

Assemblea pubblica sulla casa

Bologna 17-18 maggio 2024

Verbale della seduta del 18 maggio

Tavolo 2 - Offerta abitativa e domanda turistica

In data 17.05.2024 e 18.05.2024, si è tenuta presso la Casa di Quartiere Katia Bertasi a Bologna la seconda seduta dell'Assemblea pubblica sulla casa, prevista dal Protocollo d'intesa per la realizzazione dell'Osservatorio Metropolitano su Sistema Abitativo di Bologna approvato con Delibera di Giunta P.G. n. 815594/2022 e convocata con D.D. P.G. 293238/2024.

Il giorno 18.05.2024 partire dalle ore 9:45 fino alle ore 11:45 si sono tenuti i 4 tavoli di discussione paralleli attorno a 4 temi:

1. Abitare da studenti a Bologna
2. Offerta abitativa e domanda turistica
3. Il patrimonio abitativo inutilizzato
4. Abitare senza discriminazioni

La composizione dei tavoli di discussione è stata fatta sulla base delle preferenze espresse dai partecipanti all'interno del form di iscrizione all'Assemblea.

I tavoli di discussione sono stati gestiti da moderatori di Avanzi - Sostenibilità per Azioni, che hanno introdotto i lavori illustrando il documento istruttorio.

Segue la restituzione della discussione svolta nell'ambito del Tavolo 2 - Offerta abitativa e domanda turistica.

PRESENTI

- Manuela Bonora - Città metropolitana di Bologna
- Tiziano Ghidelli - ADL Cobas
- Fabio D'Alfonso - Comitato Pensare Urbano
- Riccardo Fioravanti - Confabitare
- Mattia Fiore - Università di Bologna
- Valentina Lappi - Arci Bologna
- Angela Santangelo - Università di Bologna
- Mattia Santori - Città metropolitana di Bologna
- Alessio Broccoli - Plat

Facilitazione a cura di Davide Dal Maso e Francesca Bongiovanni (Avanzi)

INTRODUZIONE ALLA DISCUSSIONE

La diffusione degli affitti brevi nelle grandi città, oltre a contribuire alla crescita dell'economia del turismo, ha generato anche impatti negativi sul mercato immobiliare della casa; sottraendo - tra l'altro - alloggi al mercato dell'affitto di lungo termine e contribuendo al rialzo generalizzato dei canoni. In Europa città come Barcellona e Berlino hanno regolamentato gli affitti brevi, mentre in Italia il tema è al centro del dibattito pubblico, senza ancora un esito concreto in termini normativi, se si esclude un primo e molto limitato intervento legislativo dello scorso Dicembre 2023.

A livello locale si osserva che negli ultimi 20 anni Bologna e Città Metropolitana hanno registrato un aumento dei flussi turistici. Gran parte dei pernottamenti turistici nel Comune di Bologna avviene in strutture alberghiere (75% nel 2022), ma il dato è in calo rispetto al 2019 (-13,3%) mentre aumentano di oltre il 40% i pernottamenti in strutture extra alberghiere.

Sulla piattaforma Airbnb oggi risultano pubblicati circa 4.500 annunci di alloggi interi o camere disponibili nel Comune di Bologna, pari a circa il 2% delle abitazioni complessive. Segno distintivo di questa fase è lo sviluppo dei "corporate-host" (multiproprietari con molti annunci su piattaforma), che secondo recenti indagini sono più che raddoppiati nel corso degli ultimi due anni.

Il fenomeno preoccupa molti operatori del settore casa, che lo vedono come una minaccia al diritto alla casa delle popolazioni cittadine stabili e temporanee come studenti o lavoratori fuori sede. D'altra parte molti piccoli proprietari scelgono l'affitto breve come soluzione non solo perché più redditizia ma perché percepita come più sicura, al riparo dal rischio di morosità e relative conseguenze. L'aumento dei casi di morosità e di sfratto mostra quanto sia fragile la popolazione che vive in affitto oggi: una crisi abitativa che colpisce fasce sempre più ampie della popolazione, riconducibile solo in parte al fenomeno del turismo e degli affitti brevi.

Domande per la discussione

Questa rappresentazione vi sembra corretta? Ci sono osservazioni o elementi da aggiungere? Quali leve attivare per trattare il fenomeno degli affitti brevi? Quali soggetti possono avere un ruolo nel trattamento di questo fenomeno? Quali alleanze

costruire per trattare il problema? Esistono proposte concrete, sperimentazioni da poter mettere in atto per testare possibili soluzioni?

INTERVENTI DEI PARTECIPANTI

Mattia Santori – Città metropolitana di Bologna

Fornisce alcuni dati rispetto ai flussi turistici in città:

- A Bologna ci sono oltre 10.000 mila turisti al giorno
- I flussi turistici si dividono in turismo leisure (di svago, di piacere) e turismo organizzato (fiere, business). Storicamente Bologna è sempre stata improntata a quest'ultimo tipo di turismo, per via di fiere e conferenze, ma negli ultimi anni si è aperta al turismo leisure.
- I mesi di stress più alto sono quelli a ridosso dell'estate e all'inizio dell'autunno (da aprile a giugno, da settembre a ottobre)

Il turismo leisure generalmente confluisce nelle piattaforme, mentre è difficile che un turismo business si serva di Airbnb, preferendo soluzioni quali alberghi.

Evidenzia un fenomeno di speculazione a ridosso dei grandi eventi (fiere, grandi concerti) che permette agli host di Airbnb di disdire la prenotazione effettuata mesi prima, per poi ri-immettere l'appartamento nella piattaforma a un prezzo tre volte più alto.

L'antitrust dovrebbe fare un'analisi approfondita di questi casi, ma nel caso di Airbnb non c'è nessun tipo di controllo. Non esiste nemmeno una tabella regolata con prezzi minimi o massimi: potenzialmente una camera potrebbe costare da zero a infinito. Una camera dovrebbe essere una commodity, non qualcosa che ha così alte variazioni di prezzo.

Riccardo Fioravanti – Confabitare

Il fatto che nella piattaforma Airbnb i prezzi aumentino in un determinato periodo dell'anno fa parte del sistema di mercato e del sistema capitalistico: si dovrebbe fare una riforma generale del sistema, oppure è ingiusto riformare solo il settore turistico.

Bisogna guardare alla società in maniera complessiva e interdipendente. Il tema dev'essere affrontato non in modo rigido e limitato, ma nel suo complesso.

Da sottolineare il caso del proprietario che possiede un singolo appartamento dove vive, che guadagna sull'affitto delle sue camere – in questo caso, Airbnb si configura

come sostituzione di un welfare che a volte non c'è. Differente è il caso di chi a livello imprenditoriale affitta tre o quattro appartamenti (cosiddetto "corporate host").

Angela Santangelo – Università di Bologna

Il turismo sanitario è un altro flusso turistico molto rilevante; Bologna ha dei poli sanitari di eccellenza, molti turisti vengono a Bologna per curarsi.

Si evidenzia una situazione di servizi diversificati rispetto ai quartieri: i servizi non sono egualmente distribuiti in tutta la città.

Mattia Fiore – Università di Bologna

Attualmente ci sono circa 4.700 annunci su Airbnb – da poco superati i dati pre-pandemici.

Si evidenzia una saturazione del mercato già pre-esistente, Airbnb è stata una goccia che ha fatto traboccare il vaso. Bologna era già caratterizzata da una situazione di tensione abitativa.

Si evidenzia una concentrazione del mercato nelle mani di alcuni attori: i corporate host stanno aumentando sempre di più. Molte volte i proprietari affidano gli appartamenti a piattaforme di gestione, rinunciando alla gestione diretta.

Questo determina un effetto sulla redistribuzione della ricchezza generata dal turismo: solo alcuni riescono a guadagnarci, in più ci sono attori internazionali che si prendono il 20-30% del business.

Gli studenti internazionali rappresentano una fetta di turismo in aumento. Gli studenti non trovano appartamenti sul mercato abitativo normale, quindi ricercano su questo mercato.

Manuela Bonora – Città metropolitana di Bologna

Esiste un tema di possibilità di agire da parte del Comune: avviare un sistema di licenze e di cambi di destinazione d'uso al momento non è possibile, non rientra tra le possibilità di azione del livello comunale.

Fabio D'Alfonso – Comitato Pensare Urbano

Anche se si guarda al livello internazionale, stanno succedendo più o meno le stesse cose.

Al momento ci sono dei soggetti che fanno intermediazione – i property manager.

Uno scenario futuro possibile vedrà questi soggetti intermediari sostituiti da qualche soggetto estero che acquisterà in massa centinaia di appartamenti e li immetterà sul

mercato. Questo potrebbe far sì che le politiche pubbliche possano essere messe all'angolo: se arrivano questi operatori sarà poi difficile agire, bisogna prendere una posizione preventivamente. A Bologna al momento questo fenomeno ancora non esiste, con quest'ordine di grandezza. La soluzione va presa sul piano internazionale.

Il Comitato Pensare Urbano ha preso delle iniziative: è riuscito a promuovere l'inserimento, all'interno del Regolamento edilizio, della sottocategoria del residenziale ad uso ricettivo, che rappresenta un uso urbanistico impattante. Bisognerà capire come applicarla: ci saranno dei controlli? Sarà possibile avere una mappatura?

Riccardo Fioravanti – Confabitare

Confabitare ha partecipato ad una ricerca sul mercato immobiliare, insieme a Nomisma, in cui è stata raccolta una grande mole di dati sullo stato del mercato immobiliare a Bologna.

Confabitare e Nomisma sono soggetti fondamentali per trovare delle soluzioni in questo contesto.

Alcune possibili soluzioni:

1. Le istituzioni devono avere un ruolo determinante nel regolamentare il discorso.
2. Creare un fondo che incentivi i privati a fare dei cambi di uso dell'immobile: il pubblico paga il privato, e paga parte della differenza del mancato reddito (il mercato dell'affitto breve è più conveniente dal punto di vista economico)
3. Detrazioni fiscali: possono essere usate come leva per equiparare vantaggi e svantaggi tra mercato dell'affitto a lungo e a breve termine
4. Venire incontro alle problematiche dei proprietari: istituire un sistema di garanzie del soggetto che deve pagare l'affitto. Spesso un fattore frenante è la paura di insolvenza. Creare una sorta di "patentino dell'affittuario" rispetto alla sua storia creditizia.

Spesso le seconde case sono anche una forma di welfare.

Tiziano Ghidelli – Cobas

Per problemi complessi non esistono soluzioni semplici.

Bologna attira anche lavoratori ad alta capacità di reddito – e.g. Tecnopolo. C'è anche tutta la fascia degli studentati privati, accessibili solo a studenti con capacità di reddito molto alta. Questo satura ulteriormente un mercato abitativo già precedentemente teso.

Anche gli amministratori comunali e regionali devono dare una risposta: ci sono delle scelte politiche che devono essere fatte.

Effetti di Airbnb e operatori internazionali: espulsione di studenti, famiglie a basso o medio reddito – alcuni vengono espulsi dalla città, o non vengono a Bologna. Spesso gli studenti non riescono a trovare una casa e cambiano quindi meta: tale fenomeno fa perdere una ricchezza che è anche culturale.

Anche i proprietari spesso hanno le loro mancanze: e.g. interruzione dei contratti per spostare l'appartamento sul mercato dell'affitto a breve termine. Bisogna intervenire anche sul fine locazione, non solo sulla morosità: mettere un limite sulle fine locazioni che si tramutano in turismo.

Il turismo porta un certo tipo di impatto sulla città, a differenza dello studente o della famiglia che rimane anche dieci anni, e che arricchisce culturalmente la collettività.

Favorire i grandi operatori è una scelta politica.

Mattia Santori – Città metropolitana di Bologna

Osserviamo inoltre il divario tra gli adempimenti in termini amministrativi, legali e burocratici che regolano gli affitti a lungo termine e quelli che regolano gli affitti brevi.

L'affitto a lungo termine, al di là del minore guadagno, è anche più vincolato da un punto di vista burocratico: al momento chi vuole fare una locazione a lungo termine a canone concordato deve fare un contratto e avviare delle pratiche, su Airbnb è sufficiente registrarsi.

Di conseguenza quello degli affitti brevi risulta essere un mercato super liquido e diffuso, e difficilmente controllabile.

Al momento a livello locale non c'è competenza per agire.

A livello nazionale è necessaria una norma che dia più autonomia al livello locale: ad oggi, l'unica cosa che si può fare è riscuotere la tassa di soggiorno.

Il comune di Bologna ha aumentato la tassa di soggiorno (l'anno scorso incassati 13 milioni) e quest'anno aumenterà ancora.

Gli unici veri alleati, paradossalmente, al momento sono gli albergatori: l'imposta di soggiorno è nata per compensare il fatto che il turista usufruisce di servizi che non paga; nasce anche per rilanciare la destinazione turistica.

Al momento Bologna non deve rilanciarsi, il "brand Bologna" è già famoso – alberghi pieni all'80%.

Non c'è più bisogno di fare investimenti in comunicazione.

Manuela Bonora – Città metropolitana di Bologna

Le differenze tra un operatore internazionale che immette sul mercato appartamenti Airbnb, e gli alberghi, sono diverse:

- gli alberghi sono strutture che non erano utilizzate, e poi lo diventano grazie all'utilizzo alberghiero;
- l'acquisto di un fondo di un palazzo intero, che poi viene immesso su Airbnb, sottrae patrimonio esistente;
- Rispetto alla questione fiscale: chi fa attività ricettiva è sottoposto a cedolare secca - 26% è una detrazione fiscale molto bassa, è una flat tax;
- Urbanisticamente gli alberghi possono essere regolati, invece Airbnb si muove al di fuori dei sistemi di regolazione urbanistici

Fabio D'Alfonso – Comitato Pensare Urbano

Esiste un enorme tema di povertà a livello nazionale. Bisogna posizionarsi e scegliere qual è l'approccio per affrontarla: la rendita, oppure investimenti pubblici di sostegno al reddito? Il punto è far capire, anche al proprietario immobiliare, che il welfare non lo fa Airbnb, il welfare lo fa il pubblico, questa dev'essere la battaglia politica e culturale.

Valentina Lappi – Arci Bologna

Come Arci gestiamo un ostello sociale in città.

Il dialogo con i proprietari di casa è fondamentale, anche per scardinare i pregiudizi razzisti che spesso mettono sul tavolo.

Anche il terzo settore può fare la differenza su questo tema, anche per cominciare a raccontare una possibilità diversa, in cui il profitto non è l'unico driver. E' necessario cambiare la mentalità italiana di continuare a pensare ai propri interessi familiari e non comunitari: si tratta di uno shift culturale che va però preparato. Questo implica il poter affermare che non ci si possa arricchire su un ambito come la casa, perché questo incide in maniera negativa sulla vita delle altre persone.

Angela Santangelo – Università di Bologna

Sono necessarie alleanze con il terzo settore ed enti del territorio. Anche la dimensione europea può essere importante, soprattutto per attivare e avviare delle sperimentazioni attraverso i fondi messi a disposizione a livello sovranazionale.

Il campo della sperimentazione fa sì che si possa sperimentare innovando nel piccolo, a livello locale, mettendo insieme piccoli e grandi proprietari, albergatori, terzo settore.

Evidenzia come molte cose a Bologna sono nate proprio grazie alla sperimentazione: es. il co-housing e il social housing.

Queste sperimentazioni consentono di lavorare con enti diversi, e costruire modelli che poi possono essere scalati.

Riccardo Fioravanti – Confabitare

Il co-housing può aiutare l'avvicinamento sociale tra le persone.

Per aiutare i proprietari a non cadere in dinamiche individualiste (es. razzismo), l'istituzione pubblica deve essere la prima responsabile. Negli ultimi dieci anni sono state adottate politiche turistiche molto spinte, che hanno fatto esplodere il "brand Bologna". Le istituzioni non sono state capaci di governare efficacemente questo passaggio.

Manuela Bonora – Città metropolitana di Bologna

Evidenzia una carenza di dati rispetto a chi affitta le case su Airbnb. Le piattaforme non sono tenute a fornirli; adesso arriverà una direttiva UE per la trasparenza digitale, che può essere una leva fondamentale.

E' necessaria un'alleanza su questo tema tra le grandi città: al momento non abbiamo nessuna mappatura. Nel 2020 era stata lanciata una banca dati nazionale delle strutture ricettive, tra cui gli affitti brevi ad uso turistico.