canone di chi ha presentato domanda) in condizioni di "sicurezza accettabile" (cioè dedicando non più del 30% del proprio reddito netto disponibile al pagamento del canone) servirebbe un reddito netto disponibile annuo di almeno 18.000 Euro, che significa un reddito lordo imponibile attorno a 26.000 Euro. Una persona singola con queste caratteristiche avrebbe un reddito Isee di 17.000 Euro circa. Quindi i nuclei, o singoli, con Isee sotto i 10.000 Euro hanno condizioni di pressione (rapporto reddito disponibile/canone, figli minori, disabilità, ecc.) molto rilevanti. Nella stragrande maggioranza di casi si tratta di nuclei in graduatoria anche per un alloggio di ERP (circa 5.300 domande nel 2022), perciò possiamo assumere con una certa accuratezza che la componente di questo fabbisogno derivante da "fragilità intermedie" sia composto da 7.500 nuclei.

Pertanto, si ritiene che **per alleviare la "tensione abitativa"** del Comune, sia necessaria la realizzazione di **7.500 alloggi di Edilizia residenziale sociale**.

Sintesi dei fabbisogni di alloggi in locazione

In conclusione, si ritiene che nel Comune di Bologna il fabbisogno di alloggi possa essere stimato in:

- **7.500** nuovi alloggi ERS per alleviare gli attuali livelli di tensione abitativa e rispondere in buona parte alle attuali esigenze abitative; di questi, almeno **3.000** sono necessari per non aggravare gli attuali livelli di tensione abitativa.
- **10.000** nuovi alloggi in locazione, tra ERS e libero mercato, per rispondere alle esigenze abitative future.

e6.1 Edilizia residenziale pubblica in Italia

elaborato con la collaborazione dell'Università di Bologna, Dipartimento di Sociologia e diritto dell'economia (accordo pg. 286127/2018)

2019

L'Edilizia residenziale pubblica nasce in Italia, come dispositivo di welfare abitativo, all'inizio del 1900. Introdotta esattamente con la Legge n. 254 del 1903, meglio conosciuta come Legge Luzzatti, è stata soggetta a diverse evoluzioni nel tempo e, seppur oggi rappresenti ancora uno dei principali supporti pubblici al bisogno di casa, riveste un peso del tutto residuale all'interno del comparto abitativo nazionale. L'Italia si colloca infatti tra i paesi europei con il minor numero di alloggi di Edilizia residenziale pubblica, pari a circa il 5% degli alloggi in locazione, e investe circa l'1% del Pil nazionale sulle politiche abitative (Urbani 2010).
Gli alloggi di Edilizia residenziale pubblica (ERP) sono alloggi di proprietà pubblica, affittati a canone sociale e diretti a fasce di popolazione ritenute in condizione di deprivazione abitativa o comunque in stato di particolare bisogno economico o sociale; rappresentano il principale strumento di edilizia sovvenzionata, su cui lo Stato ha investito soprattutto negli anni '60 del '900. Il periodo compreso tra gli anni '50 e gli anni '60 del secolo scorso risulta infatti proprio quello del boom edilizio in Italia: dopo il secondo conflitto mondiale le abitazioni di buona qualità erano 35 milioni a fronte di una popolazione di 45 milioni di individui (Baldini 2010) e poco dopo, tra gli anni '70 e gli anni '80, l'espansione edilizia aveva superato quella demografica (Ibidem). Oggi, seppur a fronte di un'inversione di tendenza che ha visto la popolazione italiana rallentare fino a fermare la sua crescita, lo stock abitativo non ha mai arrestato il suo incremento: tra la rilevazione censuaria del 2001 e quella del 2011 è stato registrato un aumento dell'8,6% degli edifici residenziali, pari all'84,3% del totale ed è diminuita la quota di quello stock inutilizzato perché cadente, in rovina o in costruzione, passato dal 5,7% al 5,2% del totale. I proprietari di casa continuano al contempo ad aumentare: dal 1951 al 1991 sono passati dal 40% al 68% e all'ultimo Censimento della popolazione e delle abitazioni erano il 72,5% del totale. Lo stock abitativo pubblico posseduto colloca comunque l'Italia "agli ultimi posti delle classifiche europee per la percentuale di alloggi sociali calcolata sul totale dello stock in affitto – assieme a Spagna, Portogallo e Grecia, non a caso i paesi con le situazioni economiche più critiche" con meno del 5% di alloggi popolari "contro una media intorno al 25% degli altri paesi" (Federcasa 2015, p. 4). Tra il 1994 e il 2003, inoltre, l'Italia ha (s)venduto oltre 100.000 alloggi pubblici (Guerzoni 2013) ed oggi risulta sempre più complesso rispondere alle varie forme di disagio abitativo: nell'anno 2015 Federcasa (2015) individuava in almeno 650.000 le domande di casa in attesa di assegnazione in tutto il paese. Questo, nonostante l'esistenza di diverse misure volte alla riduzione del bisogno abitativo, la finanziarizzazione di vari strumenti di supporto all'abitare e l'esclusione dei "grandi" poveri dalle politiche che contrastano il disagio abitativo, per loro natura "poco sociali" (Tosi 2017). Va ricordato a tal proposito che il sistema abitativo italiano è sempre stato selettivo come dice Tosi e, in una dinamica europea, è collocato tra i sistemi non universalistici e mirato alla fascia di popolazione lavoratrice. Oggi lo strumento appare però trasformato rispetto al suo significato originario. Va tenuto conto del fatto che chi accede al parco abitativo pubblico non è più un nucleo famigliare "semplicemente" in difficoltà

economica: nel milione di abitazioni pubbliche italiane vivono circa due milioni di persone che Federcasa (2015) indica come "situazioni di estrema fragilità sociale":

- 145.000 persone disabili
- 413.000 anziani con più di 65 anni
- 142.000 immigrati extracomunitari

Va infine sottolineato che la collocazione spaziale degli alloggi che ospitano i beneficiari ERP in Italia non è quasi mai casuale. Due normative hanno certamente avuto fino ad ora un ruolo predominante. La Legge n. 167 del 1962 recante "Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree per l'edilizia economica e popolare", si configura come un elemento essenziale della politica abitativa italiana, avendo introdotto, a suo tempo, la cosiddetta "zonizzazione". Seguendo alcuni articoli della norma si legge:

"I Comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti o che siano capoluoghi di Provincia sono tenuti a formare un piano delle zone da destinare alla costruzione di alloggi a carattere economico o popolare, nonché alle opere e servizi complementari, urbani e sociali, ivi comprese le aree a verde pubblico." (Art. 1)

"L'estensione delle zone da includere nei piani è determinata in relazione alle esigenze dell'edilizia economica e popolare per un decennio e non può essere inferiore al 40 per cento e superiore al 70 per cento del fabbisogno complessivo di edilizia abitativa nel periodo considerato." (Art. 3, c. 1)

Questa normativa è stata di estrema importanza per i Comuni italiani con oltre 50.000 abitanti perché si è posta come uno strumento capace di contribuire alla risoluzione del problema abitativo, agevolando le realtà locali nella gestione del problema stesso tramite l'acquisto vantaggioso di terreni su cui edificare. Al contempo, però, ha permesso la creazione di una forte interrelazione tra bisogno e spazialità del bisogno stesso. La legge 23 Maggio 2014, n. 80, più di recente, per limitare i costi di gestione degli appartamenti ERP collocati in condomini misti, ha favorito e incentivato la dismissione di alloggi laddove, all'interno di un edificio, la proprietà pubblica si presenti come inferiore al 50%. Questo contribuisce, a sua volta, ad avere comparti interamente o a predominanza ERP.

e6.2 Il patrimonio ERP a Bologna

elaborato con la collaborazione dell'Università di Bologna, Dipartimento di Sociologia e diritto dell'economia (accordo pg. 286127/2018)

2019

La storia di edilizia locale nella città di Bologna risulta connessa a quella dei Piani Regolatori che si sono susseguiti nel tempo. Il Piano Regolatore del 1889 prevedeva, ad esempio, tra gli obiettivi, quello di rendere "inavvertibile il limite di ampliamento" della città, a fronte del raddoppiamento dell'area edificabile e dell'aumento della popolazione. In questa direzione, a partire dal 1926, l'I.A.C.P. locale iniziò ad edificare le "Case per gli umili" prima, pensate "per quelle persone di bassa condizione, che abitando i tuguri del centro cittadino ne impediscono lo sviluppo", e le cosiddette "popolarissime" dopo, abitazioni che "per esplicita disposizione potevano nascere solo in periferia e lontano dalle arterie principali, destinate ad ospitare i diseredati del Baraccato e le famiglie sfrattate dai borghi demoliti nel centro storico", create tra l'altro in rioni chiusi e (teoricamente) autosufficienti. Nel 1940 l'I.A.C.P. possedeva 140 fabbricati per un totale di circa 14.500 inquilini, 2.890 alloggi popolari e 728 popolarissime (Tarozzi 1999).
Dopo il secondo conflitto mondiale moltissimi edifici erano distrutti o danneggiati e in tutta la Provincia di Bologna 180.000 persone erano senza tetto, motivo per cui le attenzioni vennero indirizzate principalmente al centro città e alla sua ricostruzione. Nel 1955, superata la fase emergenziale, un nuovo Piano regolatore pensava alla riorganizzazione dell'intero territorio e poneva tra gli obiettivi quello di ordinare i quartieri esterni con l'insediamento di chiese, scuole, piazze, dotandoli di un vero e proprio centro di vita; pronosticando una crescita della città che si palesò assolutamente fuori luogo – la popolazione sarebbe dovuta aumentare fino ad oltre un milione di abitanti – immaginava sia un'espansione a macchia d'olio della periferia, sia la collocazione degli insediamenti di edilizia popolare dell'Ina-Casa e dell'I.A.C.P. proprio nella estrema periferia.

e6.3 Il patrimonio ERP abitato

elaborato con la collaborazione dell'Università di Bologna, Dipartimento di Sociologia e diritto dell'economia (accordo pg. 286127/2018)

2024

Gli alloggi ERP sono alloggi di proprietà comunale, ovvero "unità immobiliari ad uso abitativo, ivi comprese le relative pertinenze, site nel territorio regionale che presentano i seguenti requisiti:

- la proprietà pubblica, dello Stato, dei comuni, degli altri Enti locali e degli I.A.C.P.;
- l'essere state recuperate, acquistate o realizzate, in tutto o in parte, con contributi pubblici;
- l'essere destinate senza alcun limite di tempo alla locazione al canone definito dalla legge regionale." (Comune di Bologna 2008).

Nel Comune di Bologna sono oggi disponibili circa 12.000 alloggi ERP. Gli appartamenti non hanno una distribuzione territoriale omogenea all'interno del territorio comunale, pur non presentando la spazializzazione tipica di alcune città in cui spesso le cinte periferiche abbracciano l'intero contesto urbano con imponenti complessi ad alto tasso di edilizia pubblica (vedi l'esempio di Parigi nello studio di Górczynska 2017). Se non esiste una netta polarizzazione tra zone ERP e zone prive di ERP, vale però la pena sottolineare quanto accade nelle zone "Lame" e "San Donato" dove gli alloggi pubblici superano il 10% del totale e rappresentano una quota elevata di alloggi in affitto (Tabella 1): il 77% di "Lame" e il 66% di "San Donato" , percentuali nettamente più alte sia rispetto alla media cittadina (22%).

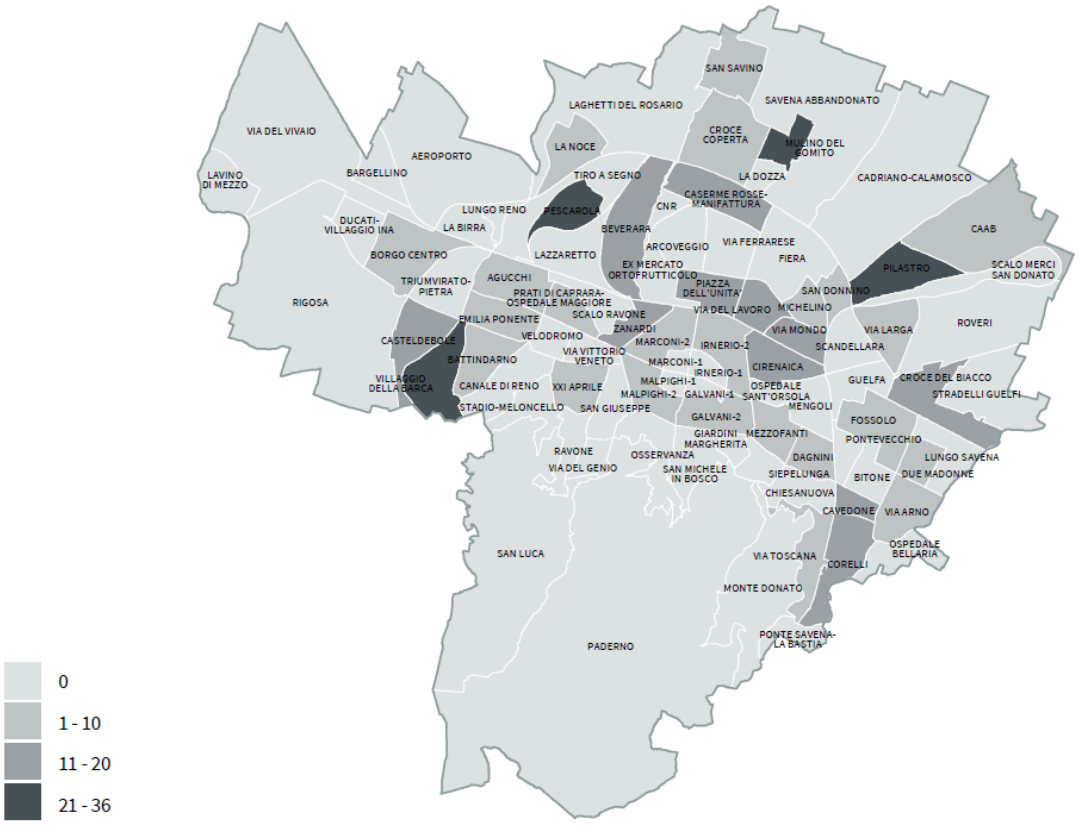
Tabella 1. Diffusione affitto sociale – Bologna, zone statistiche

Zona	Alloggi in affitto	Alloggi ERP locati	Tasso affitto sociale	Alloggi complessivi	Tasso distribuzione alloggi ERP
	N/a		%		%
Lame	1.400	1.084	77	7.813	14
San Donato	3.864	2.558	66	17.456	15
Barca	2.011	822	41	10.657	8
San Ruffillo	2.194	639	29	11.419	6
San Vitale	4.356	1.177	27	20.929	6
Bolognina	4.973	1.116	22	20.412	5
Corticella	1.458	306	21	8.965	3
Saffi	2.617	488	19	10.957	4
Mazzini	3.495	608	17	20.453	3
Borgo Panigale	2.208	325	15	13.690	2
Costa Saragozza	3.279	451	14	14.807	3
Santa viola	1.473	173	12	7.616	2
Marconi	2.331	188	8	11.129	2
Malpighi	2.099	153	7	9.117	2
Galvani	2.200	151	7	9.960	2
Murri	3.385	121	4	16.796	1
Irnerio	2.602	70	3	11.967	1
Colli	677	0	0	4.718	0
Tot.	46.622	10.430	22	228.861	5

Fonte: Comune di Bologna 2024

Gli alloggi popolari risultano poi una delle tenute più diffuse in specifiche aree statistiche (Figura 1) ma soprattutto in precise sezioni censuarie (Comune di Bologna 2018). La situazione rispecchia la "linea" italiana, per cui gli alloggi popolari sorti soprattutto durante la seconda metà del '900 rimangono spazialmente confinati a specifici comparti e non incarnano uno strumento di politica urbana diffusa. A questo proposito va specificato che il parco pubblico abitato di Bologna è stato costruito per il 44% prima del 1962 e per il 52% tra il 1962 e il 1999.
Ciò che quindi si verifica è una forte differenziazione tra spazi urbani interni alla stessa realtà territoriale, con "isole" di edilizia pubblica che vanno a configurare veri e propri quartieri ERP, caratterizzati da un patrimonio immobiliare tendenzialmente datato.

Figura 1 Distribuzione territoriale degli alloggi ERP abitati– Bologna, aree statistiche (% sugli alloggi complessivi)



e6.4 Caratteristiche dei beneficiari

elaborato con la collaborazione dell'Università di Bologna, Dipartimento di Sociologia e diritto dell'economia (accordo pg. 286127/2018)

2024

Caratteristiche dei beneficiari

Circa 26.000 persone trovano alloggio oggi in una casa di edilizia residenziale pubblica a Bologna, coinvolgendo il 7% delle persone residenti.
Vengono qui presentati alcuni elementi di approfondimento riguardo le cittadinanze e le fasce di età interessate, la composizione numerica e i redditi dei nuclei familiari beneficiari.

1. Cittadinanza

Nel 2022 erano coinvolti in alloggi ERP 25.898 persone, tra queste il 61% possedeva cittadinanza italiana, il 39% cittadinanza non italiana. Non tutte le cittadinanze erano interessate nel medesimo modo: sul totale dei beneficiari le cittadinanze maggiormente presenti erano quella marocchina (8%), quella bangladese (4%) e quella romena (3%).
Seppur le percentuali sul totale rimangano basse (a fronte della rilevante quota di persone italiane presente) è significativo e va sottolineato il "bisogno relativo" di alcuni gruppi sociali non autoctoni: a fronte ad esempio del 7% del totale dei residenti a Bologna coinvolti, la cittadinanza italiana è interessata per il 5% mentre quella marocchina risulta coinvolta per il 63%, quella tunisina per il 41%, quella eritrea per il 41%, e così via (Tabella 2).
Si segnala, inoltre, che se alcune cittadinanze risultano sovra-rappresentate all'interno degli alloggi ERP, ci sono alcune zone della città in cui questa situazione si estremizza e, anche in questo caso, non in modo indifferenziato per tutti i cittadini non italiani, bensì in relazione alla cittadinanza e alla zona territoriale presa in considerazione (Comune di Bologna 2022).

Tabella 2. Beneficiari ERP 2022 su totale dei residenti a Bologna per cittadinanza

Cittadinanza (Paese)	N/a		(%)
	a Bologna	in ERP	
Marocco	3.240	2.053	63
Tunisia	1.152	472	41
Eritrea	404	164	41
Egitto	818	175	21
Nigeria	1.102	150	14
Bangladesh	4.956	1.089	22
Perù	1.357	119	9
Sri Lanka	1.255	153	12
Albania	2.684	353	13
India	813	83	10
Pakistan	4.231	550	13
Ucraina	3.804	386	10
Moldavia	3.048	525	17
Romania	10.157	719	7
Polonia	949	83	9

Filippine	4.876	296	6
Italia	327.024	16.487	5
Cina	4.125	124	3
Altra cittadinanza	11.976	1.917	16
Tot.	387.971	25.898	7

Fonte: Comune di Bologna 2024

2. Fasce di età

Tra i beneficiari ERP nel 2022, il 30% era collocato nella fascia d'età 0-24 anni, il 48% in quella 25-64 anni, il 22% aveva almeno 65 anni (Tabella 3); inoltre circa il 23% era un minorenne.

Tabella 3. Beneficiari ERP 2022 per fascia di età

Beneficiari ERP	Fascia d'età (anni)						
	0-24		25-64		>64		Totale
	N/a	%	N/a	%	N/a	%	N/a
Bologna (Comune)	7.880	30,43	12.325	47,59	5.693	21,98	25.898

Fonte: Comune di Bologna 2024

Non sono evidenziabili particolari differenze tra una zona e l'altra della città (Tabella 4). Rappresentano lievi eccezioni:

- per la fascia d'età 0-24 anni le zone "Bolognina" e "Barca" in cui questi beneficiari sono leggermente sovra-rappresentati; le zone "Malpighi" e "Saffi", in cui invece risultano leggermente sottorappresentati;
- per la fascia d'età 25-64 anni la zona "Malpighi" in cui questi beneficiari risultano lievemente sovra-rappresentati;
- per la fascia d'età >64 anni la zona "Mazzini" in cui è rinvenibile una leggera sovra-rappresentazione e le zone "Bolognina" e "Barca" dove invece si riscontra una sotto-rappresentazione.

Tabella 4. Beneficiari ERP 2022 per fascia di età per zona statistica

Zona	Fasce di età							
	0-24		25-64		>64		Totale	
	N/a	%	N/a	%	N/a	%	N/a	%
Barca	856	36,83	1.035	44,54	433	18,63	2.324	100,00
Bolognina	1.186	38,56	1.326	43,11	564	18,33	3.076	100,00
Borgo Panigale	263	31,80	377	45,59	187	22,61	827	100,00
Corticella	184	26,63	332	48,05	175	25,32	691	100,00
Costa Saragozza	297	28,84	480	46,60	253	24,56	1.030	100,00
Galvani	124	31,96	186	47,94	78	20,10	388	100,00
Irnerio	50	28,09	93	52,25	35	19,66	178	100,00
Lame	680	26,56	1.252	48,91	628	24,53	2.560	100,00
Malpighi	63	21,58	163	55,82	66	22,60	292	100,00
Marconi	90	23,32	199	51,55	97	25,13	386	100,00
Mazzini	448	28,05	716	44,83	433	27,12	1.597	100,00
Murri	79	27,43	139	48,26	70	24,31	288	100,00
Saffi	222	22,16	535	53,39	245	24,45	1.002	100,00
San Donato	1.951	29,95	3.184	48,87	1.380	21,18	6.515	100,00

San Ruffillo	509	31,46	791	48,89	318	19,65	1.618	100,00
San Vitale	769	27,82	1.345	48,66	650	23,52	2.764	100,00
Santa Viola	109	30,11	172	47,51	81	22,38	362	100,00
Totale	7.880	30,43	12.325	47,59	5.693	21,98	25.898	100,00

Fonte: Comune di Bologna 2024

3. Composizione nuclei

Al 2022 un totale di 10.430 nuclei famigliari era inserito in un alloggio ERP (lievi imprecisioni possono essere dovute a casi di coabitazione o di occupazioni abusive), secondo la seguente composizione:

- 36% nuclei unipersonali;
- 28% nuclei composti da due componenti;
- 13% nuclei composti da tre persone;
- 10% nuclei composti da 4;
- 13% nuclei con almeno 5 componenti.

Tabella 5. Beneficiari ERP – composizione nuclei familiari, Bologna

Fonte dato	Nuclei familiari (%)					
	Nr. componenti					
	1	2	3	4	≥5	Totale
Beneficiari ERP 2022	35,48	27,96	13,35	10,31	12,90	100,00

Fonte: Comune di Bologna 2024

In linea con i dati visti rispetto alla collocazione spaziale degli alloggi ERP, vi sono zone che si contraddistinguono per accogliere più alte percentuali di beneficiari ERP (Tabella 6).
Vi sono poi zone in cui si accentua la presenza di nuclei unipersonali, “Malpighi”, “Santa Viola”, “Saffi”, “Marconi”; la zona “Corticella” si caratterizza per registrare una sovra-rappresentazione di nuclei con due componenti, mentre “Barca”, “Bolognina”, “Borgo Panigale”, “San Rufillo” per una sovra-rappresentazione delle famiglie numerose (con almeno 4 componenti) (Tabella 6).

4. Reddito

Il reddito dei beneficiari, calcolato in base al valore ISEE registrato dai nuclei familiari, è di 8.027 Euro in media. Tale valore aumenta di circa 1.500 Euro in caso di beneficiari con cittadinanza italiana, mentre scende a 5.925 Euro per i beneficiari non autoctoni, evidenziando una considerevole differenza economica tra residenti italiani e non italiani (Tabella 7).

Tabella 7. Beneficiari ERP – reddito

Fonte dato	ISEE medio €	Autoctoni	Non autoctoni
Beneficiari ERP 2022	8.027	9.577	5.925

Fonte: Comune di Bologna 2024

Tabella 6. Beneficiari ERP – composizione nuclei familiari per zona statistica

Zona	Nuclei familiari (componenti)											
	1		2		3		4		≥5		Totale	
	N/a	%	N/a	%	N/a	%	N/a	%	N/a	%	N/a	%
Barca	217	26	225	27	125	15	115	14	140	18	822	100
Bolognina	304	27	275	25	197	18	178	16	162	140	1.116	100
Borgo Panigale	118	36	84	26	38	12	27	8	58	18	325	100
Corticella	106	35	102	33	41	13	39	13	18	6	306	100
Costa Saragozza	165	37	141	31	60	13	48	11	37	8	451	100
Galvani	59	39	38	25	17	11	10	7	27	18	151	100
Irnerio	28	40	17	24	10	14	4	6	11	16	70	100
Lame	420	39	305	28	147	14	81	7	131	12	1.084	100
Malpighi	79	52	39	25	18	12	6	4	11	7	153	100
Marconi	85	45	53	28	21	11	18	10	11	6	188	100
Mazzini	191	31	189	31	78	13	45	7	105	18	608	100
Murri	49	40	30	25	19	16	10	8	13	11	121	100
Saffi	222	45	141	29	59	12	35	7	31	7	488	100
San Donato	887	35	735	29	330	13	239	9	367	14	2.558	100
San Ruffillo	199	31	178	28	103	16	93	15	66	10	639	100
San Vitale	490	42	316	27	114	10	113	10	144	11	1.177	100
Santa Viola	82	47	48	28	15	9	14	8	14	8	173	100
Totale	3.701	36	2.916	28	1.392	13	1.075	10	1.346	13	10.430	100

Per approfondire il quadro delle richieste di accesso alla casa nei diversi anni (sia relativamente ad alloggi di edilizia residenziale pubblica, sia ad altri fondi e contributi pubblici) si rimanda alle pubblicazioni e ai report redatti in relazione alle Politiche dell'Abitare >>.

Profilo e conoscenze
scheda e7. Edilizia residenziale sociale a proprietà indivisa

e7.1 Cooperative abitative a proprietà indivisa sul territorio comunale

2019

A cavallo tra il 1800 e 1900 a Bologna vengono fondate le due più importanti cooperative a proprietà indivisa della città La Cooperativa edificatrice Giuseppe Dozza e la Cooperativa Risanamento. A distanza di più di un secolo le due cooperative sul solo territorio di Bologna contano un patrimonio immobiliare di quasi 3000 alloggi con un numero di 4773 abitanti. Le cooperative a proprietà indivisa sono individuate nell'Art. 16, comma 1, del RD 28 aprile 1938 n. 1165, recante "approvazione del testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica". I Soci aderiscono alla cooperativa con l'intento di ottenere l'assegnazione in godimento a tempo indeterminato di un alloggio. La cooperativa procede a realizzare degli immobili di civile abitazione che entrano a far parte del patrimonio della cooperativa stessa e che verranno concessi in godimento ai soci assegnatari, dietro pagamento di un canone di godimento. I rapporti fra i soci e la cooperativa riguardo alle fasi della costruzione, dell'assegnazione e del godimento dell'immobile sono disciplinati dal/i regolamento/i della società.
Gli alloggi delle cooperative a proprietà indivisa a Bologna sono stati realizzati con l'utilizzo di risorse pubbliche, risorse proprie dei soci assegnatari di alloggio e della cooperativa e mutui ipotecari.
Gli elementi che qualificano l'attività delle cooperative a proprietà indivisa sono:

1. il riutilizzo degli alloggi rilasciati che soddisfano in media 300 nuove assegnazioni l'anno;
2. la programmazione delle manutenzioni e della ristrutturazione degli edifici, che mantiene il patrimonio efficiente e utilizzabile;
3. la gestione del patrimonio residenziale attraverso regolamenti approvati dagli organi sociali della cooperativa per quanto riguarda le assegnazioni degli alloggi, la corresponsione dei canoni di godimento, la manutenzione programmata;
4. la finalità sociale che consente di soddisfare anche le esigenze di diverse categorie sociali cosiddette "deboli o svantaggiate" nell'ottica di una proficua integrazione sociale condivisa, fornendo, ai soci e ai cittadini, una risposta concreta ai loro bisogni.

La base sociale

I soci iscritti alle cooperative indivise in Emilia-Romagna sono oltre 30.000. I soci debbono rispettare il requisito della impossidenza. Le nuove iscrizioni sono prevalentemente caratterizzate:

- da persone di età compresa fra i 18 e i 35 anni;
- da famiglie composte da 1 o due persone;
- da nuclei familiari formati da persone separate singole o con figli (prevalentemente uno);
- da nuclei familiari composto dai coniugi e da 1 (prevalentemente) o 2 figli;
- in aumento presenza di anziani, singoli e in coppia, alla ricerca di una soluzione tipologica in grado di soddisfare le esigenze della cosiddetta terza età;
- da lavoratori stranieri;
- da famiglie che possono contare solo su di un'unica fonte di reddito cosiddetta certa.

Socialità e volontariato

La gestione, la valorizzazione e l'accrescimento del patrimonio cooperativo avvengono con il coinvolgimento massimo dei soci, i quali partecipano attivamente nello stabilire le politiche e nell'assumere le relative decisioni. Uno strumento attivo per le relazioni sociali negli insediamenti abitativi delle cooperative indivise è il Comitato di Gestione (o Commissione) costituito da gruppi di soci che con attività di volontariato mantengono le relazioni tra gli abitanti, dando continuità al proprio impegno di cooperatore attraverso azioni, comportamenti, motivazioni attraverso la costruzione di una comunità tesa all'ascolto dei bisogni dei suoi componenti.

Profilo e conoscenze

scheda e8. Edilizia residenziale sociale nei piani urbanistici attuativi e interventi diretti convenzionati

e8.1 Edilizia Residenziale Sociale nei recenti Piani attuativi - interventi attuati

30.06.2023

Scandellara

- 4.221 mq superficie utile di edilizia convenzionata prevista da POC
- 800 mq di superficie utile di edilizia convenzionata in attuazione.

In data 24/09/2019 è stato rilasciato un Permesso di Costruire, PG n. 245271/2018, relativo ai lotti 1, 2 e 3 che prevede la realizzazione di 391 mq di superficie utile da destinare a edilizia convenzionata in affitto a canone concordato, pari a 7 alloggi, come stabilito dall'atto unilaterale d'obbligo con PG 420219/2019.

Secondo l'accordo territoriale, PG.12691/2018 del 05/03/2018, il costo di affitto mensile a canone concordato è calcolato come il prodotto tra i valori espressi in €/mq/anno, ricavati tra le fasce di oscillazione predeterminate, e la superficie interna ad uso residenziale calcolata come da Art.5 della L.431/98. La variazione di canone può essere inoltre incrementata in virtù di elementi definiti al punto 7 dell'accordo territoriale.
Nel caso specifico, per l'unità immobiliare minima (A.1.2 - SU = 43,22 mq) l'affitto potrebbe risultare di 445,21 €/mese, calcolato per una superficie interna di 44,99 mq e con un costo di 95,00 €/mq/anno incrementato di una percentuale pari al 25 %, data come somma delle seguenti variazioni percentuali:

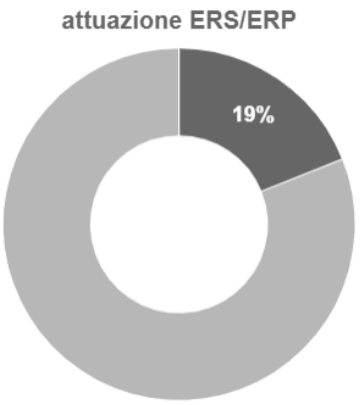
- 10% per la maggior durata, considerando una durata contrattuale di sei anni (7.c);
- 5% per la rinuncia al deposito cauzionale (7.d);
- 5% per la facoltà di recedere il contratto con un preavviso minimo di tre mesi (7.e);
- 5% per immobili di elevata qualità energetica (7.f).

In seguito a una speditiva valutazione di mercato è possibile stabilire che l'affitto medio mensile sul mercato libero per un bilocale ristrutturato nella stessa zona e di dimensioni simili risulta di 600 €/mese.
Mentre nel caso dell'unità immobiliare con superficie utile massima (A.1.3 - SU = 60,28 mq), si può prevedere un affitto di 552,04 €/mese calcolato per una superficie interna di 63,09 mq, con un costo di 84,00 €/mq/anno e con un incremento percentuale pari al 25%, come descritto in precedenza. Sul mercato libero si ipotizza che lo stesso possa essere di 700 €/mese.

In data 24/03/2023 è stato rilasciato un Permesso di Costruire, PG 716771/2022 relativo ai lotti 5 e 6 che prevede la realizzazione di 409 mq di superficie utile da destinare ad edilizia convenzionata, pari a 10 alloggi.

Scandellara	SU Res libero mercato [mq]	Alloggi*	SU ERS/ERP [mq]	Alloggi ERS/ERP*
Dati previsti	8.141	109	4.221	60
Dati presentati**	8.992	143	800	17
% Attuazione	110%		19%	

** Il numero degli alloggi viene calcolato come SU/75 mq, mentre quello per gli alloggi ERS/ERP è definito come SU/70 mq.*
*** Si considera in attuazione la quota di superficie compresa nei titoli abilitativi rilasciati.*
**** Dati aggiornati a Giugno 2023.*



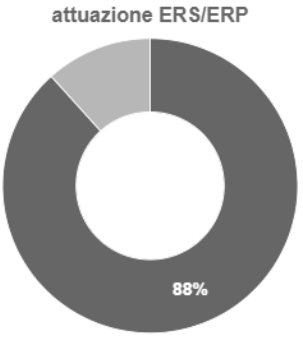
Ex Mercato

- 28.111 mq superficie utile di edilizia residenziale sociale (ERS) prevista dal PP
- 24.826 mq di superficie utile di ERS in attuazione.

Il PP stabilisce che una quota pari al 20% della superficie utile residenziale di proprietà privata e pari al 50% di quella di proprietà pubblica è destinata a edilizia convenzionata, per un totale di 28.111 mq di superficie utile. I blocchi che prevedono ERS sono:
Blocco B - Sono previsti i 521 mq di superficie utile, da destinare a ERS;è in fase di completamento la realizzazione di 8 alloggi PICA, come da convenzione Rep. 42238/Racc.14628 del 18/05/2023 notaio La Rocca
Blocco F - Il 21/12/2018 con la convenzione urbanistica (Rep. 82074/2018) è stato trasferito sul lotto F l'obbligo alla realizzazione una superficie utile pari a 3.100 mq di ERS previsto nel lotto 1 del comparto R 5.1d del PP (Ambito di trasformazione n.153 "Ex Fervet"). A tale superficie dovrà aggiungersi quella prevista dal PP per il comparto dell'Ex mercato ortofrutticolo per un totale di 3.960 mq di edilizia convenzionata; sono in corso di realizzazione 54 alloggi PICA, come da Convenzione Rep. 39942 del 20/12/2022 notaio Babbini
Blocco G -Sono previsti 4.500 mq di superficie utile ad uso residenziale da destinare a locazione o vendita convenzionata. Il lotto è di proprietà del Comune di Bologna che ha affidato ad Acer la realizzazione dei primi 2.400 mq per 34 alloggi a canone calmierato destinato a giovani coppie.
Blocco H - Sono previsti 10.734 mq di superficie utile ad uso residenziale da destinare interamente ad ERP. Nel lotto H è stata trasferita la quota di ERS del blocco N. Il progetto esecutivo, validato nel dicembre 2022, prevede la realizzazione di un primo stralcio pari a 9.697 mq di SU ad uso residenziale, con 121 alloggi ERP.
Blocco M - La superficie utile residenziale realizzata nei quattro edifici del blocco è di 13.444 mq, di cui 8.248 mq (113 alloggi) destinati a edilizia convenzionata in vendita.

Ex Mercato	SU Res libero mercato [mq]	Alloggi*	SU ERS/ERP [mq]	Alloggi ERS/ERP*
Dati previsti	89.692	1.196	28.111	402
Dati presentati**	16.858	234	24.826	27
% Attuazione	8%		88%	

** Il numero degli alloggi viene calcolato come SU/75 mq, mentre quello per gli alloggi ERS/ERP è definito come SU/70 mq.*
*** Si considera in attuazione la quota di superficie compresa nei titoli abilitativi rilasciati.*
**** Dati aggiornati a Giugno 2023*



Profilo e conoscenze
scheda e9. Nuove forme dell'abitare

e9.1 Linee d'indirizzo del "Piano per l'abitare"

2023

Con delibera PG 469844/2023 del 10 luglio 2023, il Consiglio Comunale ha approvato le Linee d'indirizzo del "Piano per l'abitare" e ha preso atto del verbale dell' Assemblea pubblica sulla casa.
La seconda strategia delle Linee di indirizzo del Piano per l'Abitare prevede la sperimentazione di nuove forme di abitare collaborativo in cinque diversi edifici pubblici; progetti differenti, ma legati tra loro dalla necessità di sperimentare e diffondere un'etica della collaborazione dentro e oltre le mura domestiche:

- Via Fioravanti 24, parte della struttura dell'ex Mercato Ortofrutticolo > progetto di cohousing con la prima comunità energetica di autoconsumo collettivo in un edificio pubblico ad energia quasi zero;
- via XXI Aprile 15, ex Clinica Beretta > progetto di condominio solidale, per affrontare i temi dell'intergenerazionalità e dell'intersezionalità;
- via Capo di Lucca 22 > progetto di cohousing dedicato a giovani e famiglie;
- via Barontini 17, edificio di proprietà ACER, > progetto di condominio collaborativo;
- via Boccaccio, Villa Celestina (bene confiscato alla criminalità e assegnato al Comune) > progetto di recupero dell'edificio per ospitare una comunità di abitanti che promuova il contrasto a tutte le mafie.

Per una completa lettura delle Linee di indirizzo fare riferimento alla delibera **>>** e alla pagina di informazioni del Settore Politiche Abitative.

Profilo e conoscenze

scheda e10. Distribuzione e domanda di alloggi degli studenti universitari

e10.1 HousingBO, indagine sulle condizioni abitative degli studenti iscritti all'Università di Bologna

elaborato dall'Università di Bologna e Fondazione Innovazione Urbana

2019

HousingBO è un'indagine sulle condizioni abitative degli studenti iscritti all'Università di Bologna. La ricerca, realizzata attraverso la somministrazione di un questionario costruito con la partecipazione delle associazioni e del Consiglio Studentesco, offre elementi conoscitivi non soltanto su scelte e condizioni abitative degli studenti fuori-sede, ma si propone anche – grazie al fatto di aver raccolto un dato molto importante su un ampio campione di studenti fuori-sede, assente dagli archivi amministrativi cittadini, quale l'indirizzo delle abitazioni degli studenti – di collocare tali scelte e condizioni nelle più generali dinamiche del contesto urbano bolognese.
Sono stati 11.427 gli studenti che hanno compilato il questionario, somministrato tra marzo e giugno 2019, pari al 13,6% degli iscritti all'Ateneo (percentuale che sale al 15,3% se si considera la sola sede didattica di Bologna, per un totale di 9.843 studenti). Tra questi ultimi, 6.703 sono fuori-sede, cioè studenti provenienti da altre città, italiane ma non solo, che hanno scelto Bologna per la loro formazione universitaria.
L'analisi delle risposte al questionario permette innanzitutto di avere una chiara geo-localizzazione degli studenti nelle diverse aree della città: provando a quantificare con qualche numero il fenomeno della concentrazione spaziale, è possibile notare come il quartiere con la maggiore concentrazione sia quello di Santo Stefano (33,9%), seguito da Porto-Saragozza (27,3%) e San Donato-San Vitale (22,0%). Tuttavia, parlare di Santo Stefano e Porto-Saragozza significa parlare soprattutto delle loro zone centrali, dentro-porta, dove si concentra oltre il 40% degli studenti. Facendo riferimento alle 90 aree statistiche in cui è suddiviso il territorio comunale, il fenomeno della concentrazione territoriale risulta ancora più evidente (cfr. Fig.1): gli studenti abitano in larga parte nel centro storico e nelle aree immediatamente adiacenti, vale a dire - come accade in altre città universitarie in Europa – nelle aree della città in cui si concentrano anche maggiormente i luoghi dello studio come le aule e le biblioteche/sale studio. Fra le aree "fuori porta", una percentuale significativa di studenti si distribuisce nel quartiere San Donato-San Vitale, in particolare nella zona della Cirenaica.
Gli studenti vivono maggiormente dove sono concentrati i luoghi delle lezioni e dello studio: guardando alle aree più popolate (Irnerio2, la zona universitaria "per eccellenza", Malpighi2, Marconi2, Galvani2) è possibile notare come queste siano molto attrezzate dal punto di vista degli spazi rivolti agli studenti. È inoltre possibile notare, in seguito al raggruppamento degli studenti del nostro campione nelle 6 aree disciplinari in base al corso di laurea a cui sono iscritti, che tutte le aree, ad eccezione di Ingegneria e Architettura, hanno il proprio baricentro nella zona universitaria. Per quanto riguarda gli studenti dell'area umanistica e sociale, la concentrazione in centro è ancora più marcata: circa il 50% per i primi, oltre il 40% per i secondi.

Ancora, al crescere dell'anzianità di immatricolazione cresce anche la collocazione abitativa in centro: il centro storico è la sede più ambita dagli studenti e si potrebbe ipotizzare che chi non riesce ad insediarsi subito ci prova nel corso della sua carriera studentesca.
Un altro fattore che influenza significativamente la scelta abitativa è certamente connesso al tema della mobilità, alla possibilità di muoversi autonomamente e, quindi, alla vicinanza alle linee di trasporto pubblico, con una particolare attenzione alla frequenza del servizio in orari serali e notturni. Se gli studenti abitano perlopiù nelle zone dove si concentrano le principali intersezioni del trasporto pubblico (e questo potrebbe far pensare – come emerge dai dati – che non abbiano particolari problemi a questo proposito, anche perché concentrati in luoghi che si possono tranquillamente attraversare a piedi e in bicicletta), per chi vive nelle aree più esterne si pone il problema di come muoversi dopo la mezzanotte, di come tornare a casa dopo aver trascorso una serata in centro.
Legato agli aspetti appena enunciati, è il grado di soddisfazione degli studenti rispetto alla collocazione della propria abitazione. Dai questionari raccolti emerge che l'area in cui vivono più studenti (Irnerio2) è caratterizzata da un elevato livello di soddisfazione, non riscontrabile in tutte le aree del centro-storico (è inferiore, per esempio, a Malpighi2 e Marconi2). Al tempo stesso, ad eccezione della Cirenaica, i livelli di soddisfazione di chi vive nelle aree esterne al centro storico (Via del Lavoro, Via Mondo e Mezzofanti), sono piuttosto bassi. Appare in ogni caso evidente come tale dimensione risulti fortemente influenzata sia da caratteristiche relative all'area in cui è collocata l'abitazione (presenza di cinema, teatri, impianti sportivi, sale studio, biblioteche e fermate dell'autobus) sia da aspetti propri dell'abitazione stessa, quali un ambiente confortevole e caratterizzato dalla possibilità di socializzazione e di svago, il tipo di sistemazione abitativa e il relativo indice di affollamento (dato dal rapporto tra il numero di studenti e di bagni a disposizione). Dai dati raccolti pare in ogni caso che la vicinanza al centro possa essere ottenuta anche da chi ha disponibilità economiche più limitate, al costo di ritrovarsi in un appartamento affollato. Allo stesso tempo, si conferma il ruolo giocato dall'anzianità di immatricolazione: i neo-immatricolati sono quelli più insoddisfatti da questo punto di vista (circa dieci punti percentuali di differenza rispetto ai più "anziani").
Infine, per quanto riguarda il costo dell'abitazione, il valore medio che emerge dall'analisi è di circa 380 euro. Tale valore varia, ovviamente, a seconda del tipo di soluzione abitativa (è pari a 409 euro per una camera singola, a 334 euro per un posto letto in camera condivisa), e, almeno parzialmente, in base alla collocazione territoriale dell'abitazione (nel centro storico si spendono mediamente 30 euro in più rispetto alle altre zone della città, mentre tra prima e seconda cerchia non emergono differenze significative). Il costo dell'abitazione risulta fortemente legato sia al background socio-culturale familiare (valore medio pari a 414 euro nel caso in cui questo sia elevato, pari a 352 euro nel caso in cui sia basso), sia all'indice di affollamento dell'abitazione: avere una casa più vivibile in termini di spazi ha un costo (stimabile attorno ai 90 euro, se si confronta il costo medio di una sistemazione abitativa con indice di affollamento basso con quello di una sistemazione con indice di affollamento alto). Non emergono invece differenze particolarmente significative a seconda del tipo di contratto stipulato: detto che il valore del "nero" risulta limitato (gli studenti senza contratto si attestano di poco al di sopra del 5%), il contratto libero è in genere associato a costi leggermente superiori rispetto a quelli presenti in caso di canone concordato, ma non in misura particolarmente significativa. Sulla base degli attuali parametri di riferimento, stabiliti nel 2013, il canone concordato risulterebbe dunque, al momento, non particolarmente efficace nella regolamentazione del mercato degli affitti.

e12.1 La nuova economia della condivisione

2019

Il tema degli affitti brevi impatta su tutte le grandi città turistiche. Il più recente Report Skift calcola che le soluzioni di locazione a breve termine rappresentino in Europa il 13% dell'offerta complessiva di pernottamento; sono il comparto in crescita più vibrante sia a livello numerico che di redditività, con impatti minori per Bologna rispetto ad altre città italiane. La percentuale di patrimonio immobiliare del centro storico di Bologna offerto su Airbnb è pari al 2,4%, contro il 17,9 di Firenze, l'8,9 di Venezia, l'8 di Roma. Il dato di Bologna è comunque inferiore rispetto a Verona, Milano, Napoli, Torino.

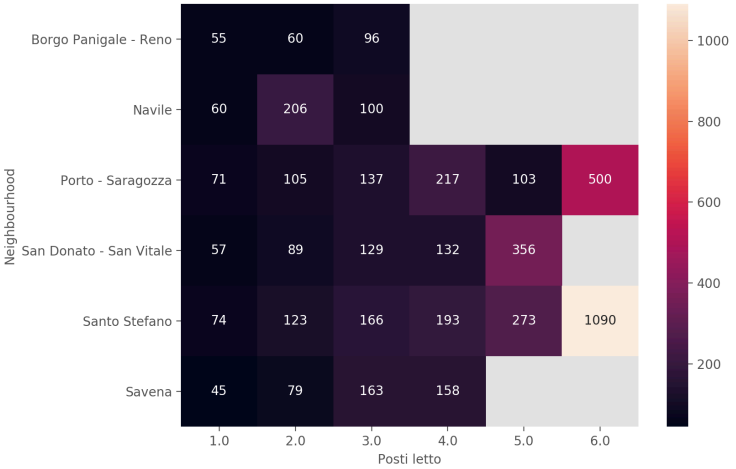


Figura 1. Prezzi medi per letti/quartiere (fonte: HousingBO)

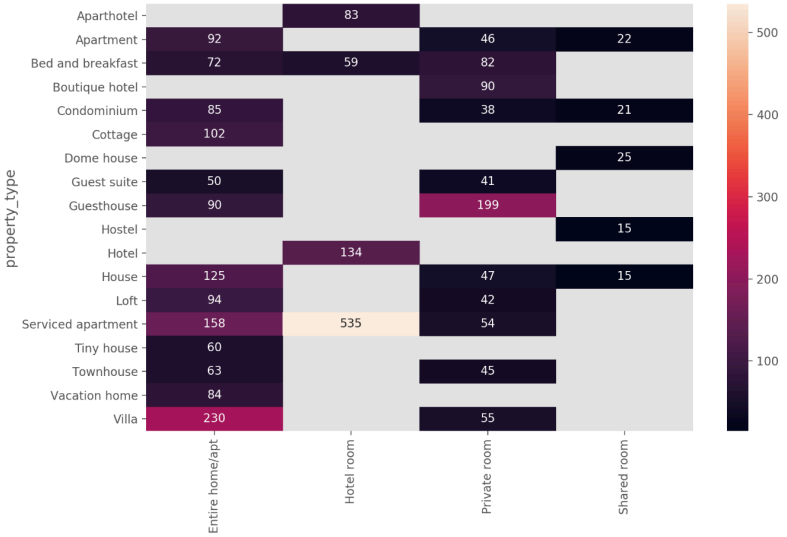


Figura 2. Prezzi medi delle diverse proprietà per ogni tipologia di stanza (fonte: HousingBO)

Esiste in realtà una forte criticità nella rilevazione dei dati, derivante dalla mancanza di un dato ufficiale certo di misurazione del fenomeno: possiamo utilizzare diverse analisi basate su stime per tratteggiando alcuni trend della Città sul tema affitti brevi:

- Circa la metà degli affitti turistici a Bologna vedono host che gestiscono più di un alloggio, delineando quindi una gestione che si avvicina a una dimensione professionale della attività;
- Più del 50% delle offerte sulle piattaforme sono relativi a interi appartamenti (contro solo un quinto degli alloggi in condivisione dell'abitazione principale), confermando quindi una logica diversa dallo spirito della condivisione che ispira il modello della sharing economy;
- Ulteriore elemento di analisi, che porta a una riflessione sul possibile impatto differenziato del fenomeno a seconda della localizzazione, è la comparazione tra le entrate derivanti da affitti turistici e quelle da una locazione a canone concordato: per guadagnare quanto si guadagna mediamente con un canone concordato è necessario affittare il proprio appartamento sul mercato turistico per 104 giorni all'anno, e è quindi necessario avere un alloggio che presenta elementi di attrattività localizzativa significata.

La difficoltà di monitoraggio, e quindi di controllo, del fenomeno degli affitti brevi, deriva da un quadro normativo datato, che intreccia competenze nazionali (che regolamentano la locazione attraverso il codice del turismo) con quelle regionali, che regolamentano solo alcune tipologie di affitti brevi. Dal mancato coordinamento dei due livelli deriva ad oggi un vuoto normativo che non consente al Comune di censire, controllare, tassare in modo completo il sistema degli affitti brevi.

Nel corso del 2919 è stato introdotto, sia a livello nazionale (Decreto crescita, L.N.58\2019) sia regionale (L.R. 13\2019) il codice identificativo, strumento di regolazione e controllo sugli affitti brevi, che consentirà - una volta definite le modalità attuative - di:

- censire in modo certo tutte le tipologie di affitti brevi;
- monitorare e quindi controllare in modo completo la regolarità del fenomeno.

e12.2 Linee di azione

2023

La crescita degli affitti brevi non deve essere demonizzata in assoluto: si tratta di un fenomeno comune nelle città a rilevanza turistica, quale è Bologna, e che su Bologna ha un impatto ad oggi contenuto.
È tuttavia necessario definire maggiori forme di regolazione e controllo, così come è necessario prevedere forme di contenimento nelle aree a maggiore pressione, e invece definire forme di valorizzazione in ambiti in cui il turismo rappresenta elemento di riattivazione.
La dimensione internazionale, in particolare europea, è la scala necessaria per definire politiche comuni nei confronti delle piattaforme, in particolare per per la raccolta di dati e la definizione di sistemi comuni di regolazione. Bologna partecipa in modo attivo alla rete stabile delle città europee per la gestione delle piattaforme sul tema degli affitti brevi per azioni comuni nei confronti della Commissione, e contribuisce alle diverse reti europee (consiglio delle Regioni, Eurocities) sulla sharing economy.
La dimensione nazionale è altrettanto rilevante: è necessario un aggiornamento del Codice nazionale del turismo alle nuove tipologie, anche armonizzato con la normativa regionale di settore, anch'essa da aggiornare, così come il Codice unico identificativo deve trovare in tempi veloci operatività. L'armonizzazione della normativa e l'operatività del Codice unico identificativo potrà consentire al Comune di velocizzare e standardizzare l'iter autorizzativo necessario agli host per denunciare l'avvio attività dei propri airbnb, e far emergere situazioni ambigue e distanti dalla filosofia originaria degli affitti brevi, che risponde al principio della condivisione.
Inoltre il recente aggiornamento del regolamento urbanistico del Comune, con la previsione di limitazione dei frazionamenti delle abitazioni in centro storico rappresenta una prima importante misura di contenimento; nella medesima direzione è la verifica in corso di allargamento ad alcune tipologie di affitti brevi della delimitazione e dei vincoli previsti dal decreto Unesco.
Sono inoltre in corso di attuazione le strategie di sviluppo turistico della Città, nel quadro delle linee della Destinazione turistica Bologna metropolitana: obiettivo dei prossimi anni non è la crescita del numero dei turisti, ma l'aumento della loro permanenza media e della loro spesa media. Le azioni per il raggiungimento di tale obiettivo sono:

- Innalzamento della componente di turismo *leisure*, che sviluppa soggiorni con una durata media superiore a quella del turismo di affari;
- Innalzamento della componente straniera, che sviluppa soggiorni di durata superiore a quella del turismo domestico;
- Azioni per estendono l'offerta di esperienze, escursioni, attività, in area metropolitana.

Già a partire dal 2018 sono operative azioni di promozione turistiche che hanno trasformato Bologna da Destinazione urbana in Destinazione mista (che offre quindi non solo la visita della città, ma tour, natura, percorsi, etc…) , con una significativa redistribuzione dei flussi turistici in area metro, con il duplice obiettivo di decongestionare la città e valorizzare ambiti territoriali che necessitano di rivitalizzazione.

piano urbanistico generale

Comune di Bologna