

**urban@it**

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

*Working papers. Rivista online di Urban@it - 1/2019*

ISSN 2465-2059

**La mappatura dell'Erp come strumento  
per la rigenerazione delle periferie**

Luca Talluri

Urban@it Background Papers

**Rapporto sulle città 2019**  
**POLITICHE URBANE PER LE PERIFERIE**  
ottobre 2019

## Abstract

Federcasa ha dato avvio a una mappatura sull'edilizia residenziale pubblica finalizzata alla progettazione di interventi di rigenerazione delle periferie urbane. Lo studio si basa su alcune idee chiave qui presentate sinteticamente, in particolare per quanto riguarda l'importanza della rigenerazione urbana per l'edilizia pubblica e il ruolo che le aziende e gli enti casa possono svolgere nell'innescare e nella co-gestione di processi rigenerativi.

*Federcasa has launched a mapping on public housing aimed at designing regeneration interventions in the urban peripheries. The study is based on some key ideas presented here synthetically, in particular with regard to the importance of urban regeneration for public housing and the role that housing agencies can play in triggering and co-managing processes of urban regeneration.*

## Parole chiave/Keywords

Mappatura, Edilizia pubblica, Rigenerazione urbana, Periferia, Valutazione di impatto  
*Mapping; Public housing, Urban re generation, Periphery, Impact assesment*

Federcasa sta realizzando uno studio su «Il ruolo dell'Erp negli interventi di rigenerazione delle periferie» con l'obiettivo di creare uno strumento utile per ipotizzare processi di rigenerazione urbana delle periferie. Questo studio realizzato dall'Osservatorio permanente di Federcasa e FedercasaLab, con il supporto scientifico di Nomisma, prevede la mappatura del patrimonio edilizio pubblico residenziale presente nelle città metropolitane italiane, mettendo in evidenza che i quartieri di Erp, per disegno e struttura, costituiscono una parte rilevante e morfologicamente riconoscibile dei contesti urbani contemporanei. Lo studio terminerà entro il 2019.

L'approccio utilizzato in questa geo-referenziazione e mappatura del patrimonio di Erp si fonda su alcune considerazioni preliminari:

- il patrimonio Erp si colloca in tutti i centri urbani d'Italia, ma diventa prevalente nelle zone delle città dove si concentrano le situazioni di maggiore disagio sociale ed economico;
- la rigenerazione urbana, intesa come strategia volta a contrastare processi di degrado sociale, economico e spaziale, azzerando urbanisticamente il consumo di suolo, interessa inevitabilmente l'Erp;
- la rigenerazione urbana di aree pubbliche dismesse e/o la demolizione-ricostruzione di agglomerati di edifici di Erp in condizioni totalmente inadeguate, può essere lo strumento per aumentare il numero di alloggi di edilizia sociale ovvero di case popolari e riprogettare in un processo partecipato e condiviso gli spazi comuni e il loro uso;
- gli enti/aziende casa, opportunamente supportati, possono svolgere un ruolo fondamentale nell'innesco e nella co-gestione di processi rigenerativi. Tale ruolo potrà essere svolto mettendo a disposizione della città la dimensione industriale che li contraddistingue, ovvero di essere soggetti pubblici in grado sia di guidare il processo di progettazione sia successivamente di essere un nodo essenziale di una rete territoriale per la gestione condivisa degli spazi comuni, oltre alla gestione della parte residenziale.

Le azioni che possono conseguire e che peraltro possono rappresentare anche una metrica di valutazione per la costumizzazione dei singoli progetti, sono:

- incremento del patrimonio Erp e miglioramento del valore contestuale dei quartieri;

- costruzione di reti con enti pubblici territoriali, le comunità di abitanti, il privato sociale e economico, organizzazioni della società civile, istituzioni cognitive;
- miglioramento del comfort abitativo, aumento della qualità della vita e riduzione delle esternalità negative attraverso la sperimentazione di nuovi modelli e servizi connessi all'accompagnamento all'abitare, utilizzando l'innovazione sociale e tecnologica

Riconoscere l'importanza strategica della risorsa Erp significa prendere atto che è terminata la stagione dei grandi interventi, che ci confrontiamo con una progressiva erosione di tale *stock* abitativo, a fronte di una domanda che si allarga a nuove tipologie di utenti, che la dotazione esistente necessita di importanti interventi di riqualificazione edilizia per far fronte alle criticità dal punto di vista qualitativo, sia degli alloggi quanto degli spazi comuni, e alle carenze prestazionali dal punto di vista energetico e anti-sismico.

Nel nostro Paese sono presenti oltre 900.000 alloggi di proprietà pubblica di cui 700.000 in gestione alle aziende casa (ex Iacp e ex Ater). Nell'insieme si tratta di una componente che rappresenta il 4% dello *stock* abitativo complessivo del Paese, con punte che superano il 10% a Napoli (11,2%) e Trieste (11,1%). Un patrimonio che oggi dimostra la sua completa insufficienza nel dare risposta a una richiesta di case sociali in continuo aumento. Nomisma ha stimato che siano 1,2 milioni i nuclei familiari in affitto – al di fuori del sistema Erp - che vivono in condizione di «disagio economico acuto».

Nonostante la cronica carenza di alloggi pubblici in Italia, i quartieri di Erp per disegno e struttura (basti pensare a San Siro a Milano) costituiscono una parte rilevante e morfologicamente riconoscibile dei contesti urbani contemporanei delle città metropolitane.

**Incidenza media sul territorio comunale = 9,9% dello stock abitativo**

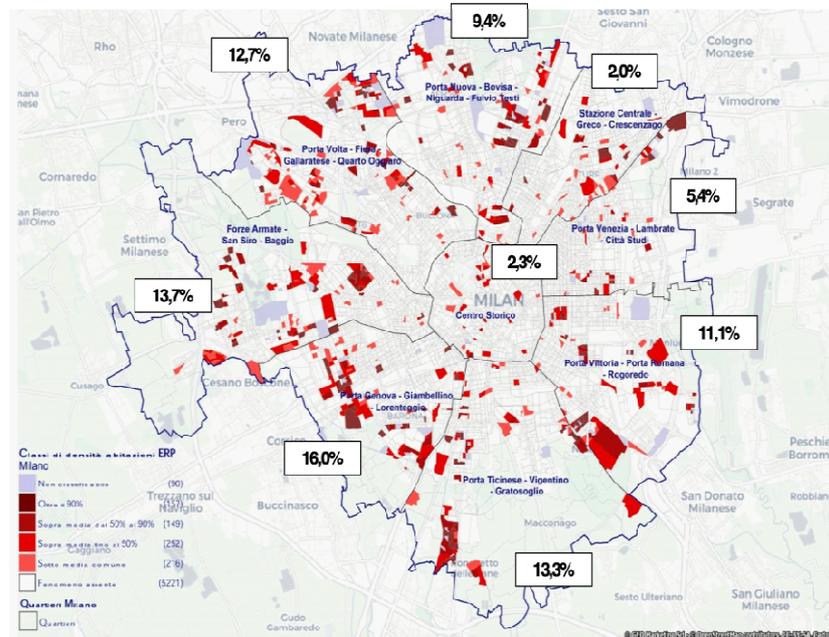


Fig. 1. Milano - Patrimonio Erp nelle zone censuarie. (Fonte: Nomisma su dati Federcasa)

**Incidenza media sul territorio comunale = 6,2% dello stock abitativo**

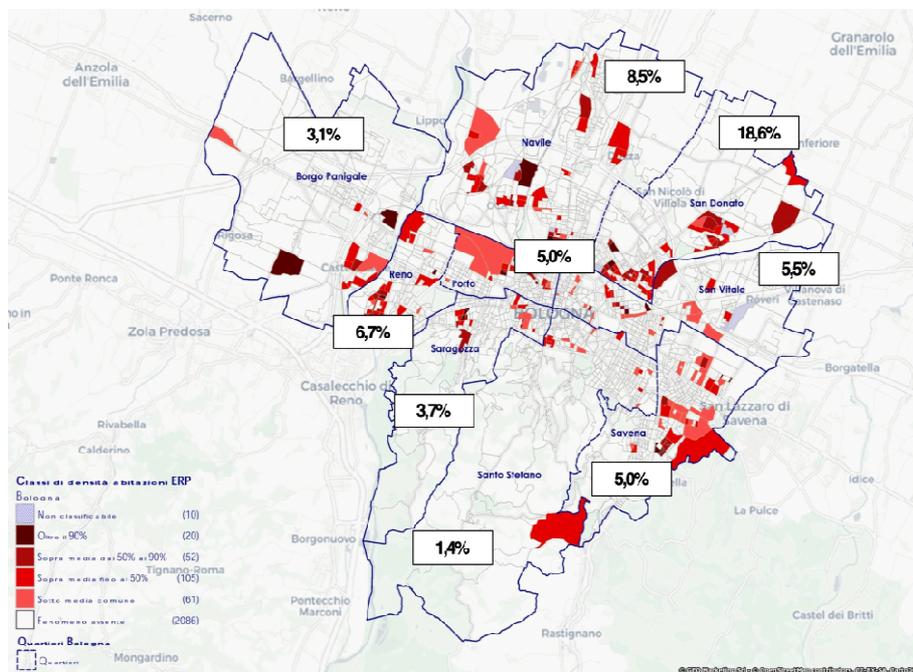


Fig. 2. Bologna - Patrimonio Erp nelle zone censuarie. (Fonte: Nomisma su dati Federcasa)

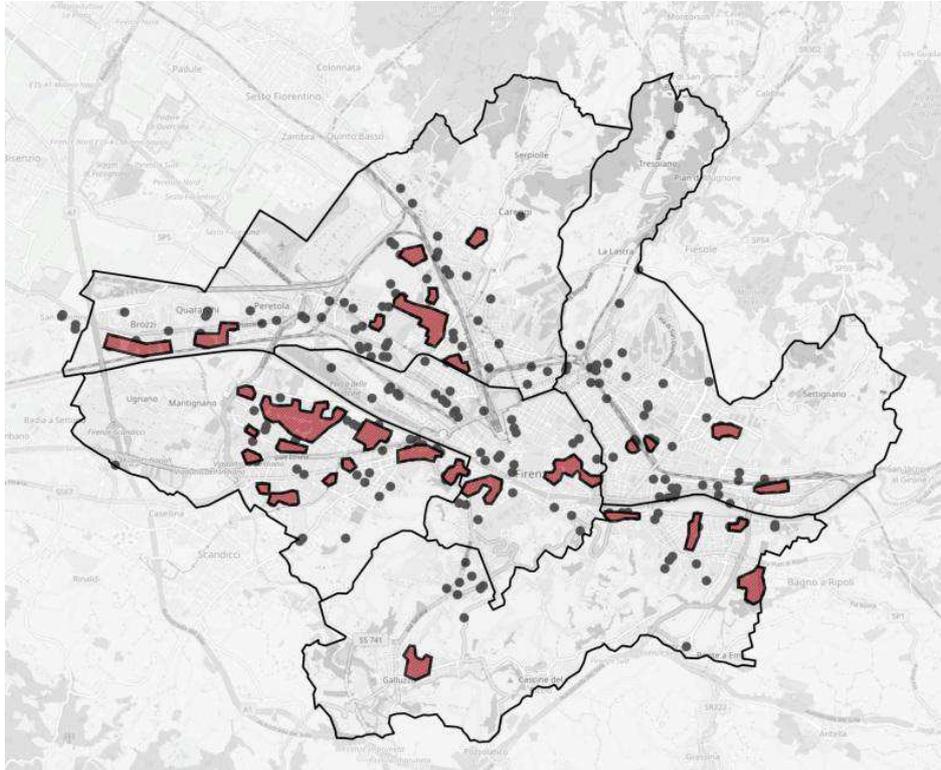


Fig. 3. Firenze - Patrimonio Erp nelle zone censuarie.

I quartieri di edilizia pubblica sono stati edificati originariamente in zone della città marginali, isolate, con scarsità di servizi e collegamenti, precarietà degli assetti infrastrutturali e ambientali. Oggi questi quartieri sono collocati in posizioni significative per accessibilità e vicinanza a risorse paesaggistiche, a importanti attrezzature urbane e a nuovi luoghi centrali e attrattori di servizi, commercio e *leisure*.

A livello di microzona censuaria la densità di abitazioni di edilizia pubblica nelle città monitorate è superiore al 50% dello *stock* di edilizia abitativa nel suo complesso, nel 70% delle zone censuarie abitate dall'Erp. Ciò significa che la concentrazione del patrimonio Erp è piuttosto rilevante e rappresenta un fattore strategico per chi deve pianificare interventi di rigenerazione.

È corretto associare la presenza di Erp sul territorio a condizioni di degrado sociale ed edilizio così come stabilite dal bando nazionale del 2015? (DPCM 15 ottobre 2015 «Interventi per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate», il cosiddetto Piano periferie). Lo studio ha dimostrato che la correlazione tra i due fenomeni – densità Erp e Indici di disagio - è dello 0,8 perciò alta.

Per questo motivo il tema della rigenerazione urbana, intesa come strategia volta a contrastare processi di degrado sociale ed economico interessa inevitabilmente l'Erp.

Attraverso l'analisi di casi studio raccolti con la collaborazione delle aziende casa territoriali è stato possibile identificare le ricorrenze in termini di fattori di successo, criticità e impatto generato sul territorio.

Tab. 1 Prime evidenze dall'analisi dei casi studio. (Fonte: Nomisma)

### Prime evidenze dall'analisi dei CASI STUDIO



Impatto (alcune casistiche):

- la progettualità degli spazi pubblici ha migliorato la vivibilità e la socialità delle zone oggetto di intervento;
- il recupero del quartiere Erp ha riconsegnato alla città una porzione di territorio urbano centrale prima abbandonato e ghettizzato. I servizi realizzati hanno conferito una nuova centralità non solo a servizio degli abitanti del quartiere ma dell'intera città;
- oltre al Laboratorio di progettazione partecipata sono stati avviati percorsi di collaborazione con le diverse realtà presenti nel territorio che hanno generato un gruppo di lavoro stabile finalizzato alla gestione e alla progettazione/programmazione delle attività di animazione e di cura del territorio, adottando una modalità di lavoro partecipata dagli abitanti del quartiere;
- dopo il primo investimento si sono insediate nuove attività economiche; si è successivamente risposto ad una domanda di affitto a canone calmierato; si sono insediati servizi precedentemente assenti nel quartiere ed alcuni privati hanno scelto di investire ristrutturando le proprie attività commerciali;
- la funzione residenziale funge da presidio dell'area, riqualificata per accogliere un'attività commerciale;
- l'intervento di edilizia convenzionata in un centro storico ha consentito a giovani coppie di *vivere* il centro della città (tipologia di residenti generalmente esclusa dai centri per gli elevati costi dell'abitare).
- Il recupero di un immobile di valore storico artistico ha fatto da volano per ulteriori interventi da parte di privati ed associazioni, su immobili e locali di loro proprietà, in un'ottica di riqualificazione dell'area.

Le aziende casa territoriali, opportunamente supportate, possono svolgere un ruolo fondamentale nell'innescare e nella co-gestione dei processi rigenerativi, attraverso la costruzione di alleanze strategiche con enti pubblici e soggetti privati, comunità di abitanti e organizzazioni della società civile.

L'obiettivo è incrementare il patrimonio Erp attraverso il recupero di strutture esistenti, l'integrazione e valorizzazione del patrimonio, la riqualificazione prestazionale ed il miglioramento del comfort abitativo, assieme alla sperimentazione di nuovi modelli e servizi connessi all'abitare.

Una evidenza che accomuna le economie urbane europee è l'incapacità di generare benessere collettivo senza l'intervento dello Stato (le economie regionali più ricche generano reddito che, senza l'intervento dello Stato, renderebbero mediamente almeno 1 persona su 3 a rischio povertà).

La povertà e l'esclusione sociale possono essere ridotte mediante misure di protezione sociale, ad esempio tramite l'erogazione di prestazioni sociali. Uno dei metodi per valutare il successo delle misure di protezione sociale è quello di confrontare gli indicatori di rischio di povertà prima e dopo i trasferimenti sociali. Nel 2017 i trasferimenti sociali hanno ridotto il tasso di rischio di povertà tra la popolazione dell'Ue-28 dal 25,0 % prima dei trasferimenti al 16,9 % dopo i trasferimenti, portando al di sopra della soglia di povertà l'8,1 % della popolazione, che, senza i trasferimenti sociali, sarebbe stata esposta a tale rischio. In Italia tasso di rischio di povertà passa dal 25,2 % prima dei trasferimenti al 20,3 % dopo i trasferimenti.

La progressiva riduzione dei finanziamenti pubblici e la necessità di intercettare fondi privati richiede un maggiore rigore nell'individuazione dei risultati e nella valutazione delle effettive prestazioni degli interventi, in termini di qualità, di rivitalizzazione economica dei quartieri, di loro maggiore attrattività.

FederCasa intende mettere a punto una nuova metrica di valutazione di impatto da consegnare a chi gestisce fondi pubblici a sostegno della rigenerazione urbana, o comunque per ottenere dagli Enti locali interessati forme di garanzia finanziaria a sostegno delle operazioni.

Tab. 2. *Proposta per una metrica di valutazione d'impatto.*  
(Fonte: Nomisma)

