



# IRPET

Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana

# Le politiche abitative del Comune di Firenze

## Un quadro della situazione negli ultimi trent'anni

Convegno “La Città Pubblica” • Palazzina Reale SMN, Firenze • 11 febbraio 2026

Chiara Agnoletti

IRPET

....«*non case ma città*», *La Pira*, 1954.

# Perché parlare di casa nella “città pubblica”?

## ✓ È un diritto sociale e un'infrastruttura urbana

La casa non è solo un bene privato: è una vera infrastruttura di coesione sociale, l'abitare tiene insieme welfare e città.

## ✓ Dall'accessibilità alla casa dipende chi può restare (o deve andarsene)

Prezzi, affitti brevi, rendite e scarsità di offerta spostano popolazioni e funzioni: se l'abitare diventa inaccessibile, la città “pubblica” perde residenti, mix sociale, servizi di prossimità, cambia l'economia urbana in favore di una maggiore “monocultura”.

## ✓ La qualità dello spazio pubblico dipende dall'abitare

Quando un quartiere perde residenza, cambiano sicurezza percepita, cura degli spazi, commercio di vicinato, uso di parchi e piazze. La casa è legata direttamente alla vitalità dello spazio pubblico.

## ✓ È la frontiera più evidente delle disuguaglianze

Sovraffollamento, precarietà abitativa, sfratti, povertà energetica: sono disuguaglianze che diventano geografia urbana. Parlare di casa significa parlare di equità territoriale.

## ✓ È un tema economico “pubblico”, non solo di mercato

Rendita fonciaria, trasformazioni urbane, regolazione urbanistica e fiscale, patrimonio pubblico, politiche di rigenerazione: sono leve pubbliche che incidono su prezzi e disponibilità. Se è lasciato al solo mercato, la città pubblica si contrae.

## ✓ È centrale per la transizione ecologica

Efficientamento energetico, riduzione emissioni, densità/consumo di suolo: l'abitare è uno snodo per una città più sostenibile.

# I molteplici volti del disagio abitativo

- ✓ Il disagio abitativo ha assunto oggi **molteplici forme** evolvendosi nel tempo parallelamente ai principali **cambiamenti** demografici ed economici intervenuti.
- ✓ La nozione di disagio abitativo viene declinata secondo **molteplici accezioni**: costi legati all'**acquisto** o all'**affitto** dell'abitazione, sostentamento delle **spese** per l'abitazione, abitazioni **non adeguate** (sovraffollamento, scarsa manutenzione) ma anche mancanza di **servizi essenziali** in alcuni contesti territoriali (tipicamente le periferie ma oggi anche i **centri** delle città).
- ✓ Forme **emergenti** di disagio: i **centri** delle città (**conflittualità** con la popolazione turistica) colpiti da una **crisi** più complessiva che riguarda le **economie urbane** (turn over attività supportato da logiche di **rendita**).
- ✓ Disagio abitativo: **squilibrio** tra **costo** dell'abitare (aumentato in tutte le sue forme) e **risorse** disponibili (stagnazione dei redditi).

Verificare se l'esperienza degli ultimi trent'anni può offrire indicazioni utili per le politiche attuali, oggi chiamate ad affrontare una vera e propria emergenza abitativa.

# Il problema sociale dell'abitare oggi: il fabbisogno stimato

Firenze: domanda potenziale e risposte pubbliche (prospettiva quantitativa)

Alloggi ERP: beneficiari

**7.658**

Alloggi ERP: eligibili

**14.165**

Copertura stimata

**≈ 51%**

Contributo affitto: beneficiari

**2.452**

Contributo affitto: eligibili

**6.673+2.707**

Copertura stimata

**≈ 26%**

## Copertura della domanda (indicatori sintetici)

1. Edilizia residenziale pubblica (ERP)

**7.658 / 14.165 (51%)**

2. Contributo affitto (fascia A + fascia B)

**2.452 / 9.380 (26%)**

3. Domanda espressa da studenti e da lavoratori

# Trent'anni di trasformazioni

## Offerta, domanda e *governance* delle politiche abitative

### Lato offerta

- Ruolo del pubblico e platea dei soggetti (IACP → ATER → Casa S.p.A.).
- Competenze: Stato → Regione → livello locale (LODE).
- Strumenti: piani, norme su quote di edilizia sociale, monetizzazione.
- Finanziamenti: da canali dedicati a scarsità di risorse pubbliche.

### Lato domanda

- Condizioni socio-economiche e fragilità emergenti.
- Dinamiche demografiche e redistribuzione territoriale.
- Nuovi stili dell'abitare e segmentazione della domanda.
- Pressioni esterne: turismo globalizzato, player immobiliari, migrazioni.

# Momenti salienti (1990–oggi)

## 1. Anni 1990

### PEEP + nuovi assetti istituzionali

- PEEP 1991: nuove unità abitative in una specifica porzione del territorio Fiorentino
- assetti istituzionali: passaggio di competenze alla Regione e con la gestione torna ai Comuni

## 2. Anni 2000

### Rigenerazione urbana diffusa

- Principio: limitare nuovo suolo (L.R. 5/1995).
- PS 2010: “rigenerazione urbana diffusa”; RU 2014.
- Più interventi su patrimonio esistente (dem/ricostruzione).
- Fascia grigia: programmi e regole di “mercato regolato”.

## 3. 2010 – 2025

### Nuovi strumenti+ centro storico

- Quote housing, restrizioni sulla monetizzazione.
- PINQuA/REACT: rigenerazione e residenza.
- Leva su affitti brevi in zona UNESCO; incentivi al lungo termine.
- Pressione turistica e rendite: rischio espulsione residenziale.

# 1. Anni '90: PEEP 1991 e fine dell'espansione della città

- PEEP 1991 (1991–1994): **1.700** nuove unità su fabbisogno stimato 2.550 (risposta ≈70%).
- **11** lotti di vario taglio, localizzazione prevalente nel quadrante **sud-ovest**.

## Demografia e pianificazione

- Firenze: 374.000 ab. (1951) → 403.000 (1991).
- Previsioni storiche di espansione: base a 700.000 ab. (Piano Detti, 1962).
- Inizio anni '90: attenuazione espansione, cresce il tema del recupero/riuso.

## Istituzioni e governance

- Con il venir meno del ruolo statale, la Regione diventa riferimento normativo e di risorse.
- L.R. Toscana 77/1998 e TUE (D.Lgs. 267/2000): ritorno ai Comuni (LODE).
- LODE Firenze: dal 2003 gestore = Casa S.p.A.

## 2a. Anni 2000 : rigenerazione urbana diffusa

### Il mutato quadro normativo

- Normativa toscana: limitare, ovunque possibile, il consumo di nuovo suolo (già L.R. 5/1995).
- PS 2010: rigenerazione urbana diffusa → RU 2014.
- Eccezione macroscopica: area di Castello per nuova Scuola sottufficiali Carabinieri.

### Casa S.p.A.: meno nuove costruzioni, più interventi sul patrimonio esistente

- Dal 2000: circa 800 alloggi costruiti ex novo (riduzione rispetto alla fase precedente).
- Demolizione/ricostruzione in situ: Novoli 64→88 alloggi; Rovezzano 32→40 (programmato).
- Condominio “volano” (18 appartamenti) per sistemazioni temporanee durante i cantieri.

### Le Murate: riuso di un complesso pubblico

- Progetto d'insieme redatto internamente all'amministrazione comunale (consulenza iniziale di Renzo Piano)
- localizzazione centrale, zona Unesco
- Interventi di demolizione, consolidamento, restauro e nuove addizioni (ultimo intervento con fondi Gescal)
- schema concettuale: mix di funzioni pubbliche e private + 90 alloggi ERP.

## 2b. Anni 2000: fascia grigia e “mercato regolato”

### Programmi e norme

- Programma “**Ventimila alloggi in affitto**” (L. 21/2001).
- Variante 2005: **668** appartamenti in affitto, di cui **369** a canone concordato (sovvenzione statale 45%).
- Norma urbanistica: interventi **>2.000 mq** → **20% SUL in locazione convenzionata o monetizzazione.**

### Attori e iniziative

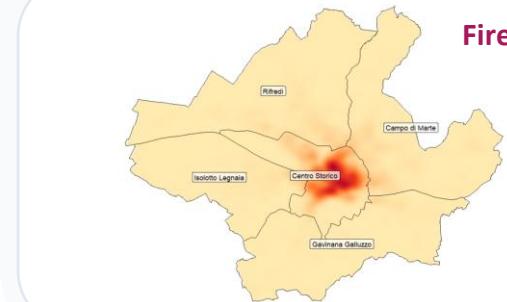
- 2009: **Fondo Investimenti per l’Abitare (FIA)** → InvestiRE SGR e Abitare Toscana.
- Interventi nel capoluogo: **limitati**; “Il Casone” alle Piagge (2020) 66 alloggi in affitto, con difficoltà di assegnazione.
- Terzo settore: “**Abitare solidale**” ( $\approx$ 200 persone, 70 abitazioni) in convenzione con il Comune.
- Autorecupero di immobili pubblici (bandi regionali).

### 3a. Le dinamiche più recenti e il tema del centro storico

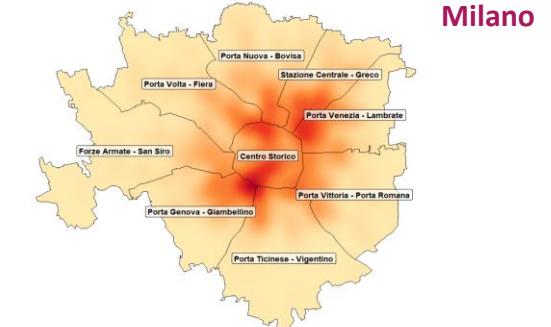
#### Dinamiche recenti

- Dopo la crisi 2008: finanziarizzazione immobiliare e competizione tra funzioni urbane.
- Sharing economy: accelerazione della fuoriuscita dei residenti.
- Impatto su giovani e studenti, e sul sistema dei servizi di prossimità.
- Covid: rallentamento solo temporaneo; fragilità strutturale di un'economia urbana dipendente dal turismo.
- La crisi demografica: nelle città assume contorni più evidenti.

Airbnb: fenomeno esploso in 10 anni



Firenze



Milano

→ Concentrandosi in una porzione ridotta di territorio, la pressione sugli usi residenziali cresce e si traduce in rendite e sostituzione sociale.

## 3b. Politiche recenti: rigenerazione + regolazione

### Temi emergenti:

- Alloggi sociali per la fascia grigia
- Alloggi per studenti
- La diffusione degli affitti brevi

### Politiche:

- Rigenerazione urbana: **ex Caserma Gonzaga** – “Lupi di Toscana” (fondi PINQuA e REACT).
- Recupero di **Villa Monna Tessa** (fondo gestito da Investire SGR, sostenuto da CDP e Fondazione CR Firenze): studentato pubblico per 480 posti letto a canone calmierato;
- Quote edilizia sociale nei nuovi strumenti, con **restrizioni alla monetizzazione** e (in alcuni casi) **delocalizzazione**;
- Misure per frenare la diffusione degli affitti brevi (destinazione d'uso “residenza temporanea” +leva fiscale).

# Indicazioni per le politiche attuali

## Cinque insegnamenti (dal passato al presente)

- Riportare la questione casa al centro delle politiche pubbliche (anche europee).
- Usare leve coerenti con la città costruita: rigenerazione urbana e dimensione sociale.
- Ridurre la frammentazione delle competenze per risposte più rapide.
- Allargare la platea dei soggetti e costruire “nuovi patti sociali”.
- Offrire risposte sulla base dell’analisi dei diversi e variegati fabbisogni.

**In conclusione, l’abitare va riportato dentro la visione di città, spostando lo sguardo dall’emergenza casa a una politica integrata di città pubblica.**

# Grazie

Chiara Agnoletti • IRPET

Convegno “La Città Pubblica” • Firenze, 11 febbraio 2026

**Contatti**

[chiara.agnoletti@irpet.it](mailto:chiara.agnoletti@irpet.it)