

# L'Edilizia Residenziale Sociale nel territorio metropolitano: mappatura e modelli emergenti

## Presentazione dei risultati della ricerca

---

**Mattia Fiore**

Ph.D. in Sociologia e Ricerca sociale

Membro del Ce.P.Ci.T, Dipartimento SDE, Università di Bologna

Settore Istruzione e Sviluppo sociale, Città metropolitana di Bologna

**11 giugno 2025**

# Gli step della ricerca

1

## Delimitazione dell'oggetto della ricerca

- Rassegna del **quadro normativo** (nazionale e regionale)
- Rassegna della **letteratura scientifica**
- **Definizione operativa** dell'ERS oggetto di ricerca

# Gli step della ricerca

1

## Delimitazione dell'oggetto della ricerca

- Rassegna del **quadro normativo** (nazionale e regionale)
- Rassegna della **letteratura scientifica**
- **Definizione operativa** dell'ERS oggetto di ricerca

2

## Raccolta dati – Enti locali (Comuni della Città Metropolitana)

- **Questionario** online ai tecnici delle politiche abitative  
(→ referenti e presenza ERS)
- **Interviste telefoniche** ai tecnici delle politiche abitative  
(→ tipologia, consistenza, origine, proprietà, facilitazione sociale)



# Gli step della ricerca

1

## Delimitazione dell'oggetto della ricerca

- Rassegna del **quadro normativo** (nazionale e regionale)
- Rassegna della **letteratura scientifica**
- **Definizione operativa** dell'ERS oggetto di ricerca

2

## Raccolta dati – Enti locali (Comuni della Città Metropolitana)

- **Questionario** online ai tecnici delle politiche abitative  
(→ referenti e presenza ERS)
- **Interviste telefoniche** ai tecnici delle politiche abitative  
(→ tipologia, consistenza, origine, proprietà, facilitazione sociale)

3

## Approfondimenti qualitativi

- **Interviste semi-strutturate** ai gestori dell'ERS  
(→ modalità di gestione, opportunità e criticità)
- **Focus group** con responsabili e tecnici delle politiche abitative  
(→ validazione risultati, eterogeneità dei casi, proposte future)

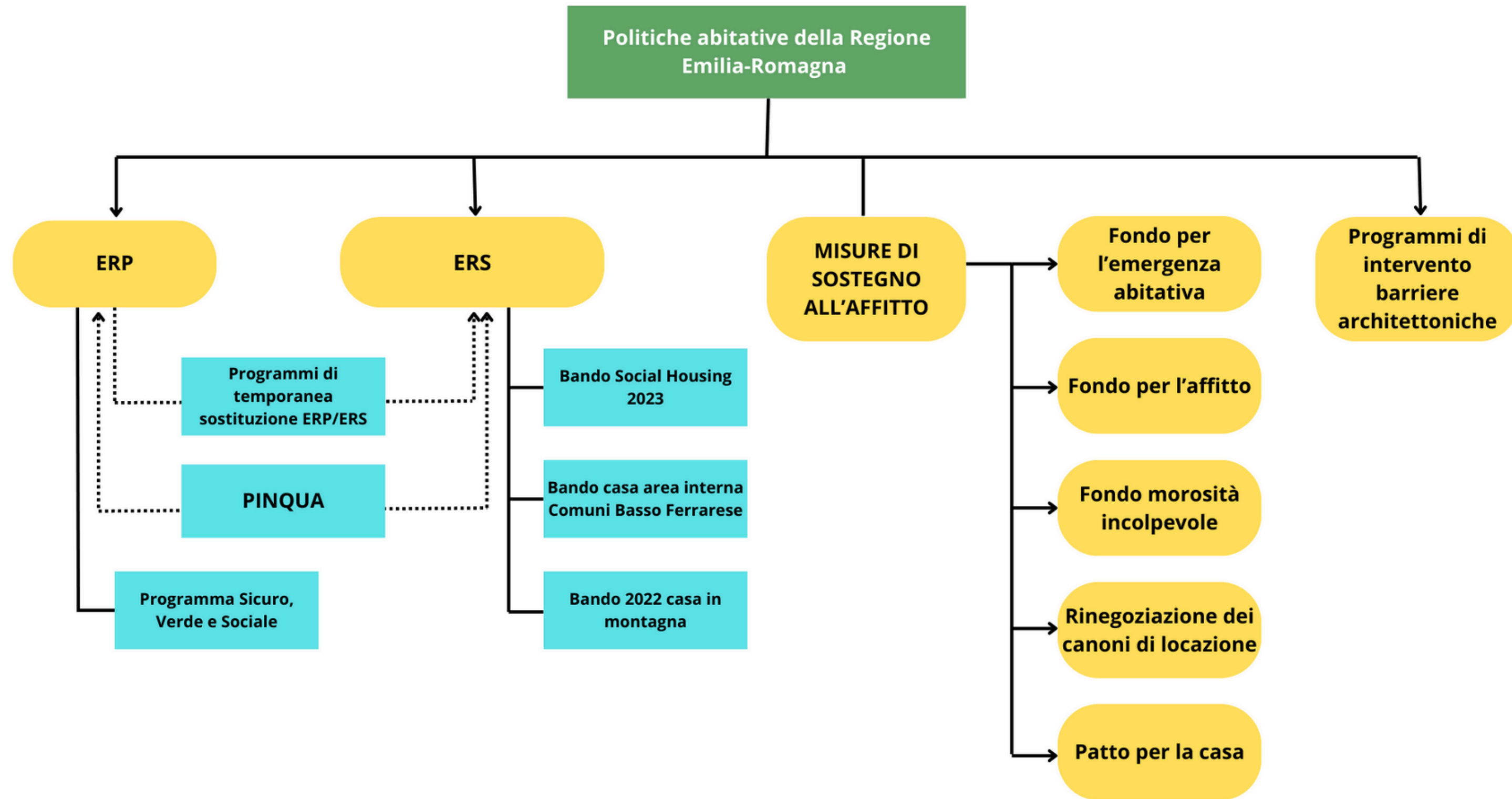


# Quadro normativo e letteratura scientifica

# Quadro normativo: livello nazionale

- **D.M. 22 aprile 2008:** Definisce l'”alloggio sociale” come «unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato, ai fini della salvaguardia della coesione sociale» (art. 1 comma 2). Amplia, includendolo, il concetto tradizionale di ERP (nuove tipologie abitative, forme di finanziamento e governance, utenza)
- **D.L. 112/2008 (Piano Casa):** Primo impulso alla diffusione dell'ERS, ha stanziato risorse economiche e definito categorie prioritarie di beneficiari (nuclei a basso reddito, giovani coppie, anziani, studenti, immigrati regolari, sfrattati). Incentiva la partecipazione di soggetti privati in un sistema di fondi.
- **D.P.C.M. 16 luglio 2009 (Piano Nazionale di Edilizia Abitativa):** istituzione Sistema Integrato dei Fondi per l'Housing Sociale (SIF), il Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA) e il Fondo Nazionale per l'Abitare Sociale (FNAS), mobilitando capitali pubblici e privati.
- **D.L. 47/2014 (Decreto Casa):** limita la definizione di alloggio sociale a quello in locazione (anche con patto di futura vendita)
- **Codice del Terzo Settore (2017):** Promuove la gestione immobiliare per finalità sociali dell'ERS da parte degli enti del Terzo Settore → amplia la dimensione sociale dell'ERS, favorendo azioni integrate con un impatto sulla comunità e sul territorio.
- **Next Generation EU (PNRR):** Include investimenti (Missione 5, 1.9 mld €) in rigenerazione urbana, housing sociale e PinQua (punto 2.2) per riqualificare centri urbani, ridurre disagio e promuovere inclusione → anche attraverso realizzazione ERS e riqualificazione

# Quadro normativo: livello regionale



Sono indicati solo i bandi attivi. A questi si aggiungono per l'ERS: Programma ERS 2010; Bando housing sociale 2019

# Quadro normativo: livello regionale

- Trasferimento alle Regioni competenza in materia di politiche abitative (**D.Lgs. 112/1998**).
- **L.R. 24/2001**: Disciplina l'intervento regionale nelle politiche abitative, includendo il sistema ERS. Rimanda alla definizione del D.M. 2008. La regione si occupa della programmazione regionale degli interventi, definizione del regime giuridico, definizione dei requisiti di accesso/permanenza e i criteri per canoni/prezzi. La Regione coordina le politiche abitative con la pianificazione territoriale, promuovendo l'incremento dell'ERS prioritariamente tramite riqualificazione e rigenerazione urbana.
- **L.R. 6/2009**: Promuove nuove modalità di ERS e interventi innovativi, in particolare per la locazione. Definisce diverse forme di produzione dell'ERS (Quota non inferiore al 20% del fabbisogno complessivo all'ERS. tramite per es. cessione aree, contributi, incentivi per privati, cessione immobili dismessi, monetizzazione, realizzazione diretta, diritto di superficie).
- **L.R. 24/2017**: Menzione dell'ERS come obiettivo chiave delle politiche di rigenerazione urbana.
- **D.G.R. 110/2021**: Atto di coordinamento tecnico sulle dotazioni territoriali. Richiede ai PUG comunali di includere informazioni sull'offerta ERS, valutare immobili per riuso/rigenerazione e individuare situazioni per interventi ERS. Stabilisce una quota minima di ERS ( $\geq 20\%$  degli alloggi ammissibili) nei comuni ad alta pressione abitativa.



# La letteratura scientifica: una definizione incerta

- Accanto all'**ampiezza e vaghezza** della definizione legislativa una pluralità di definizioni evidenziate nella **letteratura scientifica** e un panorama frammentato e raccoglie una costellazione di fenomeni molto diversi tra loro.




## Lungarella, 2010

l'ERS è costituita dall'insieme degli alloggi realizzati con il contributo pubblico attraverso cui vengono erogati, a soggetti che versano in condizioni economiche disagiate, servizi abitativi a condizioni più favorevoli di quelle di mercato.



## Lodi Rizzini, 2013

l'insieme di quegli interventi di politica abitativa d'interesse pubblico che vanno oltre i tradizionali confini dell'edilizia residenziale pubblica e che associano agli interventi di edilizia azioni di accompagnamento sociale.



## Crupi, 2021

L'insieme dei programmi [...] comprendenti, accanto alle tradizionali modalità dell'intervento pubblico, i nuovi approcci e le nuove forme organizzative di produzione dell'edilizia sociale con riferimento ad abitazioni realizzate o recuperate da soggetti pubblici e privati, con il ricorso a contributi e/o agevolazioni urbanistiche, fiscali e finanziarie, destinati alla locazione permanente a canone sostenibile per le famiglie in sofferenza abitativa.

# La letteratura scientifica: alcuni tratti comuni

## 1. Nuova domanda abitativa: la «fascia grigia»

- individui con una capacità economica limitata, che non riuscirebbero ad accedere al mercato privato dell'alloggio, ma che non rientrano tra i soggetti assistiti dal comparto pubblico (ERP, emergenza abitativa);
- es: giovani adulti, studenti fuori sede, residenti stranieri, anziani, persone separate...

## 2. Nuova modalità gestionale: l'approccio integrato

- forme di intervento integrato capaci di ampliare il proprio impatto e significato attraverso pratiche di facilitazione;
- nuove figure: ruolo del gestore sociale (enti del Terzo Settore) tra gestione sociale e finanziaria;
- non solo accesso alla casa ma un'esperienza abitativa (spazi comuni, servizi condivisi) e soluzioni per bisogni specifici (programmi complessi e pluralità di attori).

## 3. Nuove governance: partnership pubblico-privato

- governance ibrida (pubblico, privato, terzo settore, fondazioni);
- incentivi: aree agevolate, sgravi fiscali, partenariati, finanziamenti.



# Report "Le forme dell'ERS"

- Analisi normativa
- Analisi letteratura scientifica
- **Report Regione Emilia-Romagna (2024)**

<https://territorio.regione.emilia-romagna.it/osservatorio-delle-politiche-abitative/notizie/le-forme-dell2019ers-indagine-regionale-sull2019edilizia-residenziale-sociale>





# Le forme dell'ERS: Indagine regionale sull'edilizia residenziale sociale (Osservatorio del Sistema abitativo di Regione Emilia-Romagna, 2024)

## oggetto della ricerca progetti residenziali

- Principale finalità perseguimento dell'accesso alla casa a un costo contenuto;
- Target: soggetti esclusi dall'ERP e in sofferenza sul mercato privato ("fascia grigia");
- realizzati grazie a un'agevolazione di natura pubblica diretta o indiretta (sgravi fiscali, contributi, agevolazioni urbanistiche);
- di natura sia pubblica che privata
- sia in locazione che in vendita.

## non sono oggetto dell'indagine (sebbene possano rientrare nella più ampia definizione di ERS):

- Gli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP);
- I servizi di accoglienza transitoria, emergenza abitativa, housing first
- I co-housing di iniziativa privata;
- Gli alloggi di edilizia agevolata già acquistati o riscattati.

## Suddivisi in:

- ERS pubblico (gestito da ACER)
- I fondi immobiliari
- Alloggi destinati a bisogni speciali (permanenza medio-breve)
- cooperative a proprietà indivisa in locazione

**Ambito di studio:** i **13 comuni** della Regione con una popolazione superiore a 50.000 abitanti

# Le forme dell'ERS: Indagine regionale sull'edilizia residenziale sociale (Osservatorio del Sistema abitativo di Regione Emilia-Romagna, 2024)

## oggetto della ricerca progetti residenziali

- Principale finalità perseguimento dell'accesso alla casa a un costo contenuto;
- Target: soggetti esclusi dall'ERP e in sofferenza sul mercato privato ("fascia grigia");
- realizzati grazie a un'agevolazione di natura pubblica diretta o indiretta (sgravi fiscali, contributi, agevolazioni urbanistiche);
- di natura sia pubblica che privata
- sia in locazione che in vendita.

## non sono oggetto dell'indagine (sebbene possano rientrare nella più ampia definizione di ERS):

- Gli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP);
- I servizi di accoglienza transitoria, emergenza abitativa, housing first
- I co-housing di iniziativa privata;
- Gli alloggi di edilizia agevolata già acquistati o riscattati.

## Suddivisi in:

- ERS pubblico (gestito da ACER) + altre tipologie
- I fondi immobiliari
- Alloggi destinati a bisogni speciali (permanenza medio-breve)
- cooperative a proprietà indivisa in locazione

**Ambito di studio:** i 13 comuni della Regione con una popolazione superiore a 50.000 abitanti

# La nostra definizione operativa

# La nostra definizione operativa

Progetti residenziali pubblici e pubblico-privati:

- **finalità:** l'accesso alla casa a costi contenuti
- **destinatari:** “fascia grigia”
- **realizzazione:** grazie a agevolazioni pubbliche dirette o indirette (bandi, sgravi, contributi, agevolazioni urbanistiche)
- **destinazione d'uso:** affitto

## Oggetto dell'indagine:

- edilizia agevolata in affitto
- esperienze promosse da fondi immobiliari sociali o enti del terzo settore
- co-housing di iniziativa pubblica o pubblico-privata
- progetti integrati di riqualificazione abitativa e sociale
- l'ERS promosso tramite strumenti urbanistici\*



## **NON sono oggetto dell'indagine** (sebbene possano rientrare nella più ampia definizione di ERS):

- ERP
- accoglienza transitoria, emergenza abitativa, housing first;
- co-housing privati;
- condomini sociali, residenze temporanee
- fondo sociale per l'affitto, bonus prima casa, garanzie sui mutui, agenzie di intermediazione
- cooperative a proprietà indivisa



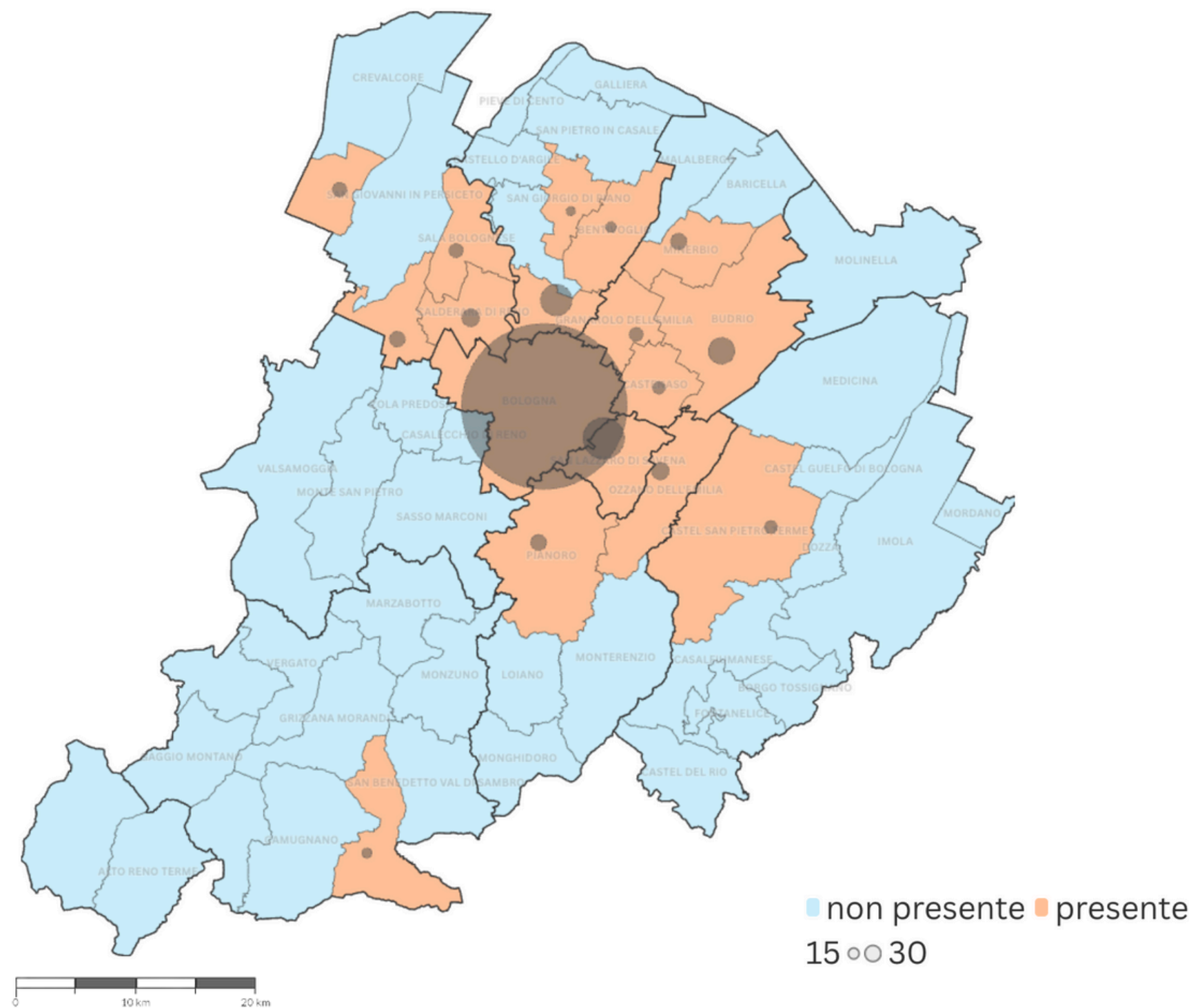
**Ambito di studio:** tutti i **55 comuni** della Città metropolitana - Esperienze **già operative**

\*Mappatura non estensiva

# L'offerta delle cooperative a proprietà indivisa

## Offerta delle cooperative a proprietà indivisa nel territorio della città metropolitana

Fonte dati: *Le forme dell'ERS: Indagine regionale sull'edilizia residenziale sociale (2024)*



COMUNE	Offerta cooperativa (n* alloggi e % sul totale)
Bologna	2995 (81,6%)
San Lazzaro di Savena	190 (5,2%)
Castel Maggiore	110 (3,0%)
Budrio	79 (2,2%)
Calderara di Reno	35 (1,0%)
Ozzano dell'Emilia	35( 1,0%)
Minerbio	30 (0,8%)
Pianoro	29 (0,8%)
Anzola dell'Emilia	28 (0,8%)
Sant'Agata Bolognese	24 (0,7%)
Sala Bolognese	23 (0,6%)
Granarolo dell'Emilia	22 (0,6%)
Castel San Pietro Terme	19 (0,5%)
Castenaso	18 (0,5%)
Bentivoglio	13 (0,4%)
Castiglione dei Pepoli	12 (0,3%)
San Giorgio di Piano	10 (0,3%)
Città metropolitana	3672



# La mappatura dell'ERS nel territorio metropolitano (questionario e indagine telefonica)

# Una crescente domanda di casa (in affitto)

## Fattori strutturali di pressione abitativa:

- Aumento **tassi di interesse** (2023-25) → impatto negativo sul mercato delle compravendite
- Crescente disallineamento tra costo della vita e **livelli salariali**
- Crescita **popolazione residente** (+3.329 residenti nella Città Metropolitana nel 2024)
- **Crescita del turismo** e piattaforme di affitti brevi (Fiore, 2022)
- Crescita **popolazione studentesca**

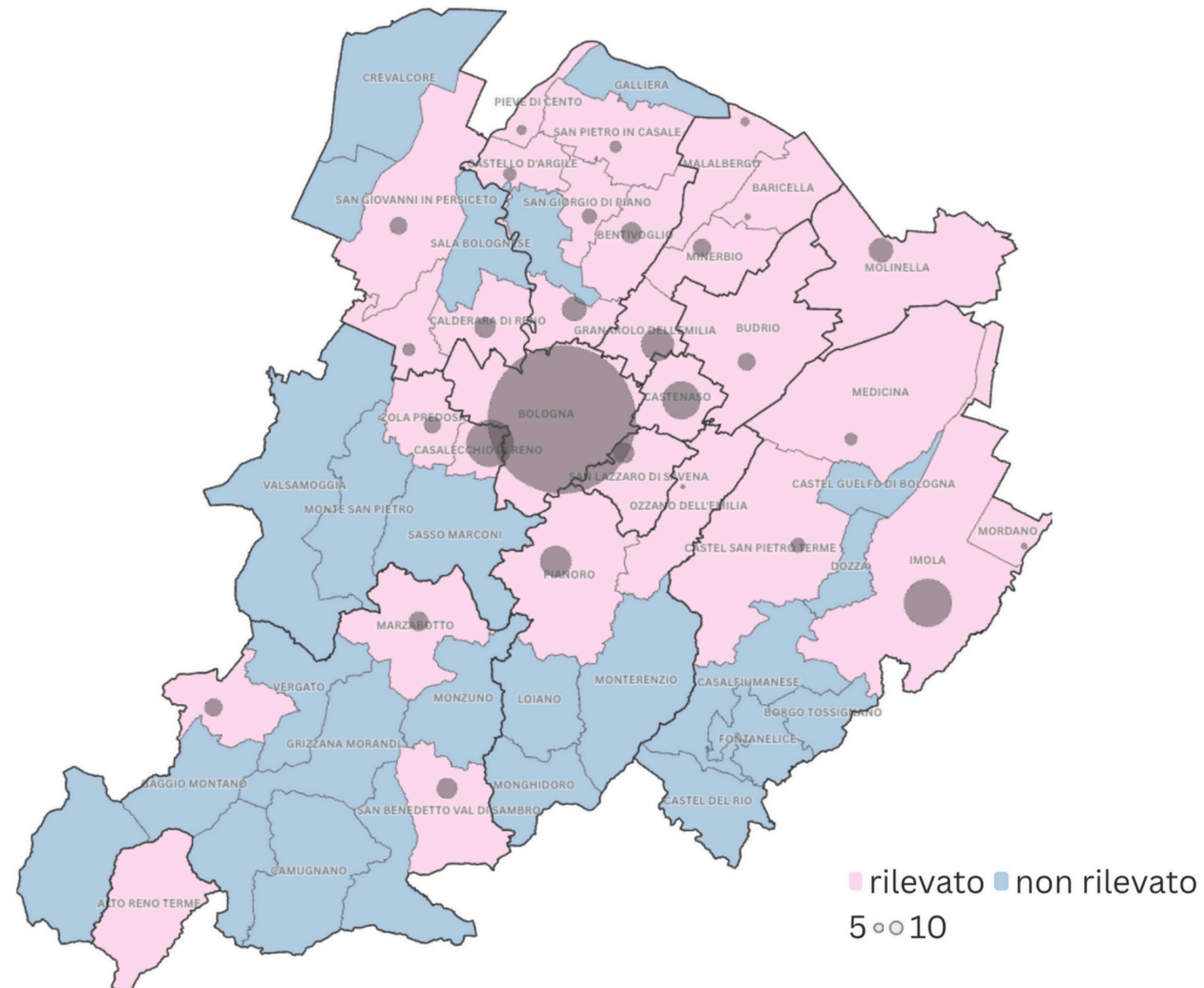
## Evidenze da interviste e focus group

- **Bologna:** l'ultimo bando ERS (lotto G1- via John Cage nel Navile) ha ricevuto oltre 1.200 domande per 33 posti
- **Comuni della prima cintura:** crescente pressione abitativa, anche legata a dinamiche lavorative
  - Emergere di una “**fascia grigia**” di redditi intermedi, esclusi dal mercato (“persone che hanno degli stipendi ma non stanno trovando”)
  - **Scarsità di alloggi** in locazione nei territori a vocazione produttiva e con alto turnover occupazionale
  - **Aziende** che comprano lo stock abitativo



# Presenza complessiva di ERS

Distribuzione territoriale dell'ERS nella Città Metropolitana di Bologna (2025)

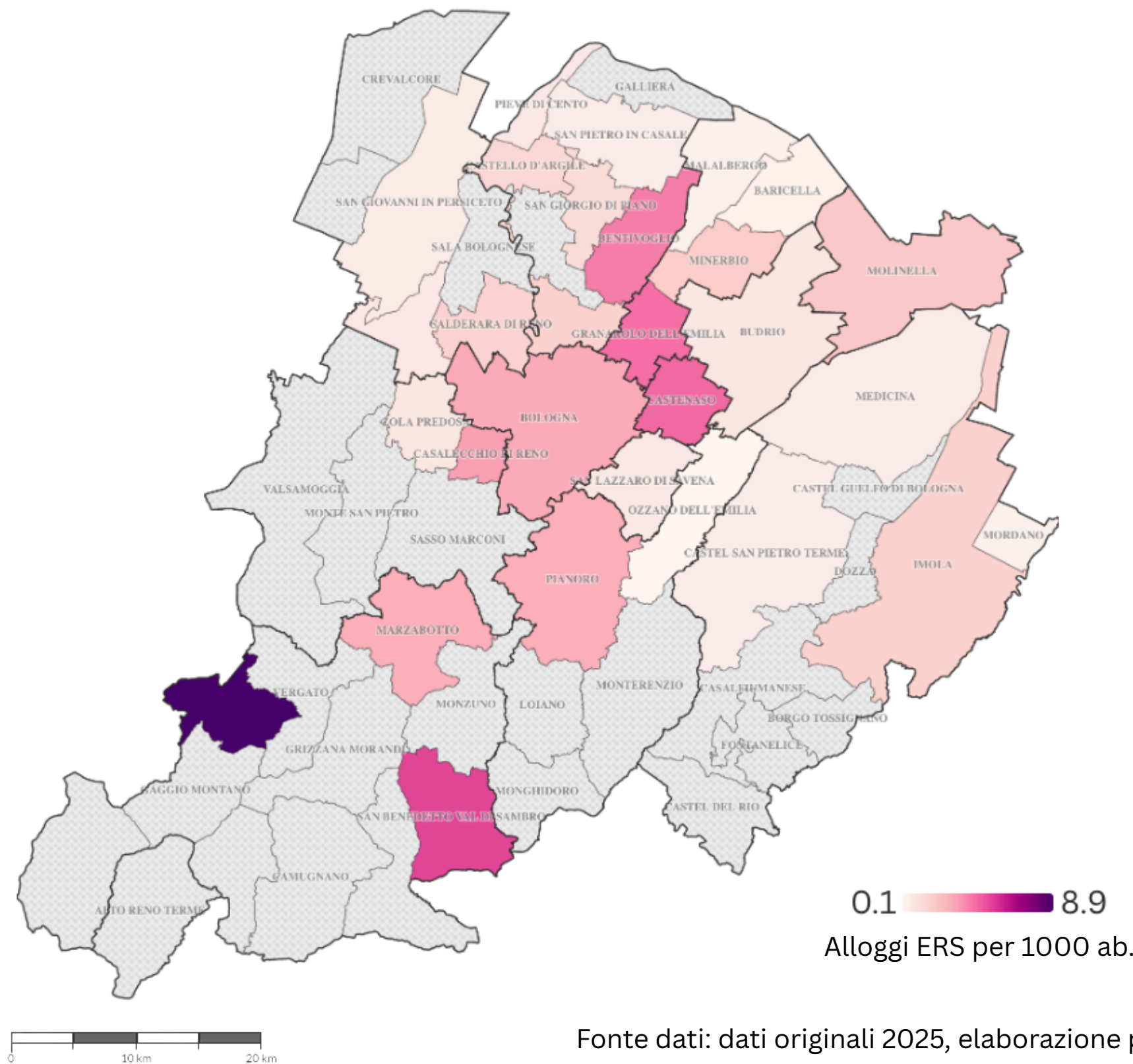


**1.902** alloggi di **ERS**

- **1.160** localizzati Comune di Bologna (61%)
- **742** localizzati altri Comuni (39%)

# Presenza complessiva di ERS

ERS per 1000 abitanti nella Città Metropolitana di Bologna (2025)



Offerta di Edilizia Residenziale Sociale (ERS) per comune (2025)

Comune	Alloggi ERS (in locazione)	Alloggi ERS per 1000 ab.	Comune	Alloggi ERS (in locazione)	Alloggi ERS per 1000 ab.
Bologna	1160	3,0	Budrio	16	0,9
Imola	121	1,7	San Giovanni in Persiceto	16	0,6
Casalecchio di Reno	117	3,3	Zola Predosa	15	0,8
Castenaso	75	4,5	San Giorgio di Piar	12	1,3
Granarolo dell'Emilia	56	4,3	Castel San Pietro Terme	11	0,5
Pianoro	51	2,9	Castello d'Argile	9	1,4
Castel Maggiore	32	1,7	Anzola dell'Emilia	8	0,7
Molinella	31	2,0	Medicina	8	0,5
Bentivoglio	23	4,0	San Pietro in Casa	7	0,5
Calderara di Reno	22	1,6	Pieve di Cento	5	0,7
San Benedetto Val di Sambro	22	5,2	Malalbergo	4	0,4
San Lazzaro di Savena	22	0,7	Baricella	2	0,3
Marzabotto	20	2,9	Mordano	2	0,4
Castel d'Aiano	17	8,9	Ozzano dell'Emilia	1	0,1
Minerbio	17	1,9	<b>Totale:</b>	<b>1.902</b>	<b>1,9</b>

# Le tipologie dell'ERS mappate

## LA **PRODUZIONE** DELL'ERS

- **ERS proveniente dal patrimonio pubblico (Comune o ACER):** a sua volta:
  - frutto di passaggi da ex-IACP (LR. 24/2001),
  - accordi di programma (es: con fondazione CARISBO 1999/2000),
  - bandi provinciali e regionali (es: Bando ERS 2010),
  - trasformazione da ERP
- **Rigenerazione urbana tramite il pubblico (PINQUA/PNRR, PRUACS):** Immobili pubblici esistenti, come ex scuole o altri edifici, possono essere riqualificati o riconvertiti per creare alloggi ERS.
- **ERS dei fondi immobiliari:** fondi (InvestiRE, Fondo Investimenti per l'Abitare - FIA) che raccolgono capitali da investitori pubblici e privati per realizzare progetti di housing sociale in locazione e vendita
- **ERS derivante da strumenti urbanistici:** gli strumenti di pianificazione urbanistica comunale impongono una quota di superficie da destinare a ERS all'interno di nuovi comparti edificatori o ambiti di trasformazione.



# Le tipologie dell'ERS mappate

## LA **PRODUZIONE** DELL'ERS

- **ERS proveniente dal patrimonio pubblico (Comune o ACER):** a sua volta:
  - frutto di passaggi da ex-IACP (LR. 24/2001),
  - accordi di programma (es: con fondazione CARISBO 1999/2000),
  - bandi provinciali e regionali (es: Bando ERS 2010),
  - trasformazione da ERP
- **Rigenerazione urbana tramite il pubblico (PINQUA/PNRR, PRUACS):** Immobili pubblici esistenti, come ex scuole o altri edifici, possono essere riqualificati o riconvertiti per creare alloggi ERS.
- **ERS dei fondi immobiliari:** fondi (InvestiRE, Fondo Investimenti per l'Abitare - FIA) che raccolgono capitali da investitori pubblici e privati per realizzare progetti di housing sociale in locazione e vendita
- **ERS derivante da strumenti urbanistici:** gli strumenti di pianificazione urbanistica comunale impongono una quota di superficie da destinare a ERS all'interno di nuovi comparti edificatori o ambiti di trasformazione.

## LA **GESTIONE** DELL'ERS

- **Gestione affidata ad ACER/Solaris/Area Blu:** Molti comuni si affidano a questi soggetti per la gestione degli alloggi ERS, sia di proprietà comunale che di ACER.
- **Gestione diretta comunale:** Alcuni comuni gestiscono direttamente l'assegnazione e, in alcuni casi, la gestione di alloggi ERS di loro proprietà, spesso tramite bandi. (es: Mordano; Bologna)
- **Gestione integrata affidata a cooperative sociali** per progettualità di natura sociale/comunitaria (es. Calderara di Reno; Bologna)
- **Gestione integrata affidata a privati (agenzie immobiliari):** Nel caso di ERS in locazione derivante da obblighi urbanistici o ERS dei fondi immobiliari, la gestione può rimanere in capo al costruttore privato o essere affidata a agenzie immobiliari.

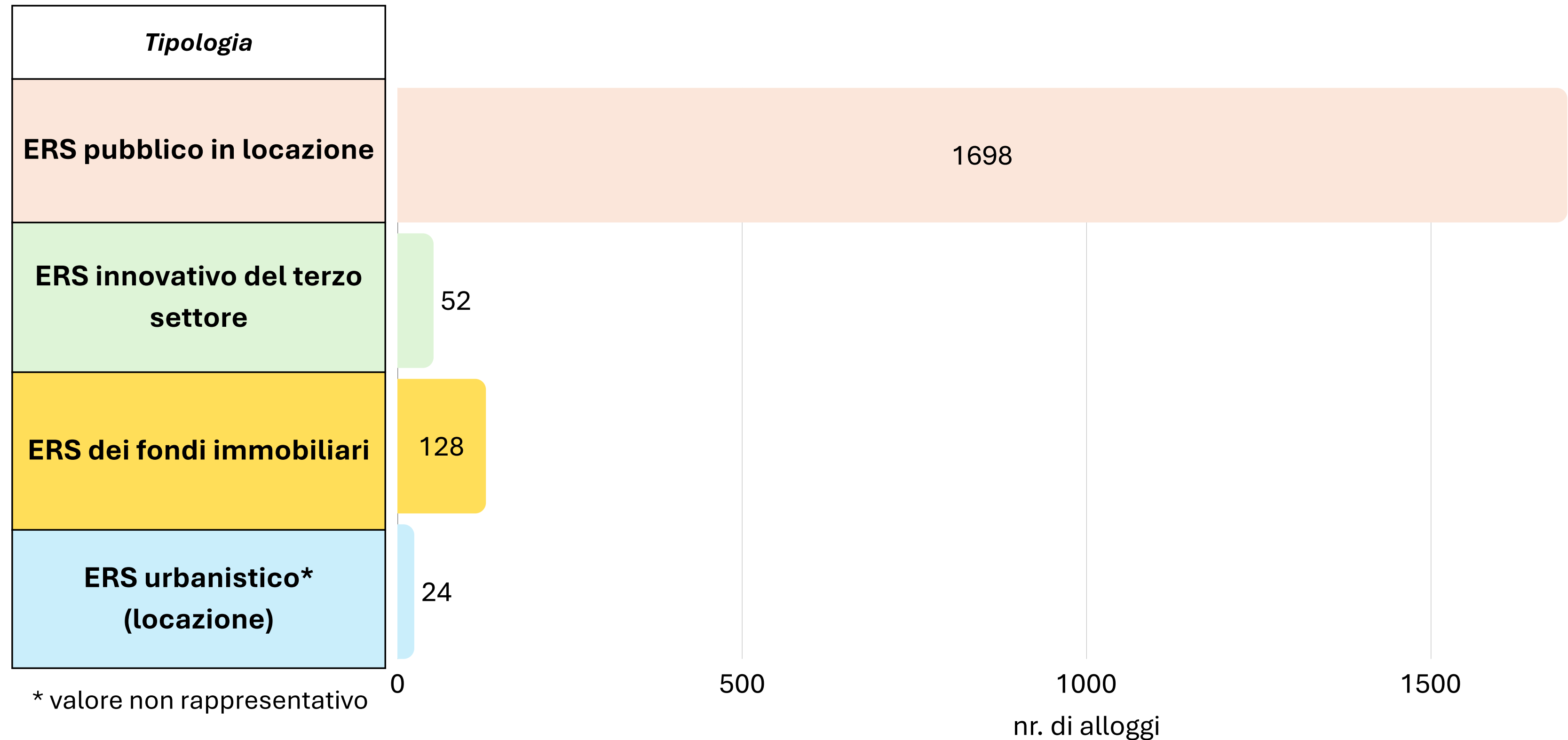
# Le tipologie dell'ERS mappate

<i>Tipologia</i>	<i>Proprietà</i>	<i>Gestore</i>	<i>Facilitazione comunitaria</i>	<i>Target</i>
<b>ERS pubblico in locazione</b>	Comune /ACER	Comune/ACER/Solaris/ Area Blu	no	Fascia grigia + diverse tipologie di bisogni
<b>ERS innovativo del terzo settore</b>	Comune	Enti del terzo settore	si	Fascia grigia + diverse tipologie di bisogni
<b>ERS dei fondi immobiliari</b>	Fondi finanziari	Aziende private (pubblico solo per certificazione requisiti)	no	Fascia grigia
<b>ERS urbanistico (locazione)</b>	Ditta costruttrice/comune	ditta costruttrice/ intermediario/comune	no	Fascia grigia

# Le tipologie dell'ERS: consistenza numerica

**Città metropolitana di Bologna (55 comuni)**

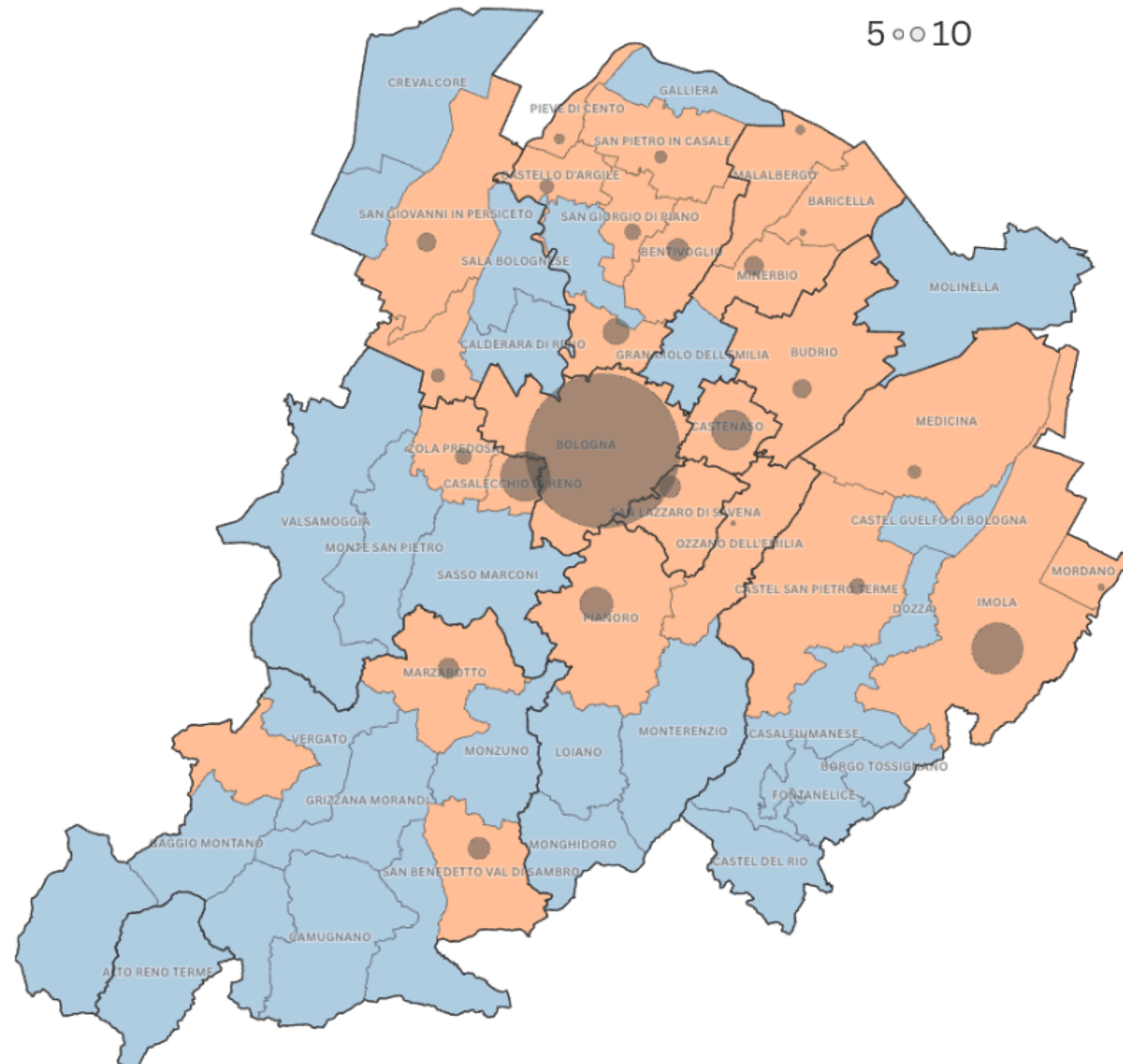
Fonte dati: dati originali 2025, elaborazione propria



# Le tipologie dell'ERS: l'ERS pubblico in locazione

ERS pubblico in locazione nella Città Metropolitana di Bologna (2025)

■ non rilevato ■ rilevato  
5 10



**1.698** alloggi

- **1.089** nel Comune di Bologna
  - **791** proprietà ACER
  - **530** proprietà Comune (di cui però **232** sono stati temporaneamente destinati alla transizione abitativa = esclusi dal computo)
- **609** altri Comuni
  - (molti derivano da accordi di programma dei primi anni Duemila)
- Esigua produzione di ERS dei programmi speciali di intervento in ambito urbano (**PIPERS, PRUACS, PIERS, PNRR**)
- Esigua produzione di ERS degli ultimi **bandi regionali** (2019, 2023)



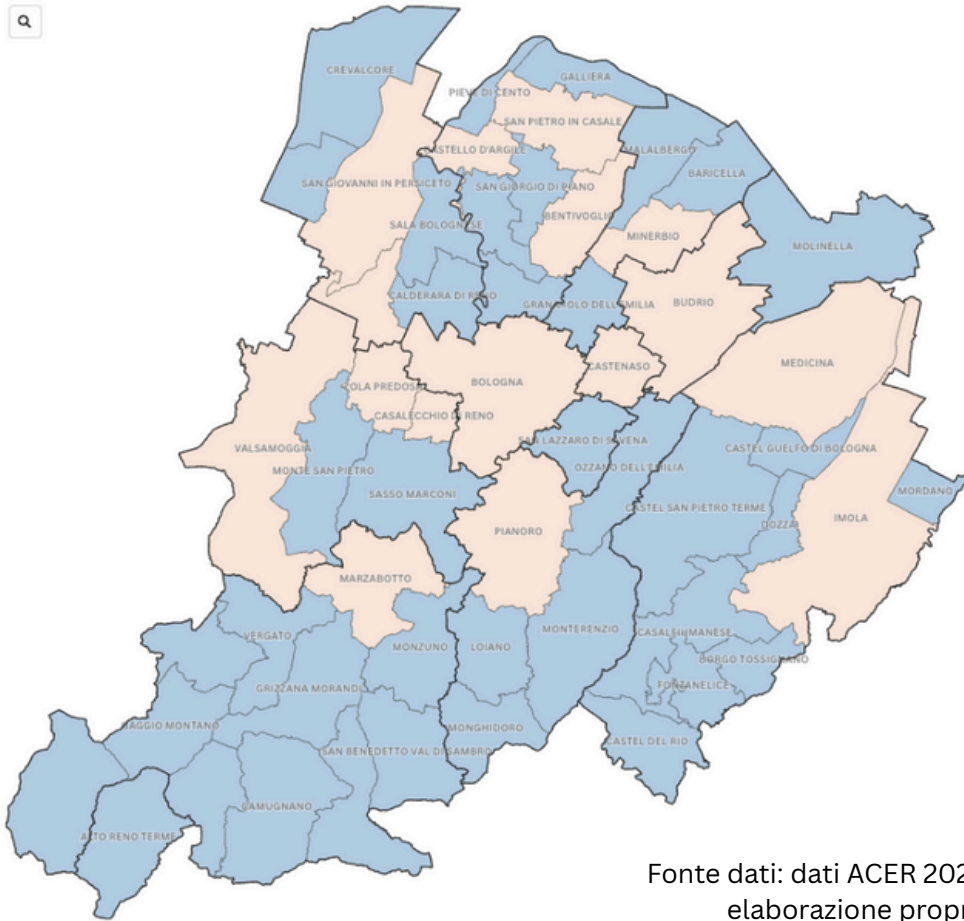
# Focus: Accordo di programma per la costruzione di alloggi da locare a canone contenuto (1999–2000)

- **2 accordi** siglati nel **giugno 1999** e **maggio 2000** tra:
  - Provincia di Bologna
  - Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna (CARISBO)
  - Istituto Autonomo Case Popolari della Provincia di Bologna (poi ACER)
  - 17 Comuni\*
- **Obiettivo:** “edificazione, o ristrutturazione, di immobili [su aree di proprietà comunale] da destinare [...] per famiglie economicamente svantaggiate ma solvibili [...] da concedere in locazione a canoni inferiori a quelli di libero mercato”
- **Modalità:**
  - Diritto di superficie concesso dai comuni
  - Mutuo intestato a IACP/ACER
  - Concessione in comodato a IACP/ACER fino a estinzione mutuo
- Realizzazione di **22 palazzine (172 alloggi)**
- **Tempistiche:** 2003 - 2007 + completamento delle ultime palazzine nel 2014
- **Criticità:** Tempi di ammortamento allungati, localizzazione a volte isolata

\*Anzola dell'Emilia, Bentivoglio, Bazzano, Bologna, Budrio, Casalecchio di Reno, Castello d'Argile, Castenaso, Crespellano, Imola, Marzabotto, Medicina, Minerbio, Pianoro, San Pietro in Casale, San Giovanni in Persiceto, Zola Predosa

Comune - Zona	Totale alloggi		
ANZOLA DELL'EMILIA	8	MARZABOTTO - PIAN DI	8
BENTIVOGLIO - SANTA MARIA IN DUNO	16	MEDICINA - GANZANIGO	8
BUDRIO	16	PIANORO - PIAN DI MAC	16
CASALECCHIO DI RENO	28	SAN GIOVANNI IN PERS	16
CASTELLO D'ARGILE - VENEZZANO-MASCARINO	16	SAN PIETRO IN CASALE	8
CASTENASO - VILLANOVA	8	VALSAMOGGIA - CALCA	8
IMOLA - SESTO IMOLESE	16	Totale	172

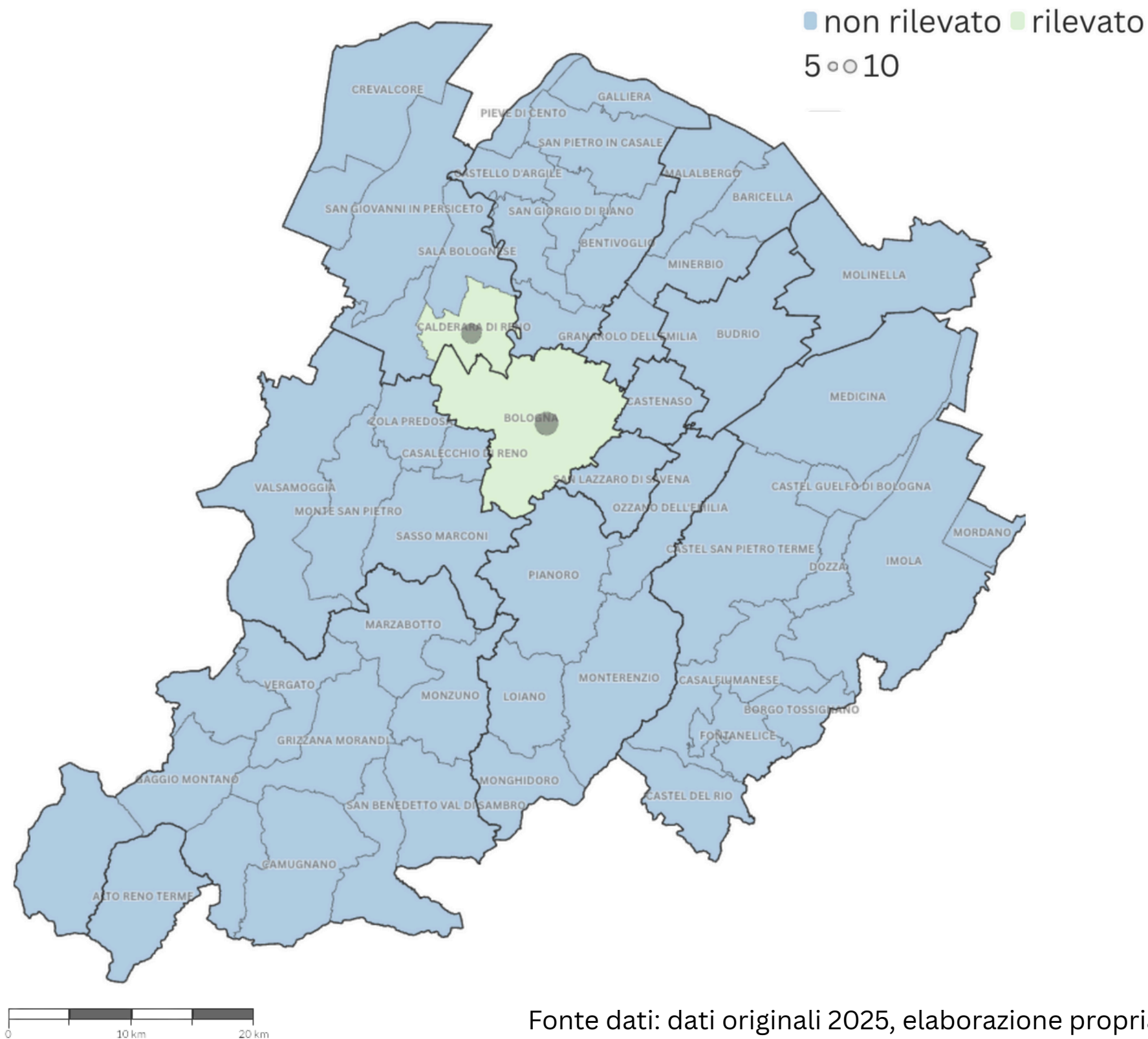
■ non rilevato ■ rilevato



Fonte dati: dati ACER 2025, elaborazione propria

# Le tipologie dell'ERS: ERS innovativo del terzo settore

ERS innovativo del terzo settore nella Città Metropolitana di Bologna (2025)



**52** alloggi

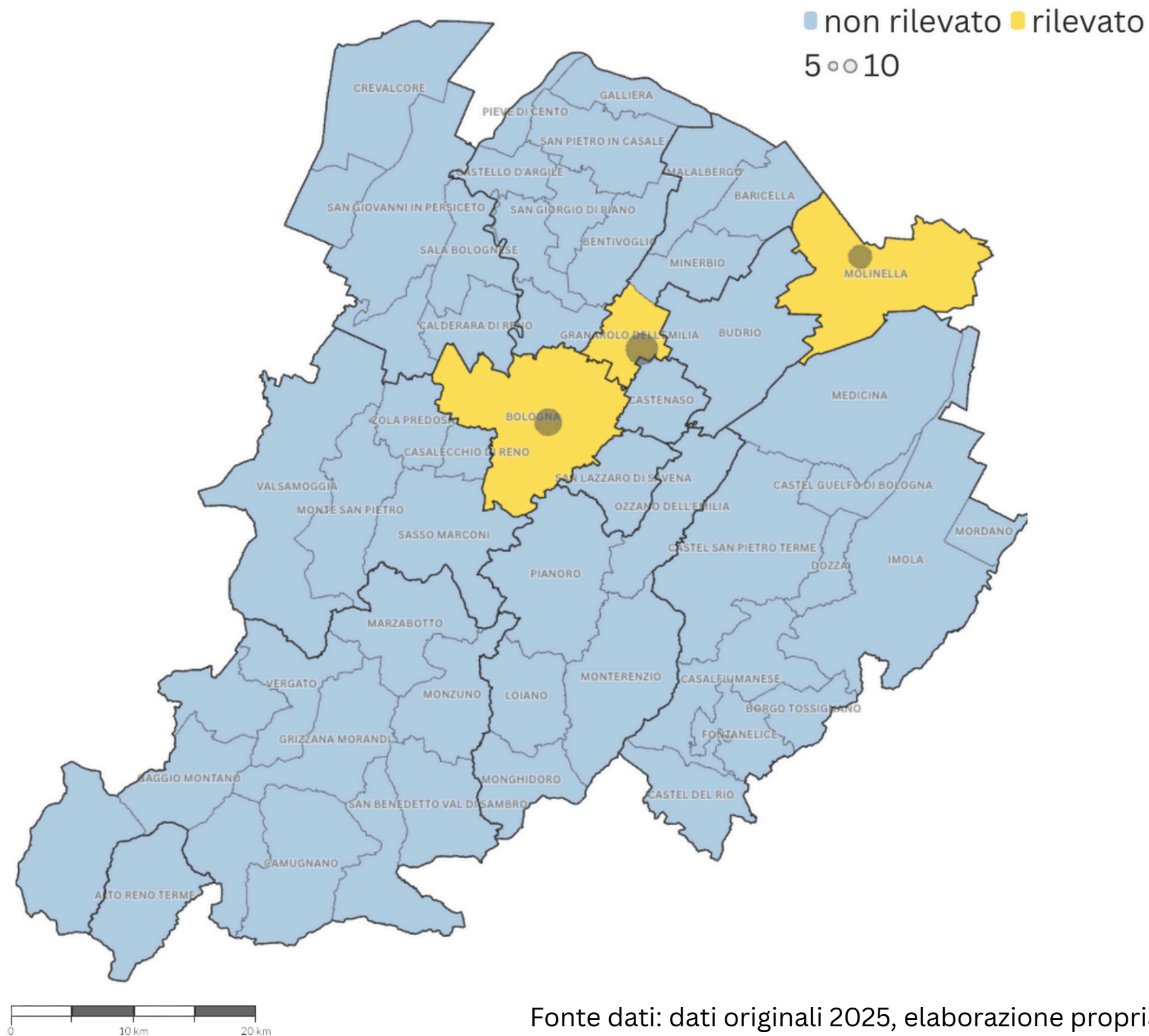
- **30** Comune di Bologna
- **22** altri comuni (Zola Predosa)

Aperti negli ultimi anni (2017, 2021, 2023)

Fonte dati: dati originali 2025, elaborazione propria

# Le tipologie dell'ERS: l'ERS dei fondi finanziari

ERS dei fondi finanziari nella Città Metropolitana di Bologna (2025)



**128** alloggi in locazione

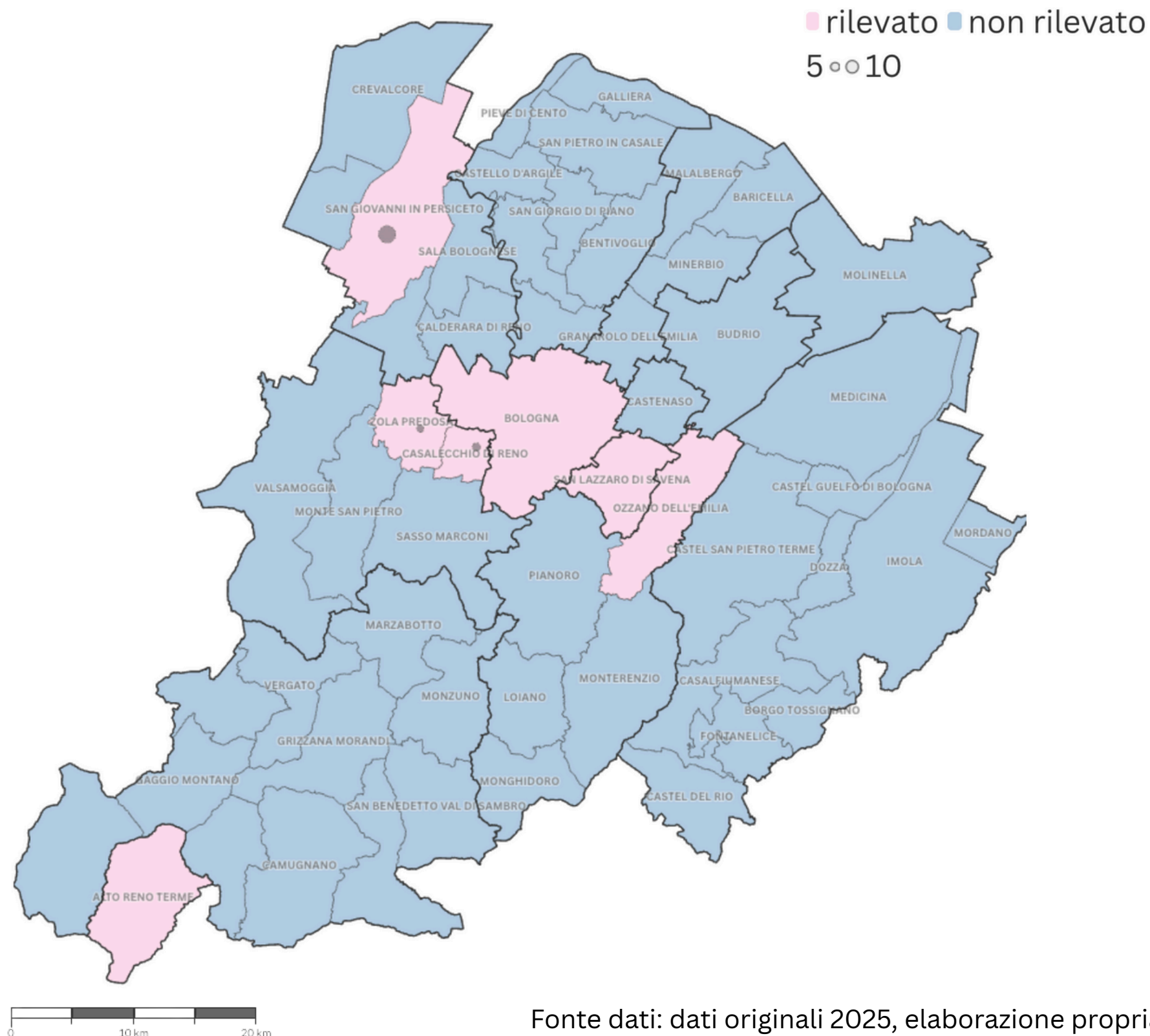
- **41** Comune di Bologna
- **87** altri comuni (Granarolo dell'Emilia; Molinella)
- Apertura negli ultimi anni (2019, 2022, 2024)
- Locazione a lungo termine convenzionata (Molinella, Granarolo: 15 anni di locazione. E poi patto di futura vendita)

Fonte dati: dati originali 2025, elaborazione propria



# Le tipologie dell'ERS: l'ERS urbanistico (locazione)

ERS urbanistico (esistente e in programma) nella Città Metropolitana di Bologna (2025)



\*Mappatura non esaustiva (competenza Uffici di piano)

- L'ERS urbanistico finora è stato orientato **principalmente alla vendita**, producendo poco patrimonio pubblico per la locazione.
- **Cambio di orientamento:** Alcuni Comuni si stanno muovendo per favorire ERS in locazione
  - Bologna: obbligo di ERS orientato esclusivamente all'affitto già a partire dal PUG (2021)
  - Medicina
  - Ozzano dell'Emilia

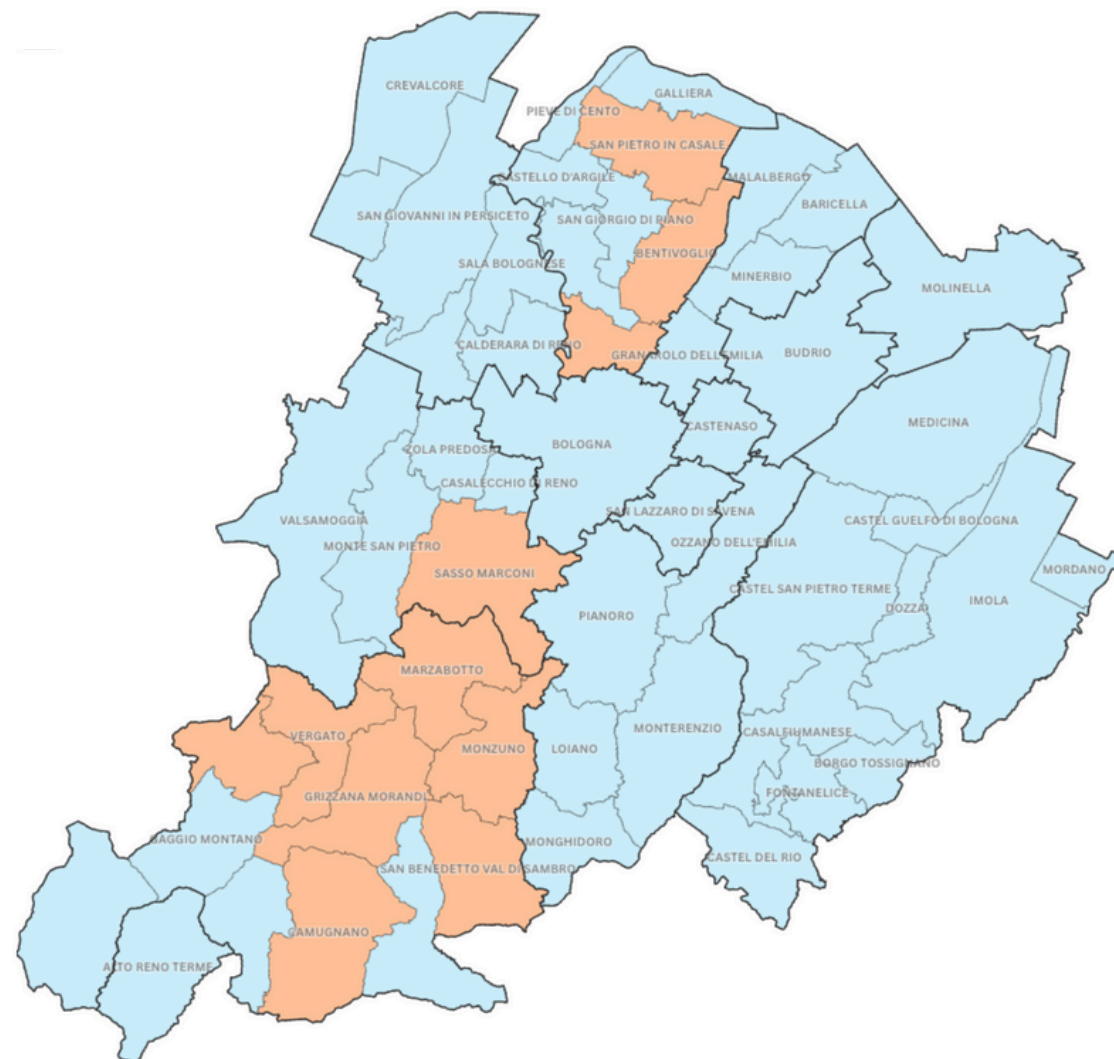
Fonte dati: dati originali 2025, elaborazione propria

# Le tipologie dell'ERS: l'ERS in produzione

# Città metropolitana

# PINQUA

■ non presente ■ presente



Fonte dati: dati originali 2025, elaborazione propria

- **Previsti: 29** alloggi ERS

[https://www.cittametropolitana.bo.it/pianificazione/Home\\_Page/PINQuA](https://www.cittametropolitana.bo.it/pianificazione/Home_Page/PINQuA)

# Comune di Bologna

- **ERS PUBBLICO LOCAZIONE PERMANENTE (COBO-ACER)**
  - **Cohousing Via Fioravanti 24:** 11 alloggi fase di ultimazione lavori e predisposizione bando assegnazione
  - **Cohousing Via Capo di Lucca 22:** 7 alloggi in corso di progettazione
  - **ERS Ex Clinica Beretta:** 18 alloggi lavori in corso
  - **ERS Lotto H Ex Mercato Ortofrutticolo:** 121 alloggi lavori in corso
  - **ERS Lotto G Ex Mercato Ortofrutticolo:** 33 alloggi in fase di ultimazione e in corso di assegnazione
  - **ERS Via Serra Albani:** 13 alloggi in fase di ultimazione e in corso di assegnazione
  - **ERS Lazzaretto:** 117 alloggi + 119 posti letto studenti universitari progettazione in corso
- **ERS PRIVATO IN LOCAZIONE A TERMINE**
  - **ERS PUA Scandellara:** 44 alloggi in parte realizzati ed in parte in corso di realizzazione oltre a 32 alloggi in corso di progettazione

# Approfondimento della gestione dell'ERS (interviste semi-strutturate e focus group)

# Approfondimento gestione: ACER

- **Patrimonio in gestione:** **1.924\*** alloggi ERS (2025)
  - **1.260** proprietà di ACER e ACER Servizi
  - **664** proprietà di enti terzi (Comuni)
- **Ruolo:** Ente strumentale nel quadro LR 24/2001, gestione secondo linee guida di Regione e Comuni
- **Gestione:** ripristino alloggi, bandi (insieme agli Uffici casa) e graduatorie, contratti e ingresso, manutenzioni e gestione continuativa
- **Target e canone:** famiglie “fascia intermedia” (ISEE  $\leq 40k$  €), canone concordato (L. 431/98) o “canone finanziario” per mutui, ma sempre entro limiti L.431/98
- **Durata contrattuale:** variabile per tipologia e finanziamento
- **Criticità principali:** risorse limitate, in particolare per il ripristino degli alloggi
- **Innovazione:** auto-recupero. Nessuna gestione diretta di co-housing o portierato sociale

## Che concezione di “sociale” dell’ERS?

L’ERS è concepito principalmente come **strumento di risposta alla domanda abitativa**, offrendo alloggi a canone calmierato a famiglie della fascia intermedia. La possibilità di garantire **canoni sostenibili** rappresenta l’aspetto centrale della sua funzione sociale.

\* La discrepanza rispetto al dato di pag. 25 è dovuta alla presenza di 232 alloggi ERS del Comune di Bologna temporaneamente destinati alla transizione abitativa, così come, in misura minore, in altri comuni. Tali alloggi sono stati esclusi dal nostro computo, ma risultano conteggiati come ERS da ACER. Il dato inoltre non include il patrimonio gestito da Solaris e Area Blu

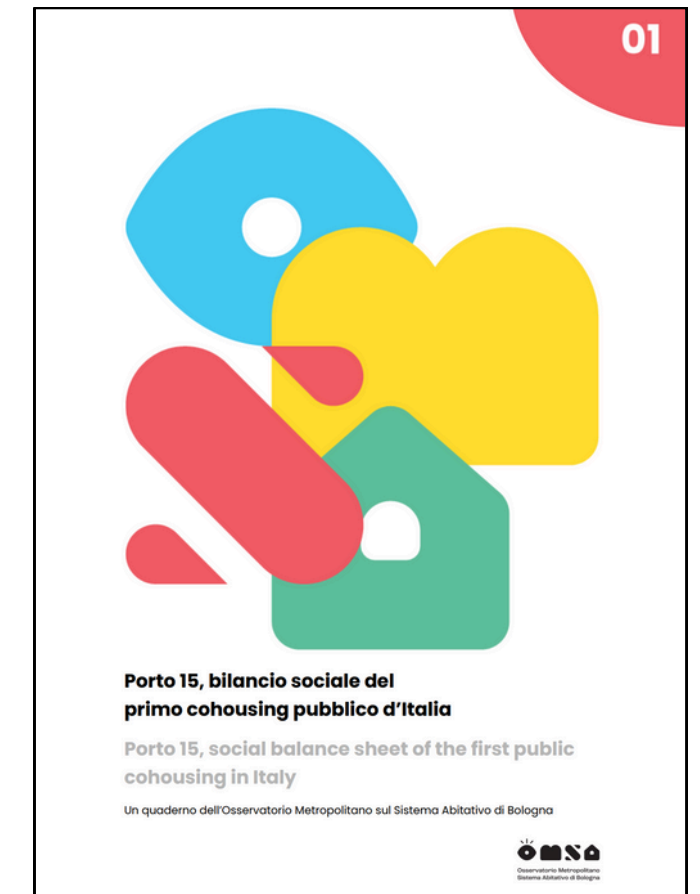


# Approfondimento gestione: Terzo settore

## Pop House (Calderara di Reno)

### La scelta dello studio di caso

- Già alcune ricerche hanno attenzionato esperienze a Bologna (Porto15, Salus Space)
- Portare lo sguardo anche **fuori Bologna**



- Contesto urbano: **Ex-Bologna 2**. Costruzione a fine anni '70. Fallimento urbano e successivo tentativo di rigenerazione
- **Attori:** Comune (promotore) + Piazza Grande (gestore sociale) + Regione ER (finanziatore)
- Intervento su un problema **urbanistico, sociale, comunitario**



# Approfondimento gestione: Terzo settore

## Pop House - Calderara di Reno (22 alloggi)

- **Piazza Grande:** Gestore sociale integrato: sociale, amministrativa, property e facility
- **Facilitazione comunitaria ed empowerment:** processi di comunità, assemblee mensili e decision making condiviso, presidio strutturato, metodi di ricerca-azione
- **Target e criteri selettivi:** “fascia grigia”, reddito  $\geq 2,5$  volte il canone di affitto + motivazione sociale
- **Canoni:** convenzionati (L. 431/98)
- **Innovazione e replicabilità:** valutazione d’impatto sociale e potenziale scalabilità
- **Progetti “spin-off”:** progetto partecipativo *Verderara* (Bando Partecipazione 2023)
- **Criticità:** equilibrio tra empowerment e vincoli progettuali; gestione aspettative, manutenzioni strutturali e visibilità limitata, non vista come risposta alla crisi abitativa

## Che concezione di “sociale” dell’ERS?

L’ERS è pensato come spazio di *empowerment* degli abitanti, promuovendo relazioni solidali, partecipazione attiva e gestione condivisa. A scala più ampia, l’abitare è inteso come leva per contribuire alla riqualificazione dei territori, favorendo inclusione e apertura al quartiere.



Fotografie dell'autore



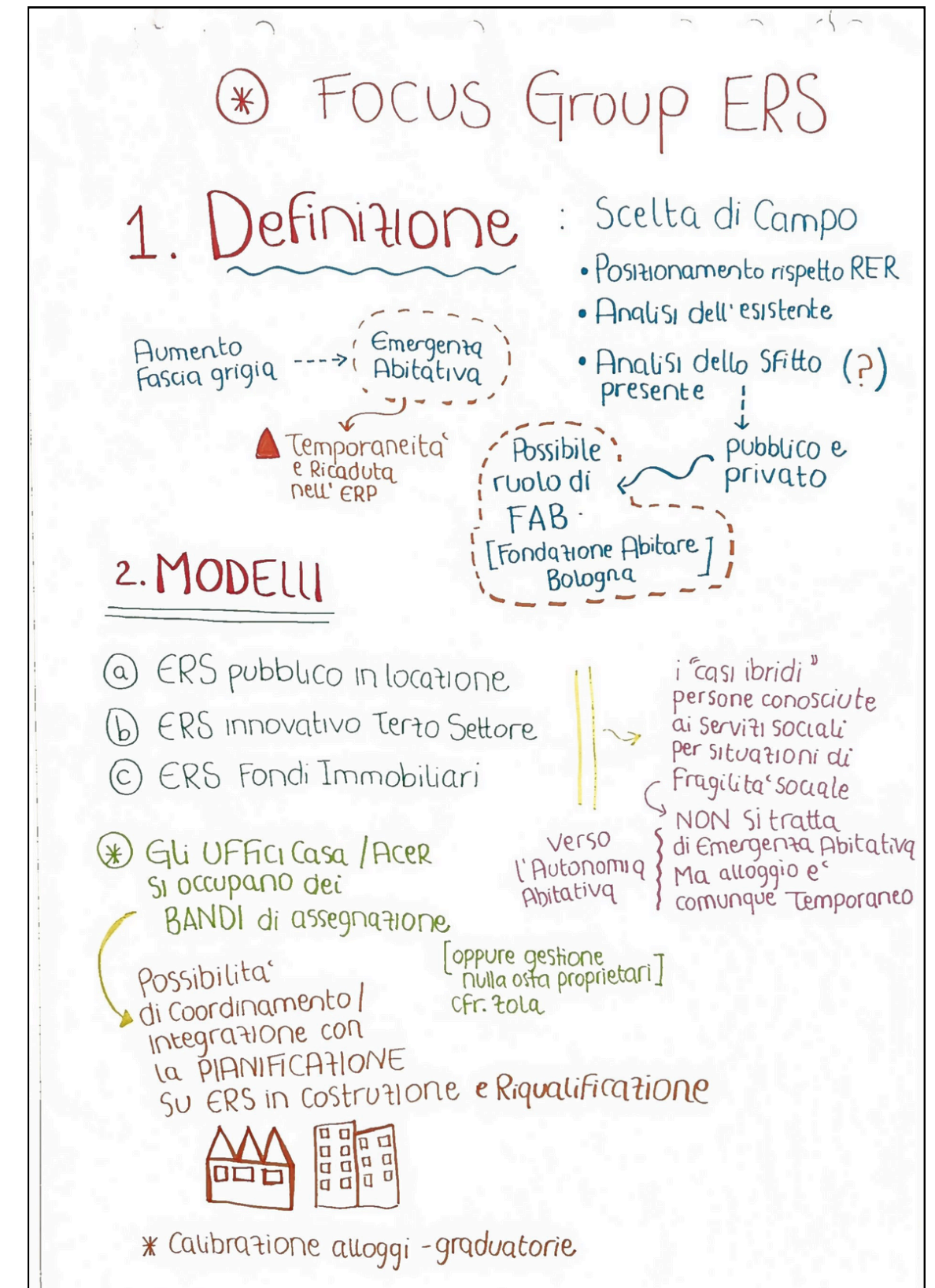
# La condivisione con i territori: il focus group

## • Obiettivi:

- **condivisione** della ricerca con i territori
- **validazione** delle ipotesi di ricerca che abbiamo elaborato
- **spunti** per politiche e azioni future;

## • Partecipanti:

- Bologna
- Casalecchio di Reno
- Pianoro, Loiano, Monghidoro
- San Lazzaro
- Imola
- Unione Reno Galliera
- Zola Predosa



# La condivisione con i territori: il focus group

## Debole coordinamento tra il settore sociale e la pianificazione (ERS urbanistico e PinQua)

- visione “**a tunnel**”: settorializzazione delle competenze
- in alcuni casi il sociale viene coinvolto **solo in fase avanzata** della progettazione, troppo tardi per modifiche sull’offerta

### Conseguenze principali:

- **Mismatch abitativo**: alloggi non affittabili per tipologia (eccesso di monolocali) o non accessibili economicamente

## Uso “creativo” dell’ERS

- vari comuni fanno **passare alloggi ERS → all’emergenza/transizione abitativa**  
(ERS ACER/Comunale → Comune/ASC/servizi sociali → emergenza abitativa/transizione abitativa)
  - es: Imola (Homing first), Bologna (emergenza/transizione), Valsamoggia, San Lazzaro, Pianoro
- l’intermediario paga la differenza di canone
- alloggi spesso sfitti
- alternativa più sostenibile e meno costosa rispetto al sistema alberghiero
- L’emergenza abitativa è un elemento in espansione (soprattutto in certi territori, accanto alla nuova fascia grigia, l’emergenza abitativa “classica” non scompare)

# Risultati e osservazioni conclusive



# Risultati e osservazioni

## Sguardo sull'esistente: presenza quantitativamente limitata di ERS ed eterogeneità

- **Varietà** di ERS.
- **Prevalenza di patrimonio pubblico**, gestito da ACER (in misura minore Solaris o Area Blu) e privo di facilitazione sociale.
- Un patrimonio che **arriva da lontano**: soprattutto proveniente da ex-IACP o vecchi accordi di programma.
- Marginalità dell'ERS promosso da **fondi finanziari** e di quell'ERS che coinvolge il **terzo settore** come gestore integrato.
- I progetti **PINQUA e PNRR** sono in fase realizzativa e ancora privi di un modello gestionale definito; il target è in fase di definizione ma sembra orientarsi verso specifiche categorie e emergenza abitativa.
- **Squilibrio tra città capoluogo e altri Comuni**: il 61% del patrimonio mappato è situato a Bologna.

# Risultati e osservazioni

## Produzione limitata di ERS: misure di produzione abitativa che hanno prodotto o lasciato poco patrimonio a disposizione del pubblico

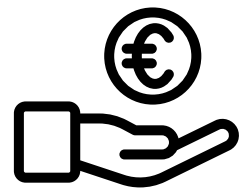
- Pluralità e **discontinuità** dei finanziamenti (pur in un presenza di una parabola virtuosa di lungo periodo in Emilia-Romagna).
- Mancanza di un **quadro legislativo e di programmazione nazionale unitario**.
- **Mancanza di una cornice di azione ordinaria** a livello metropolitano che dia integrazione ai due fronti autonomi delle politiche abitative e delle politiche sociali.
- L'**ERS urbanistico** finora è stato orientato principalmente alla vendita, producendo poco patrimonio pubblico per la locazione (difficoltà a individuare i gestori; anche dove in locazione vendita dopo 15 anni).
- **Crescente interesse** politico e tecnico per l'ERS (ERS urbanistico: da vendita → all'affitto).

# Risultati e osservazioni

## La gestione come leva strategica: determina l'efficacia degli interventi

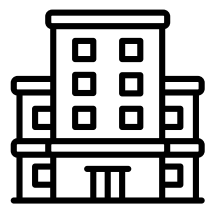
- **Adatta l'offerta** alla domanda (es: uso "creativo" dell'ERS).
- Può favorire la **sostenibilità finanziaria** non gravando direttamente sui bilanci comunali (es: accordi di programma CARISBO).
- Diventa un tema centrale anche per produrre ERS urbanistico come **soggetto intermediario** di lungo periodo.

# Piste di ricerca future



## Ricostruzione delle politiche

- Ricostruire gli interventi e la filiera della produzione abitativa sociale per capire l'evoluzione delle politiche, i limiti normativi, finanziari e tecnici.



## Stato del patrimonio edilizio

- Analizzare l'età, le condizioni fisiche e funzionali del patrimonio ERS esistente.



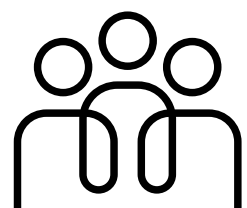
## Analisi continuative dello sfitto

- Valutare la quota di alloggi ERS non occupati e le motivazioni (ad es. condizioni, localizzazione, problemi gestionali).



## Localizzazione dell'ERS sul territorio comunale

- Indagare dove si colloca l'ERS all'interno delle città e il suo rapporto con le politiche di sviluppo complessivo del territorio.



## Analisi dell'utenza

- la "fascia grigia" è al centro della definizione operativa di ERS, ma concettualmente vaga. Studiare chi compone l'utenza ERS (redditi, età, professioni, condizioni familiari, traiettorie abitative) in relazione a soglie ISEE, precarietà abitativa, accessibilità.





Seminario OMSA del 11 giugno 2025

**L'Edilizia Residenziale Sociale nel territorio metropolitano:  
mappatura e modelli emergenti**

**Mattia Fiore**

[mattia.fiore2@unibo.it](mailto:mattia.fiore2@unibo.it)

