

La questione abitativa nello scenario del nuovo P.T.C.P.

La casa è un bene primario e assume un valore strettamente legato a tutti gli aspetti della vita e del benessere delle persone. Come tale, rappresenta un indicatore essenziale dei diritti che un territorio riesce (o non riesce) a garantire ai suoi cittadini.

La casa costituisce allo stesso tempo un fattore che incide in misura determinante sulle condizioni economiche delle famiglie e che alimenta un importante segmento dell'economia, l'edilizia. Inoltre, si tratta di un ambito che si presta all'iniziativa e allo sviluppo di percorsi in campo di innovazione tecnologica e culturale, come dimostrano i passi avanti compiuti dalla bioedilizia e dalla domotica, così come nella gestione del fabbisogno energetico e nella qualificazione delle professioni (in particolare ingegneria e architettura).

Nel Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, che stiamo proponendo alla realtà modenese, abbiamo cercato di affrontare alcuni di questi aspetti, a partire dal tema generale del governo del territorio, teso a favorire il recupero e la riqualificazione dell'esistente e a contenerne l'uso; così come ad aumentare la sicurezza del territorio con grande attenzione ai temi dell'assetto idrogeologico, della sismica, degli elementi identificativi e caratteristici del paesaggio, delle reti ecologiche e della biodiversità.

Gli aspetti riguardanti - in particolare - l'efficienza energetica degli edifici rientrano a pieno titolo in una riflessione in chiave innovativa sulla casa, anche alla luce della nuova normativa sia per le nuove costruzioni, sia per la riqualificazione del patrimonio abitativo esistente.

Non va dimenticato che la metà circa delle abitazioni della nostra provincia sono state realizzate nei primi decenni del do-

poguerra, e presentano aspetti assolutamente deficitari sotto questi aspetti.

Il PTCP fa inoltre propria la proposta di cui da tempo si discute nella nostra regione, rispetto al Social Housing. Proponiamo che ogni Comune si dia in proposito un proprio obiettivo per realizzare Edilizia Residenziale Sociale, nella misura media del 20% dei nuovi ambiti residenziali. Applicando peraltro un concetto di Edilizia Sociale che non sia limitata solo all'edilizia pubblica. Senza un impegno reale e compatibilità vere per il privato, che dobbiamo realizzare, sarà difficile far decollare un mercato dell'edilizia sociale, caratterizzato prevalentemente dall'affitto a prezzi accessibili, che risponda a quelle fasce di popolazione, sempre più numerose, che non riescono ad accedere alla proprietà.

I dati riportati in questa pubblicazione sono una sintesi dei più estesi elementi conoscitivi che accompagnano il nuovo PTCP, e sono volti a stimolare una discussione, un confronto, che ci porti nei prossimi mesi, ad una Conferenza Provinciale per la casa, in cui prospettare possibili risposte ad una questione sempre più sentita ed emergente anche nella realtà modenese.

L'ASSESSORE
ALLE POLITICHE URBANISTICHE
E ALLA QUALITÀ DEL TERRITORIO

Maurizio Maletti

Analisi per la programmazione e per la pianificazione territoriale

In questo numero:

- La questione abitativa - premessa 2
- Il contesto socio-economico 3
- Il patrimonio abitativo 5
- Gli interventi pubblici per la casa 7
- La dinamica demografica e il fabbisogno abitativo 10
- Il mercato immobiliare 14
- Verso uno schema interpretativo 15

La questione abitativa — Premessa



“Fabbisogno abitativo”: la domanda, (diretta verso le pubbliche istituzioni o al mercato privato) qualitativa e quantitativa tesa al soddisfacimento delle necessità collettive di abitazioni”

L'accesso all'abitazione costituisce una esigenza sociale di primaria importanza per il raggiungimento del benessere individuale e familiare. Come dichiarato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 217 del 1988 e n. 35.580 del 2007) la casa è un “bene primario” al pari della vita e della salute. In un contesto generale e locale, nel quale l'assoluta mancanza di un alloggio in cui vivere, sia pur nella sua drammaticità, riguarda fasce contenute di popolazione, l'espressione “fabbisogno abitativo” assume un significato strettamente correlato con la categoria sociale che esprime la domanda di un alloggio (ad esempio: giovani coppie, famiglie di immigrati, famiglie di operai). In generale definiamo “fabbisogno abitativo” di una determinata popolazione la domanda (diretta verso le pubbliche istituzioni o al mercato privato) qualitativa e quantitativa tesa al soddisfacimento delle necessità collettive di abitazioni.

Le criticità del “fabbisogno abitativo” si sviluppano, essenzialmente lungo due direttrici principali, che assumono pesi differenti nei diversi contesti territoriali e sociali e che spesso agiscono in combinazione tra loro:

- la carenza quantitativa di alloggi
- la non ottimale corrispondenza tra le caratteristiche della domanda e dell'offerta del bene casa, che può essere ricondotta alla inidoneità del livello di dotazioni dell'alloggio, all'inadeguatezza dello spazio rispetto alle esigenze familiari, all'eccessiva onerosità economica per soddisfare il diritto primario di “accesso all'abitazione”

I cambiamenti strutturali nel sistema socio-economico, quali i movimenti migratori, l'incremento del numero delle famiglie associate alla diminuzione dell'ampiezza familiare media, l'invecchiamento della popolazione, la maggiore mobilità connessa alla crescente flessibilità lavorativa, la rigidità del sistema abitativo italiano correlata

all'elevata quota di abitazioni in proprietà dei rispettivi occupanti, danno luogo ad un bisogno abitativo che non trova piena risposta nell'attuazione delle politiche pubbliche orientate alla fruizione del bene casa o all'offerta reperibile nel mercato privato. La non corrispondenza tra domanda e offerta si manifesta attraverso le difficoltà delle famiglie a trovare un alloggio, che soddisfi le esigenze del nucleo familiare. Sono segnali più o meno intensi di disagio sociale:

- Il fenomeno degli sfratti
- l'aumento del numero di sofferenze bancarie da parte delle famiglie
- il crescente intervallo di tempo necessario per l'ammortamento dei mutui concessi dal sistema bancario
- il divario tra bisogno espresso dalle famiglie che partecipano ai bandi “fondo per l'affitto” e le risorse disponibili
- Il numero consistente di famiglie in attesa di vedersi assegnato un affitto di proprietà pubblica rispetto alla disponibilità degli stessi

Il presente documento si propone di fornire alcuni aspetti descrittivi dei fenomeni di natura demografica, sociale ed economica, che concorrono a determinare nel suo complesso il “fabbisogno abitativo”. Esso vuole, altresì, fornire un quadro interpretativo e “previsionale” dell'evoluzione della domanda del bene casa. L'analisi viene condotta nel dettaglio del territorio provinciale e sub-provinciale (Aree PTCP), riportando un inquadramento di massima sulla realtà provinciale rispetto ai tradizionali ambiti territoriali di confronto: regione, Nord-Est e Italia. Per alcuni indicatori il confronto viene esteso all'intero contesto Europeo.



Il contesto socio-economico

Seppur con variazioni più o meno significative, riconducibili a fenomeni congiunturali di livello anche internazionale, il sistema socio-economico provinciale si colloca stabilmente tra le realtà territoriali che raggiungono gli standard più elevati di competitività, secondo quanto emerge dai principali indicatori economici.

Il benessere economico ed il grado di accessibilità ai servizi di interesse collettivo sono complementari ad elevati livelli occupazionali oramai consolidati e strutturali, favoriti da una particolare dinamicità del mercato del lavoro. La provincia di Modena continua a rappresentare un importante polo ricettore di flussi di forza lavoro sia di provenienza nazionale che di origine straniera. Il tasso di occupazione della popolazione in età 15-64 anni si attesta su valori nettamente al di sopra

della media nazionale ed in linea con il dato regionale.

Il consolidamento dei livelli occupazionali testimonia la perdurante capacità del sistema economico di assorbire larghe fasce della popolazione in età da lavoro; le 316 mila unità di lavoro occupate in provincia nel 2007 corrispondono, infatti, ad un tasso di occupazione pari al 71,0%. La rilevante partecipazione femminile al mercato del lavoro costituisce un fattore caratterizzante della realtà provinciale, superiore anche rispetto all'ambito territoriale del Nord-Est. Il tasso disoccupazione in provincia di Modena si attesta, di conseguenza, su valori che riconducono ad una disoccupazione di carattere frizionale o fisiologica, strettamente connessa alla forte dinamica occupazionale.

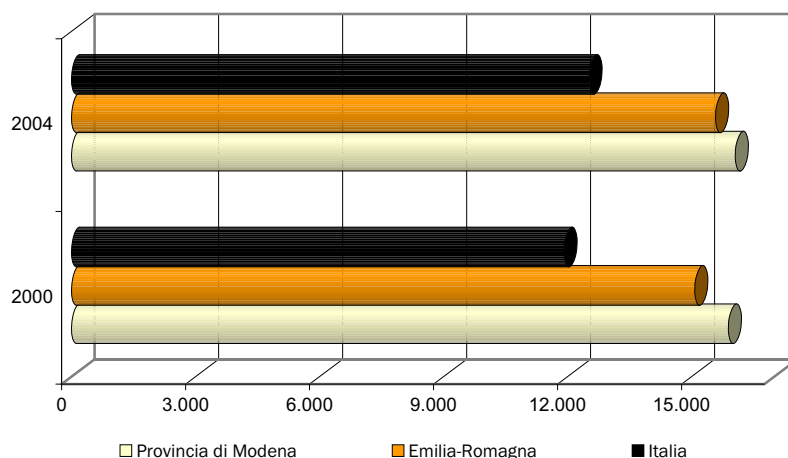


Tassi di occupazione (persone in età lavorativa 15 – 64 anni), tassi di disoccupazione e tassi di attività (persone in età lavorativa 15 – 64 anni) a Modena, in Emilia Romagna, area del Nord-Est e in Italia, per sesso. Valori percentuali medi. Anno 2007. Fonte: ISTAT.

Area Geografica	Tasso di Occupazione			Tasso di Disoccupazione			Tasso di Attività		
	M	F	T	M	F	T	M	F	T
Modena	79,0	62,8	71,0	2,2	5,2	3,5	80,8	66,3	73,7
Emilia Romagna	78,4	62,0	70,3	2,1	3,9	2,9	80,1	64,6	72,4
Nord - Est	77,5	57,5	67,6	2,1	4,5	3,1	79,2	60,2	69,8
Italia	70,7	46,3	58,7	4,9	7,9	6,1	74,4	50,7	62,5

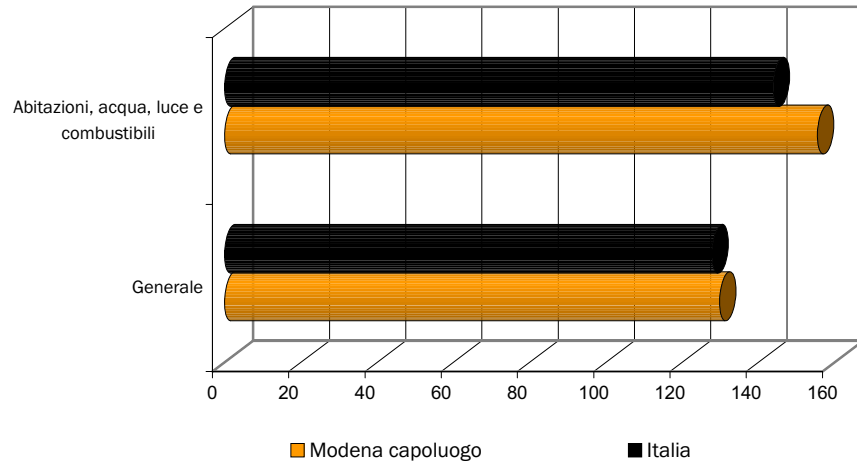
“Il mercato del lavoro in provincia di Modena e il consolidato patrimonio dell’occupazione femminile”

Reddito disponibile per abitante (valori in euro). Fonte: ISTAT, 2004





Indici di crescita dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati – 1995=100. Fonte: ISTAT, Media 2006



“Una elevata dinamica dei prezzi”

Le caratteristiche inerenti alla tipologia di mercato immobiliare ed alla domanda di abitazioni sono, quindi, determinate in larga misura dalla capacità del sistema economico di produrre occupazione e ricchezza, determinando una particolare configurazione del tessuto sociale. Alla fisionomia del sistema sociale e dell'offerta di lavoro contribuisce, tra l'altro, in misura crescente negli anni, il fenomeno demografico dei flussi migratori in entrata provenienti prevalentemente dai Paesi in via di sviluppo e dall'Est europeo.

La maggiore disponibilità di reddito procapite (16.057 euro nel 2004) si accompagna ad un sensibile aumento del livello dei prezzi anche più intenso rispetto al dato nazionale. In particolare, considerato che tra i fattori che incidono sulle scelte abitative degli individui e delle famiglie rientrano — oltre al costo dell'immobile o al canone di locazione — i costi di acqua, di luce e dei combustibili, è importante evidenziare che a Modena l'indice specifico della crescita dei prezzi per questi beni e servizi supera la media nazio-

nale.

L'elevato tasso di imprenditorialità pari, per la provincia di Modena, a 10,0 imprese attive per 100 abitanti contro le 8,6 a livello nazionale, testimonia la particolare predisposizione socio-culturale della collettività modenese nell'affrontare la sfida dell'intrapresa economica. Il valore aggiunto per abitante, che per la provincia di Modena è pari a 24.277 euro contro i 18.369 dell'Italia conferma il livello di competitività del territorio provinciale.

Le performance del sistema economico sono da ricondursi ad una struttura produttiva storicamente organizzata in sistemi locali di impresa e distretti industriali, connotati da uno stretto legame tra impresa e territorio e, più di recente, interessati da processi evolutivi; tra questi, è importante sottolineare l'affermazione di modelli organizzativi a rete di impresa e la crescita del ruolo sui mercati assunto anche da realtà aziendali di media dimensione. L'alto grado di specializzazione produttiva ha permesso, in particolare, alle imprese modenesi di operare in settori ed in mercati ad alto contenuto tecnologico.

Il patrimonio abitativo

Le informazioni raccolte, in occasione del censimento Istat del 2001, sulla consistenza del patrimonio immobiliare, in provincia di Modena, rilevano un numero di edifici e complessi di edifici superiore alle 118 mila unità, di cui 115.211 sono utilizzati e destinati prevalentemente ad uso abitativo.

Il 55% degli edifici ad uso abitativo è stato costruito nell'arco temporale 1946 - 1981 comprendente le fasi della ricostruzione post - bellica (1946 - 1961) e di espansione dell'economia italiana (1962 - 1981). Sebbene una consistente quota di edifici ad uso abitativo, pari al 18,3%, sia stato costruito prima del 1919, il suo stato di conservazione viene giudicato buono o ottimo nell'82,1% dei casi.

La tipologia di costruzione prevalente è costituita da edifici fabbricati su due e a volte tre

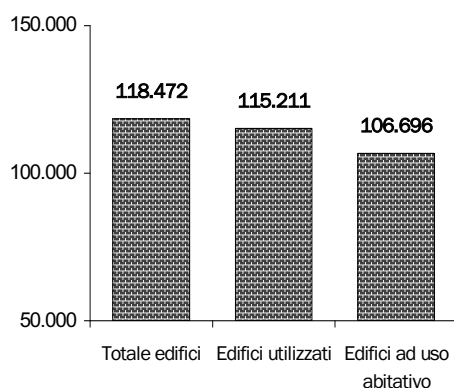
piani fuori terra (il 79,2%). Il 76% degli edifici ad uso abitativo, è costruito in muratura portante, l'11% in calcestruzzo armato e il 13% in altri materiali (legno, acciaio, strutture miste).

Le unità abitative censite in provincia di Modena, ammontano complessivamente a 302.808 unità (erano 111.788 nel 1951), di cui oltre 250 mila abitazioni (l'83,4%) è occupata da persone residenti. Una consistente quota pari a 46.508 unità (15,3%) è risultata vuota: si tratta di abitazioni utilizzate per vacanza o che nel periodo del censimento non risultava abitata da persone residenti o meno.

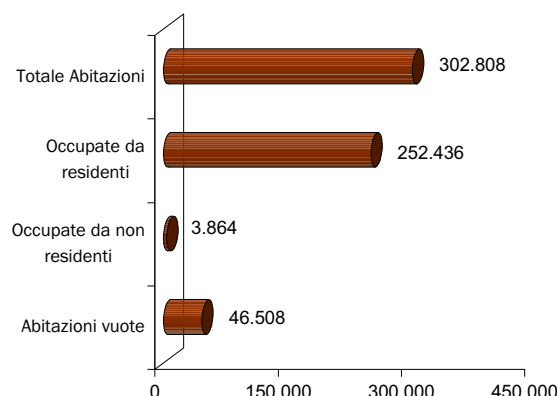
La serie storica delle quote percentuali relative alle abitazioni occupate da persone residenti sul complesso delle abitazioni, evidenzia un netto trend decrescente: si passa, progressivamente dal 96,2% rilevato nel 1951, all'83,4% registrato nell'ultimo censimento del 2001.



Edifici e complessi di edifici in provincia di Modena per scopo di utilizzo. Valori assoluti e quote percentuali sul totale complessivo. Fonte: Istat - Censimento 2001

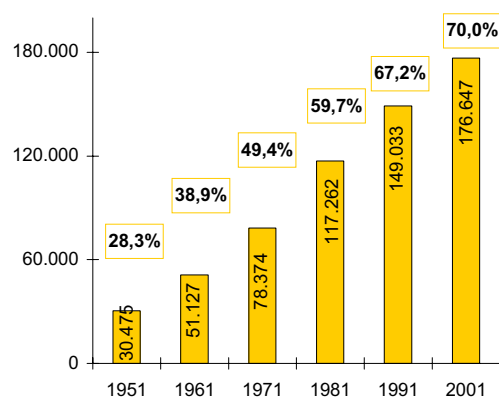


Abitazioni per stato di occupazione in provincia di Modena al censimento del 2001

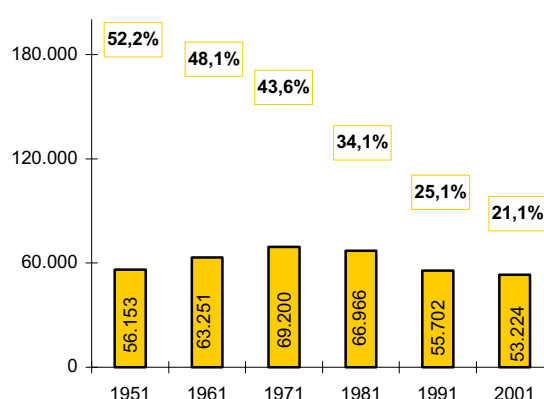


“Nell’arco del cinquantennio 1951-2001 il numero degli alloggi censiti in provincia di Modena si è pressoché triplicato”

Abitazioni occupate da persone residenti in proprietà. Valori assoluti e % sul totale delle abitazioni occupate. Censimenti periodo 1951 - 2001



Abitazioni occupate da persone residenti in affitto. Valori assoluti e % sul totale delle abitazioni occupate. Censimenti periodo 1951 - 2001





“La dinamica intercensuaria: si riduce la disponibilità di alloggi di proprietà pubblica e in locazione a famiglie residenti”

Il fenomeno si manifesta con caratteristiche diverse nelle singole aree e nei rispettivi territori comunali. Il decremento più rilevante si registra nella Comunità Montana del Frignano, dove la quota di abitazioni occupate da persone residenti, rispetto al complesso di abitazioni, si è quasi dimezzata passando dall'90,0% del 1951 al 46,9% nel 2001. Tale fenomeno è dovuto, in larga misura, alla diffusione delle seconde case utilizzate per vacanza.

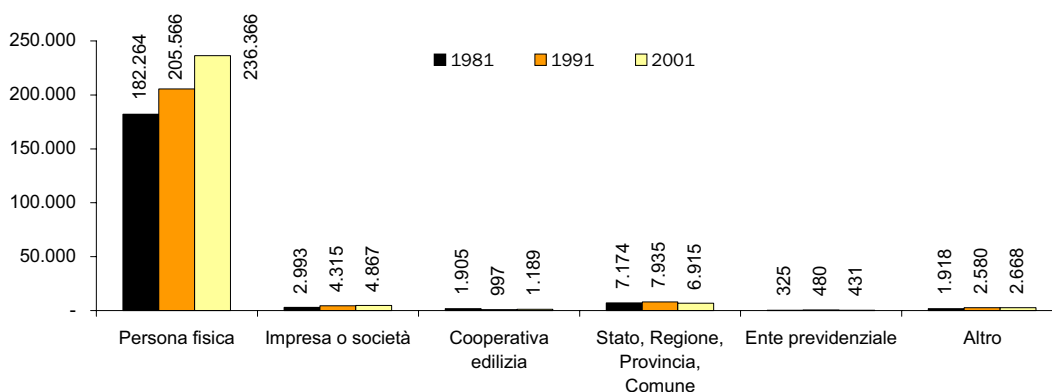
Alla data del Censimento del 2001, gli alloggi occupati in affitto, in provincia di Modena, da famiglie residenti sono complessivamente 53.224 unità, pari al 21,1% del complesso degli alloggi occupati da persone residenti. La quota di alloggi di proprietà pubblica (Stato, Regione, Provincia, Comune, IACP o Azienda per il Territorio), sul totale abitazioni occupate da persone residenti al 2001, in provincia di Modena (2,7%) è inferiore al corrispondente dato regionale (3,6%) e nazionale (4,7%). Inoltre, i dati censuari in serie storica evidenziano come nel corso degli anni il patrimonio abitativo pubblico si è sensibil-

mente ridotto passando da 7.174 alloggi del 1981 a 6.915 unità nel 2001. Tale riduzione appare tanto più significativa se si considerano le rispettive quote percentuali sul complesso degli alloggi occupati da persone residenti (3,7% nel 1981 contro il 2,7% del 2001).

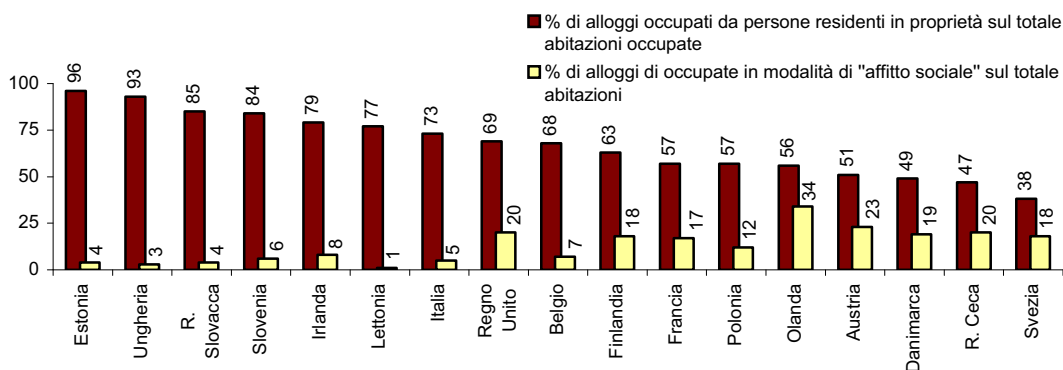
Il confronto, in tema di “Social Housing”, del sistema Italia con gli altri paesi Europei evidenzia la distanza tra la struttura abitativa nazionale in generale e modenese in particolare, con il sistema abitativo Europeo: l'Italia è tra i paesi con la minor quota percentuale di abitazioni occupate da persone residenti in affitto in regime di affitto sociale.

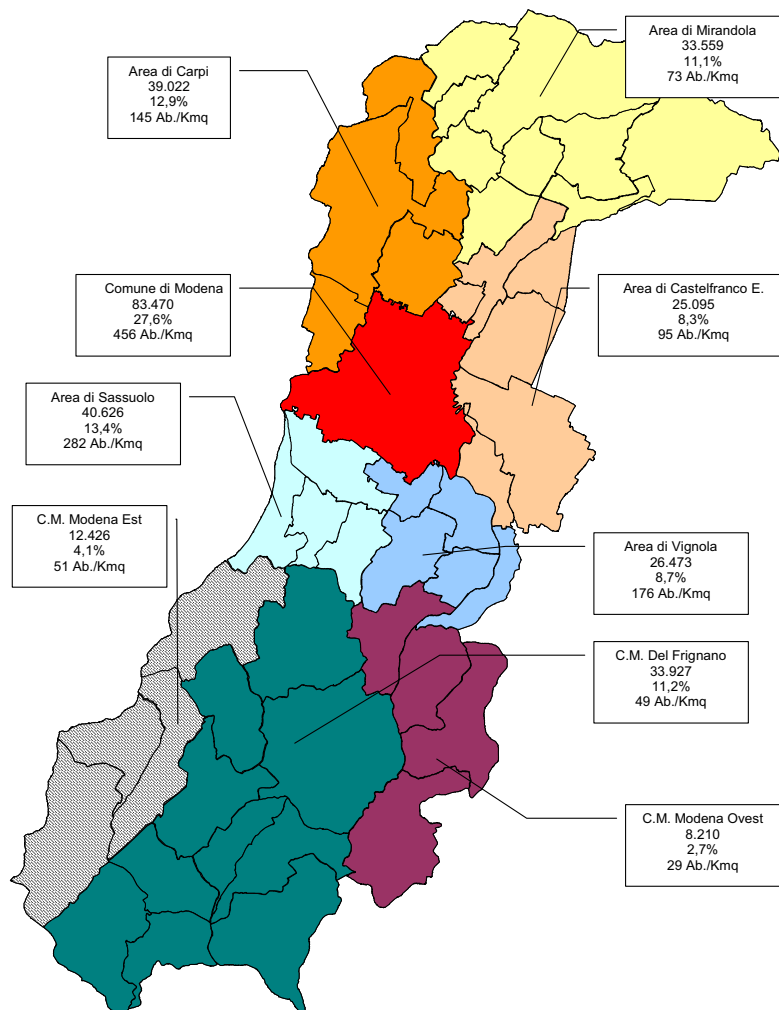
La marginalità dell'intervento pubblico in materia di politiche abitative e il conseguente ristretto ambito di azione sul mercato immobiliare spiegano, almeno in parte, la tendenza da parte delle famiglie italiane ad acquisire la proprietà dell'abitazione di residenza. Infatti, i dati disponibili a livello europeo, evidenziano più ridotte % di abitazioni occupate in regime di “Social Housing”, proprio nelle realtà dove più elevata è la quota % di abitazioni occupate in proprietà.

Abitazioni occupate da persone residenti per figura giuridica del proprietario in provincia di Modena. Censimenti 1981, 1991, 2001



% di alloggi occupati da persone residenti in proprietà sul totale abitazioni e % di alloggi occupati da persone residenti in affitto in modalità “affitto sociale” sul totale abitazioni, in alcuni paesi UE. Anno 2004. Fonte: Istituti nazionali di statistica





“Le abitazioni censite nelle aree PTCP della provincia di Modena”

Gli interventi pubblici per la casa

Gli interventi pubblici in materia di politiche abitative, regolamentati da Leggi dello Stato ed attuati dagli Enti Pubblici Locali (Regioni, Province e Comuni), hanno l'obiettivo di favorire l'accesso all'abitazione da parte delle famiglie.

Le politiche abitative pubbliche si sviluppano attraverso tre principali direttrici che si differenziano per modalità e per natura di attuazione:

- 1) L'accesso alla locazione di un alloggio di proprietà pubblica (edilizia sovvenzionata)
- 2) Il sostegno alle famiglie in difficoltà nel pagamento del canone di locazione (fondo sociale per l'affitto)
- 3) L'agevolazione all'acquisto di un alloggio in proprietà (edilizia agevolata ed edilizia convenzionata).

Il censimento della popolazione e delle abitazioni del 2001 rileva una consistenza numerica delle abitazioni di proprietà pubblica (Stato, Regione, Provincia, Comune, IACP o

Aziende per la casa) occupate da persone residenti, in provincia pari a 6.915 unità corrispondenti al 2,7% del totale delle abitazioni occupate da persone residenti, quota proporzionalmente inferiore sia alla media regionale (3,6%) che alla media nazionale (4,7%).

I dati ACER (Azienda Casa Emilia Romagna della provincia di Modena), riferiti al periodo post-censuario, registrano un ampliamento del *parco-alloggi* gestito.

Alla data del 31/12/2007, il patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) gestito da ACER ammonta a 6.888 alloggi, di cui 441 unità non occupati, ovvero non assegnati a famiglie. Si tratta di unità abitative sfitte, in manutenzione, ristrutturazione o in fase di assegnazione. Al 30 aprile del 2008, il 15,6% degli alloggi ERP risulta assegnato a cittadini stranieri. Il 36% delle nuove assegnazioni, riferite al periodo 2005–2007, riguarda individui con cittadinanza non italiana.

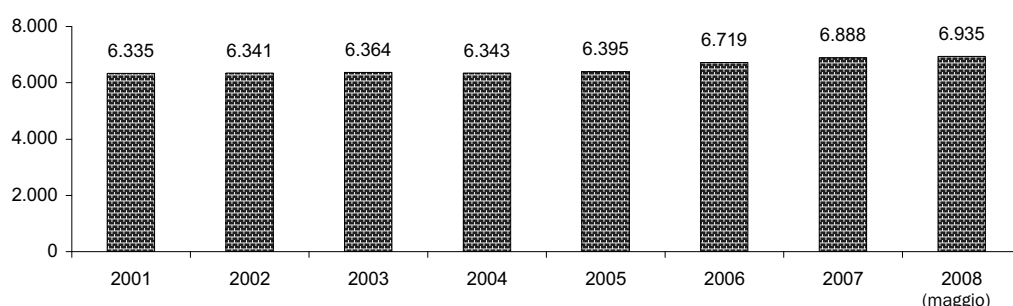


I nuclei familiari, residenti in provincia di Modena, in attesa di assegnazione di un alloggio pubblico sono complessivamente 3.971 unità. Tale grandezza esprime solo una parte del fabbisogno di abitazioni pubbliche. Infatti sfuggono al computo tutte quelle famiglie che pur trovandosi in stato di bisogno, consapevoli di non corrispondere ad uno o più requisiti di ammissione ai bandi comunali, hanno rinunciato a presentare domanda. Oltre la metà delle domande ammesse ai bandi (il 55,2%), sono state presentate da famiglie con capofamiglia di nazionalità ita-

liana (nel 1998 erano il 78,0%); oltre il 12% ha riguardato capifamiglia in età di 65 anni ed oltre (nel 1998 erano pari al 23%). Per contro, le giovani coppie in attesa di accedere ad un alloggio pubblico sono complessivamente 87 unità, pari al 2,2% delle domande ammesse (nel 1998 la percentuale era pari al 5,5%). Oltre il 75% delle famiglie ammesse in graduatoria ha dichiarato una condizione attuale in cui il canone di affitto ha un'elevata incidenza sul reddito familiare. Su 52 famiglie pende, inoltre, una procedura di sfratto esecutivo.

Alloggi ERP gestiti da ACER in provincia di Modena. Dati al 31 dicembre per il periodo 2001–2007 e al 31 maggio 2008. Valori assoluti – elaborazioni su dati URP – Acer Modena – Area Gestionale utenza

“Sono circa 4.000 le famiglie in attesa di assegnazione di un alloggio di Edilizia Residenziale Pubblica”



Alloggi ERP nelle aree del PTCP della provincia di Modena. Dati al 31/12/2007. Valori assoluti e n° di alloggi per 100 famiglie residenti. Fonte: – elaborazioni su dati URP – Acer Modena – Area Gestionale utenza

Aree sovracomunali	Totale alloggi	Di cui:				Numero di alloggi Erp per 100 famiglie
		Assegnati	In fase di assegnazione	Vuoti e in manutenzione	In ristrutturazione	
Area di Carpi	746	708	11	20	7	1,8
Area di Mirandola	829	756	47	19	7	2,4
Comune di Modena	3.374	3.196	34	44	100	4,2
Area di Sassuolo	892	833	28	26	5	2,1
Area di Vignola	310	293	4	8	5	1,1
Area di Castelfranco Emilia	482	436	14	17	15	1,7
C. M. Modena Ovest	13	12	-	1	-	0,3
C. M. Frignano	198	175	12	9	2	1,1
C. M. Modena Est	44	38	2	2	2	0,6
Cintura nord del capoluogo	222	202	5	11	4	1,3
Cintura sud del capoluogo	481	442	16	10	13	1,3
Area di Modena	4.077	3.840	55	65	117	3,0
Prima fascia montana	28	27	-	1	-	0,3
Media fascia montana	185	159	11	11	4	1,2
Fascia del crinale	42	39	3	-	-	0,7
Totale Provincia	6.888	6.447	152	146	143	2,4

Il sostegno alla locazione è un contributo erogato dai comuni e destinato ai cittadini in condizioni di disagio economico. Ogni anno la Regione stabilisce i requisiti per accedere al fondo e i termini di apertura dei bandi comunali. Le famiglie ammesse ricevono un contributo calcolato in base all'incidenza del

canone annuo (al netto degli oneri accessori) sul valore ISE (Indicatore della Situazione economica)

La copertura finanziaria del fondo è determinata dalla “Legge Finanziaria” dello Stato. La Regione e i Comuni possono integrarne l'entità con risorse proprie.

La serie storica dei dati relativi agli importi stanziati nel periodo 2000 – 2007 evidenzia che il trend decrescente dei fondi, stanziati dalle diverse Leggi Finanziarie, è stato parzialmente compensato dai fondi dei bilanci dei Comuni e della Regione.

Tuttavia, a causa dell'incremento delle domande ammesse a contributo e del numero di comuni che hanno indetto bandi, la percentuale di copertura del fabbisogno, nel periodo 2003 – 2007 resta inferiore al 50%. Gran parte dei Comuni della provincia sono indotti a ridestinare quota parte degli introiti ERP alla integrazione del Fondo a sostegno dell'affitto.

Le famiglie modenesi che hanno chiesto ed ottenuto il contributo per l'affitto, nel 2007, sono complessivamente 9.629 unità, corrispondenti al 3,4% delle famiglie residenti. Oltre la metà dei contributi sono stati erogati dai comuni dell'area Metropolitana (comune di Modena e comuni

della cintura). Il 42% delle famiglie che hanno percepito il contributo sono costituite da una sola persona, il 49% da nuclei composti da 2–4 componenti e la parte residua, 9%, da famiglie composte da 5 o più unità. Il 64,7% delle domande ammesse a contributo è stato presentato da capifamiglia di età inferiore a 45 anni.

Gli interventi pubblici per favorire l'acquisto di abitazioni da parte delle famiglie vengono messi in atto attraverso i programmi di edilizia agevolata. Essi prevedono l'erogazione di risorse pubbliche a favore delle famiglie a reddito medio al fine di favorire l'accesso alla proprietà della prima abitazione e programmi di edilizia convenzionata, attuati da operatori privati, che realizzano nuovi alloggi la cui destinazione, prezzo di cessione o canone d'affitto sono specificati in un'apposita convenzione stipulata con il Comune. In cambio l'operatore privato usufruisce di una riduzione degli oneri di concessione edilizia.



“In Emilia Romagna il fondo sociale per l'affitto copre meno del 50% del fabbisogno”

Consistenza del “Fondo Sociale per l’Affitto” (dato nazionale, regionale e provinciale). Fabbisogno registrato in base alle richieste pervenute, numero di domande ammesse al contributo e numero di comuni che hanno aperto i bandi in Emilia Romagna. Periodo 2000 – 2008. Valori assoluti in mln di euro e incidenze %. Fonte: Regione Emilia Romagna.

Fondi	Anno								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 ⁽⁴⁾
Stanziamiento nazionale (Finanziaria)	388,778	361,520	335,697	249,181	246,496	248,248	230,143	320,660	210,990
% riparto Stato ⁽¹⁾	8,594	8,594	8,594	11,905	11,86	12,8025	9,1735	9,3101	9,3318
Assegnati alla Regione dallo Stato	33,412	31,069	28,850	27,029 ⁽³⁾	24,523	31,782	21,112	29,854	19,689
Bilancio Regionale	0,00	2,117	6,316	5,595	4,384	4,295	3,000	3,000	3,000
Totale (Stato + Regione)	33,412	33,186	35,166	32,624	28,907	36,077	24,112	32,854	22,689
Di cui assegnati ai Comuni modenesi	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	7,533	5,002	6,516	n.d.
Incidenza % sul Totale (Stato+Regione)	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	20,9	20,7	19,8	n.c.
Bilancio Comunale	5,511	6,806	7,853	8,932	8,657	9,494	9,632	10,798	
Totale (Stato + Regione + Comuni)	38,92	39,99	43,02	41,56	37,56	45,57	33,72	43,66	
Fabbisogno	40,215	61,726	68,194	91,100	92,968	107,490	117,095	100,486	
% copertura del fabbisogno ⁽²⁾	96,79	64,79	63,08	45,62	38,46	42,40	28,80	43,44	
n. domande ammesse a contributo	20.434	31.487	35.566	39.105	40.318	44.747	48.838	48.167	
n. comuni che hanno aperto i bandi	284	309	314	306	303	316	316	314	

⁽¹⁾ Percentuale applicata allo stanziamento nazionale per calcolare la quota di fondi da assegnare alla Regione

⁽²⁾ sono escluse le economie degli anni precedenti

⁽³⁾ Sono stati utilizzati 1.813.716,77 euro provenienti dallo stanziamento 2004

⁽⁴⁾ Procedure di gestione ancora in corso

La dinamica demografica e il fabbisogno abitativo



Il concetto di fabbisogno abitativo riassume la domanda di alloggi espressa in un determinato contesto territoriale: dal punto di vista quantitativo esso corrisponde al dimensionamento residenziale e, sotto il profilo qualitativo, si esprime nelle tipologie di alloggi richiesti.

L'andamento previsivo del numero di famiglie residenti (determinato da dinamiche di natura demografica e da aspetti di tipo socio-economico) rappresenta, con i suoi scenari alternativi¹, la base sulla quale sviluppare le considerazioni di natura quantitativa in materia di fabbisogno abitativo.

La previsione del numero di famiglie, di fatto, fornisce l'indicazione fondamentale del numero di nuclei residenti che, al termine

dell'arco temporale analizzato, necessitano di una collocazione abitativa² a prescindere dalla tipologia di alloggio.

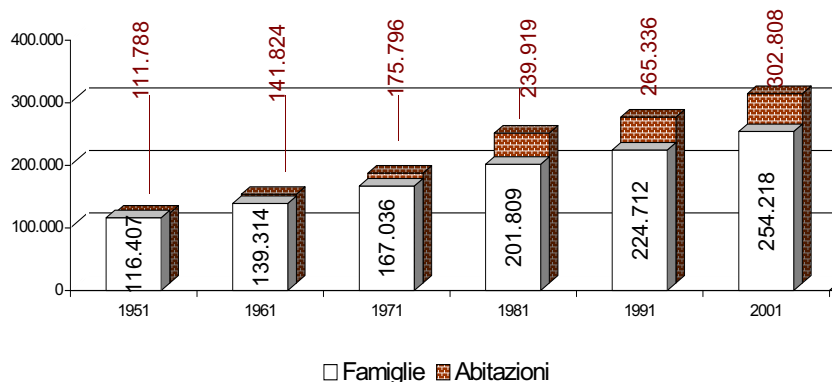
Al 31 dicembre 2007, il numero di famiglie residenti in provincia di Modena ammonta a 284.536 unità, con una crescita di oltre 27.000 unità (+10,5%) rispetto a quanto rilevato dalle Anagrafi comunali al termine del 2001.

Durante l'arco temporale 1951 - 2001, il numero di nuclei familiari censiti nel territorio modenese è incrementato di quasi 138.000 unità, arrivando a quota 254.218 unità al censimento 2001.

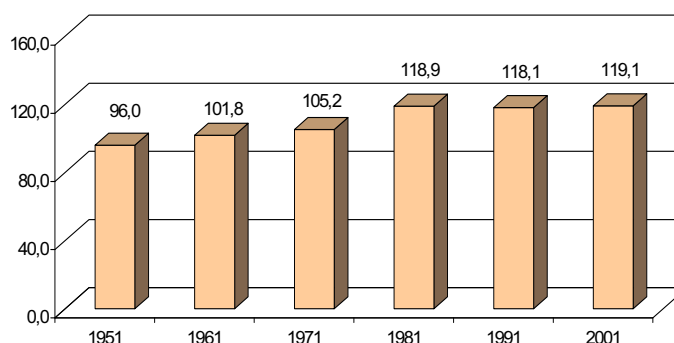
Il numero delle abitazioni sfiora i 303.000 alloggi censiti al 2001 (+191.000 unità rispetto al 1951), con specifiche dinamiche spaziali e temporali.

Famiglie residenti e abitazioni censite in provincia di Modena. Valori assoluti. Censimenti Generali della Popolazione e delle Abitazioni 1951 - 2001.

“Famiglie e abitazioni: nel periodo 1951 - 2001, il numero di nuclei familiari censiti cresce di quasi 138.000 unità (mentre il numero delle abitazioni è aumentato di 191.000 unità)”



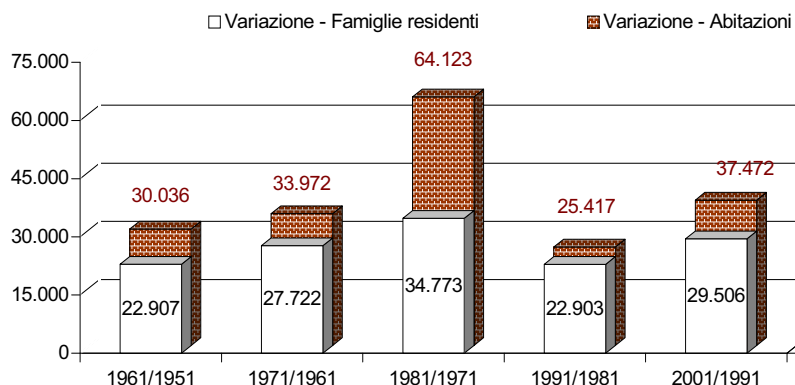
Numero di abitazioni ogni 100 famiglie censite in provincia di Modena. Valori assoluti. Censimenti Generali della Popolazione e delle Abitazioni 1951 - 2001. Fonte: Servizio Statistico e Osservatorio economico e sociale della Provincia di Modena - Elaborazioni su dati Istat



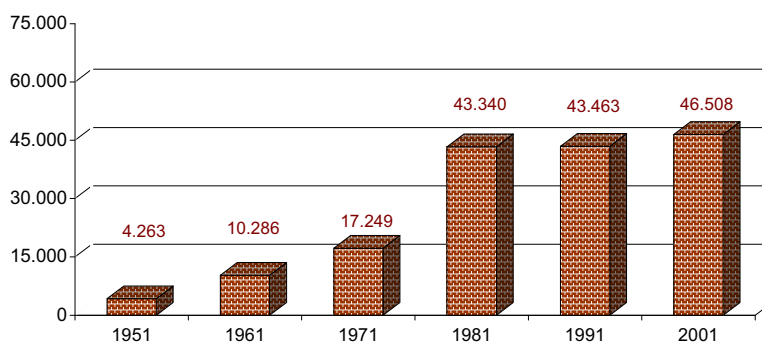
1 Cfr. Quadro Conoscitivo—Relazione - Variante generale al PTCP della Provincia di Modena—Parte prima — Sistema Economico e sociale

2 L'applicazione di un fattore di correzione consente di depurare la previsione dalla quota di stranieri che, pur residenti nel territorio modenese, non generano potenziali richieste di alloggio poiché coabitanti con famiglie italiane (è il caso tipico delle badanti).

Famiglie residenti e abitazioni censite in provincia di Modena. Variazioni assolute rispetto al censimento precedente. Censimenti Generali della Popolazione e delle Abitazioni 1961 - 2001.



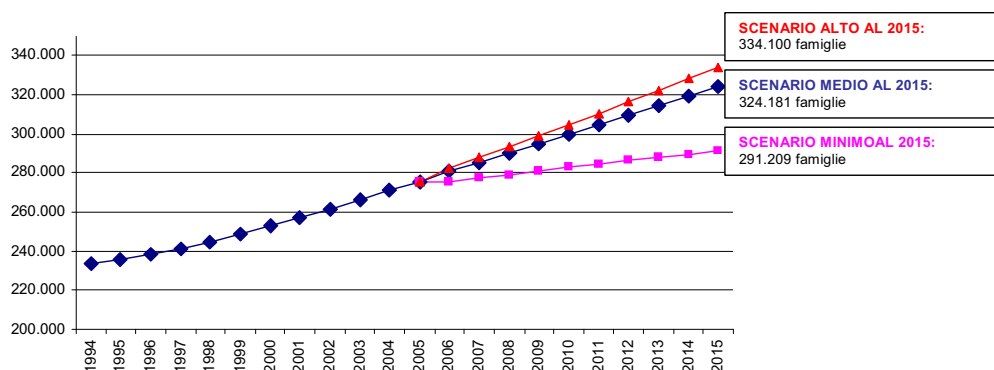
Abitazioni non occupate censite in provincia di Modena. Valori assoluti. Censimenti Generali della Popolazione e delle Abitazioni 1951 - 2001.



“La previsione del numero di famiglie residenti in provincia di Modena: 324.181 unità attese a fine 2015 (quasi 40.000 famiglie aggiuntive rispetto al 2007, +14%).”

La serie previsiva della popolazione residente¹ fornisce, per derivazione, gli scenari relativi al numero di nuclei familiari residenti nel territorio modenese. Lo scenario medio individua un range di variazione della numerosità dei nuclei, compreso fra le 284.536 unità osservate al termine dell'anno 2007 e le 324.181 unità attese a fine 2015: quasi 40.000 famiglie aggiuntive (+14%) rispetto al 2007.

Famiglie residenti in provincia di Modena. Valori assoluti. Periodo 1994–2005 e previsioni 2006–2015. Fonte: Servizio Statistico e Osservatorio economico e sociale della Provincia di Modena



Il numero degli alloggi presenti in un determinato contesto territoriale incrementa al crescere del numero delle famiglie residenti. Allo stesso modo le caratteristi-

che e l'ampliamento dell'offerta residenziale condizionano le dinamiche di formazione di nuovi nuclei familiari e determinano i livelli di attrattività di famiglie provenienti da altre realtà territoriali.



La correlazione diretta, che lega il numero di famiglie residenti all'ammontare di alloggi rilevati, costituisce l'elemento di base per tentare di delineare il dimensionamento del futuro *parco-alloggi*; aggregato corrispondente, dal punto di vista quantitativo e nel rispetto del quadro delle ipotesi previsive formulate, al fabbisogno abitativo espresso dal contesto provinciale modenese.

Tale misurazione passa attraverso l'analisi dei molteplici fattori (pianificatori, economici, sociali) che, con differenti intensità, concorrono a determinare, nelle diverse realtà territoriali subprovinciali modenesi, il rapporto fra ammontare dei nuclei familiari e numerosità delle unità abitative (una zona turistica, ad esempio, avrà un patrimonio di seconde case in grado di influenzare significativamente tale rapporto).

I tre scenari delineati (identificati con le lette-

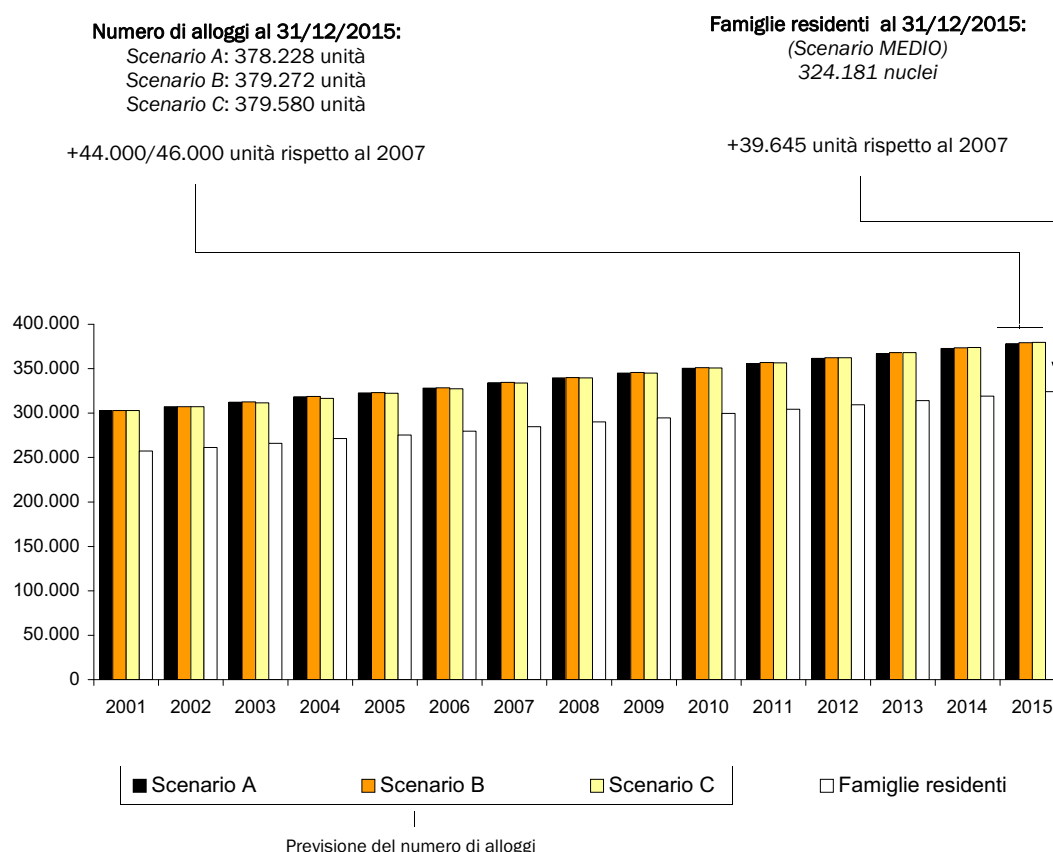
re A, B, C) sono il risultato di algoritmi previsivi³ basati su differenti ipotesi relative alla correlazione fra *numero di famiglie* e *numero di alloggi*. Esse quantificano, al 2015, flussi di unità abitative, da aggiungere allo stock censuario, i cui valori non si discostano numericamente in modo significativo e descrivono, al termine del periodo previsivo, un ammontare provinciale di abitazioni pari circa a 380.000 unità. Al termine del 2007, il patrimonio abitativo provinciale è stimato in poco più di 334.000 alloggi (erano quasi 328.000 unità abitative al termine del 2006).

Nel caso di conferma delle ipotesi alla base dei tre scenari considerati, al termine del 2015, si otterrebbe un incremento di circa 40.000 nuclei familiari, rispetto al 2007, cui corrisponderebbe una crescita numerica del parco alloggi quantificabile fra le 44.000 e le 46.000 unità (+50.000/52.000 unità rispetto al 2006).

“La previsione del parco-alloggi al termine del 2015: incremento di circa 40.000 nuclei familiari, rispetto al 2007, a cui corrisponderebbe una crescita numerica del parco alloggi quantificabile fra le 44.000 e le 46.000 unità”

Alloggi e famiglie residenti in provincia di Modena. Valori assoluti. Anni 2001 – 2007 e previsioni 2008 - 2015⁴.

Fonte: Servizio Statistico e Osservatorio economico e sociale della Provincia di Modena – Elaborazioni su dati Istat.





Nell'ambito delle analisi finalizzate alla predisposizione del Quadro Conoscitivo preliminare alla base della variante generale al PTCP della Provincia di Modena, si è proceduto alla rilevazione, presso i comuni modenesi, di una gamma di informazioni relative al dimensionamento degli strumenti generali di pianificazione urbanistica vigenti (o in regime di salvaguardia): PRG (e relative varianti) e PSC.

Con particolare riferimento al dimensionamento residenziale è stato richiesto ai singoli comuni di quantificare (in termini di numero di alloggi) le previsioni del Piano che al 2006 risultavano ancora da attuare.

Si tratta di un complesso percorso di rilevazione e di ricostruzione di un quadro informativo caratterizzato da differenti orizzonti temporali di validità delle previsioni urbanistiche contemplate dagli strumenti di pianificazione

comunale. In tale contesto, l'indagine rileva, inoltre, la difficoltà di risposta e le carenze dei sistemi informativi territoriali di alcune realtà comunali (nei Comuni che hanno risposto con completezza alla rilevazione risiede l'87% della popolazione modenese complessiva).

Il quadro informativo provinciale, pur nella parzialità della sua ricostruzione, consente una prima cauta analisi comparativa con gli scenari previsivi, di natura demografica, sopra delineati. Ciò che risulta a livello provinciale, interpretato nella consapevolezza dello sfasamento temporale che caratterizza la validità delle previsioni dei vari *strumenti comunali*, è un dato di dimensionamento del complesso dei *Piani* (quasi 52.000 alloggi dichiarati al 2006 come "ancora da attuare") che, nei limiti sopra evidenziati, sembra essere concorde e numericamente in linea con quanto simulato dagli *Scenari A, B, C*.

"Primi elementi di analisi comparativa con la pianificazione urbanistica comunale"

3 SCENARIO A:

Nello *scenario A*, la previsione del numero di alloggi è effettuata attraverso una funzione lineare del tipo: $alloggi = f(famiglie)$ dove i parametri di tale funzione sono stati definiti sulla base dei dati relativi ai Censimenti generali della popolazione e delle abitazioni del 1981 e del 1991 (sia per le famiglie che per gli alloggi). Per l'anno 2001 è stato utilizzato il dato censuario per le abitazioni e il dato di fonte anagrafe comunale per le famiglie

SCENARIO B:

Nello *scenario B*, la previsione del numero di alloggi è effettuata ipotizzando costante il rapporto:

$$\frac{\text{variazione n° alloggi (2001/1991)}}{\text{variazione n° famiglie (2001/1991)}}$$

La variazione del numero degli alloggi è stato calcolato utilizzando i dati dei Censimenti 1991 e 2001

La variazione del numero delle famiglie viene calcolata utilizzando il dato censuario per l'anno 1991 e il dato di fonte anagrafe comunale per l'anno 2001.

SCENARIO C:

Nello *scenario C*, la previsione del numero di alloggi è basata sul dato di stock delle abitazioni censite al 2001 e sulla serie previsiva del numero di famiglie residenti: come per i precedenti scenari si utilizza la relazione proxy che intercorre fra le variazioni del numero di nuclei familiari residenti e l'incremento della consistenza del patrimonio abitativo.

Per l'arco temporale 2002 - 2005 si è proceduto alla stima dell'ammontare provinciale di abitazioni sommando, al dato di stock del 2001, il flusso annuale di abitazioni aggiuntive desumibile dall'elaborazione delle informazioni Istat relative ai *permessi a costruire*.

I dati sugli alloggi relativi agli anni 2006 - 2015 sono desunti mediante la correlazione con l'incremento annuale previsto per il numero di nuclei familiari. In proposito è stato applicato un fattore di scaling che tiene conto della quota di immigrati stranieri che non generano richiesta di alloggi in quanto coabitanti con famiglie modenesi.

4 Per gli alloggi: Anno 2001 (fonte censuaria); Anni 2002 - 2015 (dati stimati/previsi)

Il mercato immobiliare



“Aumenta l’indebitamento medio delle famiglie per l’acquisto dell’abitazione in proprietà”

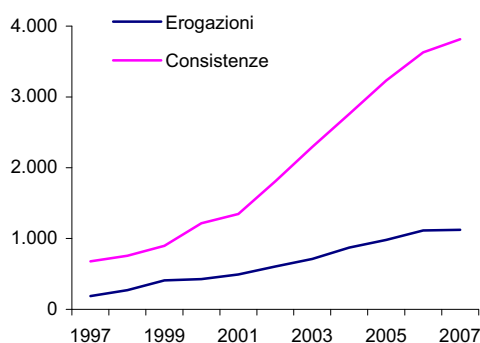
I dati in serie storica relativi alla ripartizione delle abitazioni, occupate da persone residenti, per titolo di godimento dei rispettivi occupanti, evidenziano che le famiglie residenti in provincia di Modena hanno acquisito, gradualmente, la proprietà delle abitazioni. Infatti, la quota delle abitazioni in proprietà presenta un trend costantemente in crescita. Si passa, progressivamente, dal 28,3% del 1951 al 70,0% del 2001.

Dati di fonte Banca di Italia indicano che la propensione all’acquisto dell’abitazione da parte delle famiglie residenti in provincia di Modena è proseguita anche nel periodo successivo a quello del censimento, tendenza che si registra sull’intero territorio nazionale. La serie storica, relativa all’ultimo decennio, dell’erogazioni e delle consistenze di finanziamenti oltre il breve termine per l’acquisto di abitazioni da parte delle famiglie residenti in provincia di Modena registra un netto trend crescente, che nell’ultimo periodo evidenzia un sostanziale rallentamento. Andamento confermato dagli indicatori relativi al mercato immobiliare (NTN e IMI), che per la prima volta dall’anno 2000 fanno registrare un inversione di tendenza.

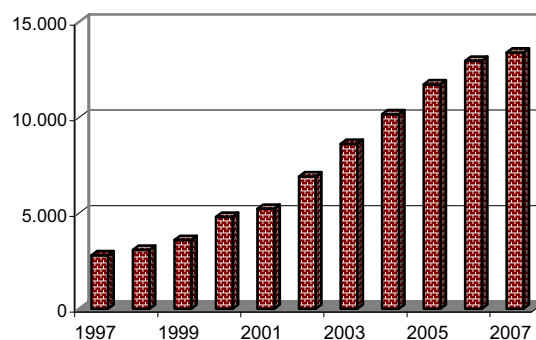
D’altra parte, l’incremento dell’indebitamento medio delle famiglie residenti per mutui contratti per l’acquisto di immobili e il contestuale aumento dei tassi di riferimento (Eurirs ed Euribor) per l’erogazione dei mutui, portano a prevedere per l’immediato futuro una situazione particolarmente incerta ed una conferma dei primi segnali di stagnazione del mercato immobiliare. Infatti, è opinione condivisa dagli operatori del settore di assistere, nel corso del 2008, ad una sostanziale contrazione delle attività di compravendita.

Un recente studio su base nazionale effettuato dall’Istituto Nomisma rileva per il 2007 una sostanziale tenuta dei prezzi, con un incremento medio, a livello nazionale, intorno al 5,1% rispetto all’anno precedente. Lo stesso istituto stima una flessione media del numero delle transazioni immobiliari pari al 3,3%.

Erogazione e consistenze di finanziamenti oltre il breve termine per l’acquisto di abitazioni da parte delle famiglie consumatrici residenti in provincia di Modena. Valori in milioni di euro – Anni 1997 – 2007. Fonte: Banca d’Italia



Indebitamento medio per famiglia residente in provincia di Modena per finanziamenti oltre il breve termine per l’acquisto di immobili. Valori al 31/12 Periodo 1997 – 2007. Fonte: elaborazioni su dati di fonte Banca d’Italia



NTN e Imi settore immobiliare residenziale per area geografica a anno. Anni 2000 – 2007. Fonte: Agenzia del Territorio.

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
NTN	Modena	9.191,18	9.170,85	10.014,81	9.650,03	9.999,76	10.688,82	11.548,24	11.495,27
	Regione	59.455,76	59.247,66	67.283,94	67.124,98	70.824,60	74.306,76	77.140,82	73.750,24
	Italia	690.478,08	681.264,25	761.522,17	762.085,87	804.125,66	833.349,80	845.051,49	806.224,78
IMI	Modena	3,00	2,95	3,16	3,00	3,06	3,20	3,38	3,25
	Regione	3,02	2,94	3,28	3,20	3,31	3,40	3,44	3,18
	Italia	2,52	2,44	2,69	2,64	2,75	2,80	2,77	2,58



Verso uno schema interpretativo

La costruzione di un modello interpretativo e di riferimento per la stima delle grandezze relative al problema della casa intende offrire una mappa della situazione in essere oggi ed in passato, identificando alternative potenzialmente realizzabili in base agli andamenti del mercato ed alle politiche pubbliche in materia.

Il modello in costruzione ha una duplice finalità:

- da un lato, quella di individuare fattori rilevanti nella formazione di scenari per il fenomeno abitativo, selezionando indicatori monitorabili con continuità ed utili a posizionare la situazione provinciale e di specifici territori nel contesto di tali scenari;
- dall'altro, quella di ideare uno strumento di controllo della situazione e di revisione permanente degli stessi scenari, avviando una procedura di accompagnamento delle

politiche abitative e della pianificazione urbanistica a scala locale, attraverso l'analisi dei dati delle tendenze dei vari fenomeni, al fine di anticipare l'andamento ed i fabbisogni del fenomeno abitativo provinciale.

Il modello si appresta ad essere un dispositivo composto da una mappa logica che individua destinazioni possibili ed alternative ed un cruscotto di indicatori orientato a favorire la navigazione.

Rispetto agli obiettivi politici relativi all'housing, il modello interpretativo può consentire la valutazione della robustezza delle politiche per la casa, la flessibilità rispetto ai cambiamenti economici, la reattività rispetto alle tendenze demografiche reali e prevedibili, la capacità di dare risposte concrete alle aspettative sociali, garantendo un approccio olistico al problema della casa, evitando in tal modo comportamenti e politiche frammentate, non sempre coerenti fra loro.

“Un modello interpretativo e di riferimento per la stima delle grandezze relative al tema della casa”



Provincia di Modena

Area Programmazione e Pianificazione Territoriale

Viale Martiri della Libertà , 34
41100 Modena
Tel. 059-209335 Fax. 059-209398

Coordinamento: *Eriuccio Nora*

Gruppo di lavoro:

*Patrizia Benassi, Giuseppe Sandro Dima, Stefano
Trota, Massimiliano Vigarani*

La serie di *Documenti per il PTCP* vuole fornire un supporto alla prosecuzione del dibattito sui temi più centrali che si trovano inseriti nella cornice del piano territoriale, attraverso una selezione di dati e informazioni riferiti ai principali fenomeni socio-economici ed ambientali di interesse per la programmazione e pianificazione territoriale della Provincia di Modena.

In questo primo numero, è riportata una sintesi del Rapporto di analisi sul fabbisogno abitativo, che sarà pubblicato nella sua versione integrale in occasione della Conferenza Provinciale per la casa.

www.provincia.modena.it