

IRES Piemonte e Regione Piemonte  
in collaborazione con RE.Lab  
Scuola di Amministrazione Aziendale  
dell'Università degli studi di Torino

Marcello La Rosa, Giovanna Perino, Antonella Raimondo

# **ABITARE SOCIALE: NUOVI STRUMENTI E NUOVE DOMANDE**

Atti del seminario

247/2012

IRES Piemonte e Regione Piemonte  
in collaborazione con RE.Lab  
Scuola di Amministrazione Aziendale  
dell'Università degli studi di Torino

Marcello La Rosa, Giovanna Perino, Antonella Raimondo



**ABITARE SOCIALE:  
NUOVI STRUMENTI E NUOVE  
DOMANDE**

Atti del seminario

247/2012



L'IRES PIEMONTE è un istituto di ricerca che svolge la sua attività d'indagine in campo socioeconomico e territoriale, fornendo un supporto all'azione di programmazione della Regione Piemonte e delle altre istituzioni ed enti locali piemontesi.

Costituito nel 1958 su iniziativa della Provincia e del Comune di Torino con la partecipazione di altri enti pubblici e privati, l'IRES ha visto successivamente l'adesione di tutte le Province piemontesi; dal 1991 l'Istituto è un ente strumentale della Regione Piemonte.

L'IRES è un ente pubblico regionale dotato di autonomia funzionale disciplinato dalla legge regionale n. 43 del 3 settembre 1991.

Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:

- ▶ la relazione annuale sull'andamento socio-economico e territoriale della regione;
- ▶ l'osservazione, la documentazione e l'analisi delle principali grandezze socio-economiche e territoriali del Piemonte;
- ▶ rassegne congiunturali sull'economia regionale;
- ▶ ricerche e analisi per il piano regionale di sviluppo;
- ▶ ricerche di settore per conto della Regione Piemonte e di altri enti e inoltre la collaborazione con la Giunta Regionale alla stesura del Documento di programmazione economico finanziaria (art. 5 l.r. n. 7/2001).

#### CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Enzo Riso, *Presidente*

Luca Angelantoni, *Vicepresidente*

Alessandro Manuel Benvenuto, Massimo Cavino, Dante Di Nisio,  
Maurizio Raffaello Marrone, Giuliano Nozzoli, Deana Panzarino, Vito Valsania

#### COMITATO SCIENTIFICO

Adriana Luciano, *Presidente*

Giuseppe Berta, Antonio De Lillo, Cesare Emanuel,  
Massimo Umberto Giordani, Piero Ignazi, Angelo Pichierrì

#### COLLEGIO DEI REVISORI

Alberto Milanese, *Presidente*

Alessandra Fabris e Gianfranco Gazzaniga, *Membri effettivi*  
Lidia Maria Pizzotti e Lionello Savasta Fiore, *Membri supplenti*

#### DIRETTORE

Marcello La Rosa

#### STAFF

Luciano Abburrà, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Cristina Aruga,  
Maria Teresa Avato, Marco Bagliani, Davide Barella, Cristina Bargerò, Giorgio Bertolla,  
Paola Borriore, Laura Carovigno, Renato Cagno, Luciana Conforti, Alberto Crescimanno,  
Alessandro Cunsolo, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlino, Vittorio Ferrero,  
Anna Gallice, Filomena Gallo, Tommaso Garosci, Maria Inglese, Simone Landini,  
Eugenia Madonia, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Carla Nanni,  
Daniela Nepote, Sylvie Occelli, Giovanna Perino, Santino Piazza, Stefano Piperno,  
Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Lucrezia Scalzotto, Filomena Tallarico, Giuseppe Virelli

©2012 IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte  
via Nizza 18 – 10125 Torino – Tel. 011/6666411 – Fax 011/6696012  
[www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)

*Si autorizza la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto del volume con la citazione della fonte.*



**INDICE**

PRESENTAZIONE Mercedes Bresso	7
PREFAZIONE Sergio Conti	9
PREMESSA Angelo Pichierri	11
INTRODUZIONE Antonella Raimondo	13
PARTE PRIMA – Le Istituzioni locali e i nuovi strumenti per l'abitare sociale Giovanna Perino	17
NUOVI STRUMENTI FINANZIARI: IL RUOLO DELLE FONDAZIONI BANCARIE Piero Gastaldo	21
FONDO IMMOBILIARE “ABITARE SOSTENIBILE IN PIEMONTE” Franco Prizzon	25
IL RUOLO DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI NELLE INIZIATIVE DI SOCIAL HOUSING Matteo Del Fante	29
ABITARE SOCIALE: LE ESPERIENZE PARTECIPATIVE DI INTEGRAZIONE A TORINO Giovanni Magnano	33
IL FONDO ETICO “VENETO CASA” Antonio Rigon	35
LA CULTURA DELLA DOMICILIARITÀ Mariena Scassellati, Sforzolini Galetti	41
PARTE SECONDA – La domanda abitativa e i modelli di riferimento Giovanna Perino	45
LA RICERCA DI UN MODELLO MULTIDIMENSIONALE INTEGRATO PER L'ABITARE ETICO. SOCIAL HOUSING DRIVER DI INNOVAZIONE Valter Cantino, Antonella Raimondo	47
NUOVI TRATTI DELLA QUESTIONE ABITATIVA IN ITALIA: LA FASCIA GRIGIA. ATTORI E STRUMENTI OPERATIVI Laura Chiodini	51
LA CRISI ABITATIVA IN ITALIA E LE MAPPE DEL NUOVO DISAGIO Ugo Baldini	55



NUOVE TIPOLOGIE COSTRUTTIVE DELL'ABITARE SOCIALE IN AUSTRIA  
Thomas Hoppe

59

PARTE TERZA – Nuove modalità di intervento nell'edilizia sociale,  
ricerca tematica

*IRES Piemonte*, Marcello La Rosa e Giovanna Perino – *RE.Lab SAA*,  
Antonella Raimondo, Maria Luisa Cavallo, Massimo Andreis Allamandola e  
Francesca Torino

63

FINANZIARIZZAZIONE DEL MERCATO IMMOBILIARE, EFFETTI DELLA CRISI SUL BENE CASA  
MERCATO DELL'AFFITTO  
NUOVE MODALITÀ DELL'ABITARE  
DESIGN & LOW-COST NELL'ABITARE ETICO  
NUOVI MECCANISMI FINANZIARI PER L'HOUSING SOCIALE  
MODELLI MULTIDIMENSIONALI PER L'HOUSING SOCIALE

PRESENTAZIONE<sup>1</sup>

Mercedes Bresso

Molte città italiane ed europee sono impegnate nella gestione delle nuove emergenze abitative. Il **tema della casa** è tornato a essere un **importante nodo politico e sociale**, soprattutto per quella parte di società (giovani coppie, *singles*, pendolari, migranti, studenti, nuove famiglie) il cui accesso al “bene casa” è sempre più difficile. **Il mercato immobiliare non offre**, per questo spaccato di popolazione, **soluzioni abitative adeguate**, sia per l’incremento dei prezzi, sia per la riduzione del potere di acquisto delle famiglie.

Inoltre, **la recente crisi** ha sottolineato le **criticità economiche esistenti tra finanza e sviluppo del territorio**.

Allo scopo di fornire un adeguato riscontro a tale situazione, la Legge Regionale 6 agosto 2009, n. 22 “Disposizioni collegate alla manovra finanziaria per l’anno 2009” ha autorizzato la Giunta Regionale ad aderire, eventualmente fin dalla fase costitutiva, a uno o più fondi Immobiliari.

Tra i fondi immobiliari previsti dall’articolo 30 della citata Legge sono compresi i fondi promossi dalle fondazioni ex bancarie, oltre ai fondi di provenienza statale previsti dall’articolo 11 del Decreto-Legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133 e ai Fondi sostenuti dalla Cassa Depositi e Prestiti.

In tale contesto nasce il **Fondo Immobiliare Etico “Abitare Sostenibile in Piemonte”**, iniziativa promossa da un gruppo di nove Fondazioni Bancarie piemontesi, a cui la Regione Piemonte ha deciso di aderire. La partecipazione regionale al Fondo, a integrazione delle già numerose iniziative sviluppate negli ultimi anni in ambito di **edilizia sociale**, rappresenta un’ulteriore **risposta “etica” e concreta della Regione**, proprio alle nuove criticità dettate dal crescente disagio abitativo, e si sviluppa come nuova **modalità per incrementare il livello degli investimenti nel settore dell’housing sociale** (si ricorda che, tra i programmati e i realizzati, sono 8.800 su 10.000 gli alloggi previsti dal Programma Casa deliberato dal Consiglio Regionale il 20 dicembre 2006).

L’impiego dei nuovi strumenti operativi per la casa amplia l’offerta delle soluzioni abitative, ancora tradizionali e poco flessibili. L’edilizia sociale deve rispondere a un approccio multidimensionale, nel quale le necessità e i bisogni espressi dagli individui, dalla comunità e dalla società si intrecciano con nuove forme di mercato e di *governance*, tra competenze finanziario-immobiliari, tecnologiche e sociali.

Le esperienze che sono state illustrate durante la giornata seminariale sottolineano la **necessità di adottare un nuovo tipo di approccio**, in particolare nel rapporto tra gli abitanti, le istituzioni e i nuovi servizi territoriali, dove l’“abitare sociale” è funzione risolta in una pluralità di modi, oltre quelli tradizionali, per collaborare alla gestione ordinaria degli edifici e degli spazi comuni, promuovendo un “nuovo modo” di abitare e vivere la città (alberghi sociali, coabitazioni solidali, residenze collettive, condomini solidali).

**La necessità di un “nuovo approccio” multidimensionale** è stata approfondita, durante la giornata seminariale, e **supportata dall’analisi di “casi studio” e di nuovi modelli abitativi**, in Italia e in Europa, nonché dalla **proposta di modelli condivisi di**

---

<sup>1</sup> Comunicato stampa diffuso in occasione del Seminario “Abitare Sociale: nuovi strumenti e nuove domande”.



“**partnership locali**”, **integrati e sostenibili**, ormai molto diffusi nel panorama europeo al punto da rappresentare quote significative del settore immobiliare residenziale.

La nuova emergenza abitativa, espressa dalla cosiddetta “fascia grigia” (i nuovi poveri), è stata studiata e mappata a livello sociale e geografico, cercando di “definire” i suoi “nuovi abitanti” a partire dalla visione nazionale e approfondendo via via l’analisi fino al livello regionale (piemontese) nel tentativo di far emergere le dinamiche insediative presenti nella Regione. L’**housing sociale** è, quindi, trattato come **opportunità per la riqualificazione urbana** analizzando esempi virtuosi dove, **accordi tra enti privati, cooperative di cittadini e comuni, promuovono la realizzazione di nuovi quartieri sperimentali attraverso l’impiego di sistemi costruttivi, materiali e tipologie innovative.**

Il Seminario è stato un’occasione importante per l’**iniziativa piemontese** per illustrare le potenzialità e gli sviluppi dei nuovi strumenti finanziari senza venir meno agli **obiettivi di finalità sociale**, mettendo in moto un **meccanismo capace di attirare capitali pubblici e privati** e garantire un ritorno economico con limiti “etici” di redditività, **per promuovere il settore dell’edilizia e il trasferimento di buone pratiche per il futuro dell’housing sociale.**



## PREFAZIONE

Sergio Conti

Saluto tutti e mi limito ad alcuni accenni di scenario, dal momento che si entrerà nel dettaglio della questione dei fondi immobiliari nel prosieguo della giornata, con la presentazione di esperienze diverse e l'approfondimento di temi correlati.

Com'è noto, lo **scenario abitativo** degli ultimi lustri è stato **caratterizzato da un crescente deficit strutturale di abitazioni sociali**, dove la crescita indiscriminata dei costi di costruzione ha contribuito all'**allargamento della forbice tra domanda e offerta**. Parallelamente si è registrata, in Italia ma non solo, una **progressiva riduzione dell'intervento sociale**. Alcuni dati ci introducono tuttavia a una riflessione che caratterizza la nostra realtà nazionale: se nel nostro paese **ogni 1.000 abitanti si registrano 16 alloggi sociali**, se ne hanno invece 150 in Olanda, 71 in Gran Bretagna, 48 in Francia.

Oltre a questi è necessario riflettere su altri dati, che ci aiutano a ragionare sulle politiche possibili. I **canoni di affitto** sul mercato privato sono **cresciuti significativamente negli ultimi 10 anni**: a livello nazionale sono aumentati del 50% circa (del 49% per essere precisi) e a Torino addirittura dell'85%; gli stessi valori medi di mercato per l'acquisto di abitazioni sono cresciuti, sempre a Torino, del 77%, contro il 51% a livello nazionale.

È altresì **allarmante la situazione nazionale sugli sfratti**, aumentati per insolvenza ma non solo: complessivamente negli ultimi 2-3 anni si è registrato un aumento pari a circa il 6% all'anno. Si sono inoltre **accresciuti gli incidenti domestici**, in ragione del **mancato rispetto delle norme di sicurezza** nelle abitazioni (è per questo motivo che vogliamo affrontare oggi, unitamente ad altre tematiche, quella della domiciliarità). Nel 2007 si sono registrati 500 decessi, in Italia, conseguenti a incidenti domestici, il 76% dei quali ha riguardato persone di età superiore ai sessantacinque anni. È inoltre da registrare un aumento progressivo dei nuclei familiari – fenomeno peraltro comune a tutti i paesi europei – in conseguenza, anzitutto, della crescente mobilità: nel 2006 questa crescita ha interessato, in Italia, 1.200 famiglie in più rispetto all'anno precedente, mentre le proiezioni ci dicono che nel 2.020 avremo un numero decisamente superiore all'attuale, quantificabile in 14.000-15.000 nuovi nuclei familiari.

Dalle rilevazioni effettuate nella Provincia di Torino è peraltro possibile verificare come soltanto il 40% dei locatari sia disponibile a spendere per l'affitto della propria abitazione tra i 250 e i 400 euro al mese. Si tratta di un dato significativo alla luce dei programmi di *housing* sociale di cui si andrà a dibattere.

Rispetto alle quattro fasce in cui vengono solitamente suddivisi i paesi europei, l'**Italia** si pone **in una posizione di assoluta retroguardia**, ovvero nella categoria minimale. Soltanto **lo 0,1% della spesa sociale viene infatti destinata all'*housing***, contro una **media europea dei 15 pari al 2,3%**. Se le politiche abitative sono altamente differenziate fra i diversi paesi membri, nondimeno a fronte di una progressiva e generalizzata riduzione dell'intervento statale nell'economia e nella costruzione di alloggi sociali, è agevole registrare casi particolarmente significativi. Non casualmente ascolteremo oggi l'intervento di un esperto austriaco che presenterà l'esperienza viennese.



**Il problema è istituzionale.** In altri paesi la riduzione degli interventi nell'*housing* sociale è compensato da un contesto nel quale si attiva il capitale privato. Da questo punto di vista il ritardo italiano è paragonabile soltanto a quello portoghese. È quindi **necessario intervenire**, come anticipato negli anni passati dalle compagnie bancarie, con le quali si prevede di avviare un lavoro comune. Non dimentichiamo che **il Piemonte è stata la seconda regione, dopo il Veneto, a impegnarsi in questa direzione**: nel 2008, in particolare, è stata lanciata una sperimentazione delle politiche di *housing* sociale nell'ambito del noto **Programma Casa "10.000 alloggi entro il 2012"**, che a tutt'oggi è giunto ad attivare il processo per la predisposizione di oltre 8.000 appartamenti.

**I risultati di questa sperimentazione sono significativi**: a partire da un investimento regionale di poco superiore ai 9 milioni di euro sono stati attivati complessivamente investimenti per 42 milioni, grazie all'apporto non soltanto delle fondazioni bancarie, ma soprattutto del capitale privato. Tutti i progetti avviati sono peraltro di tipo solidale.

Alla luce di questa sperimentazione e dell'esperienza internazionale, **la presenza della Regione Piemonte** nel quadro che andiamo a tratteggiare è **espressione della volontà di intervenire** per realizzare le condizioni necessarie **per favorire una superiore coesione sociale**: è per questo necessario, accrescendo l'offerta abitativa, contribuire al sostegno del reddito, così come si richiede una coerente programmazione socio-territoriale allo scopo di evitare il generarsi di fenomeni di segregazione.

In questo quadro, la **riqualificazione del patrimonio edilizio obsoleto**, consentendo di accrescere l'offerta abitativa **senza accentuare ulteriormente il consumo di suolo**, è una **strategia decisiva**. È per questo decisivo il ruolo che la Regione Piemonte ricopre nell'individuazione degli operatori capaci di rifunzionalizzare il "patrimonio" delle aree dimesse (edilizie, industriali, commerciali). È questa una **questione di etica politica**, fatta di gestione e di progetto, che vuole andare nella direzione di armonizzare **le azioni che trasformano il nostro abitare in una prospettiva di sviluppo sostenibile**: un concetto – non dimentichiamolo – che non riguarda il solo ambiente, ma lo integra strettamente alle dimensioni economica e culturale.

Vi ringrazio e auguro a tutti buon lavoro.

PREMESSA<sup>2</sup>

Angelo Pichierri

Gli interventi di Sergio Conti e di Piero Gastaldo hanno presentato un *benchmarking*, in termini di durata e di qualità, ai quali sono stati invitati a conformarsi gli interventi successivi.

Il dott. Del Fante ci ha trasmesso messaggi di estrema chiarezza. Uno di questi messaggi mi pare si possa tradurre volgarmente così: i soldi si trovano, tanto è vero che ci ha lasciato in ostaggio il Responsabile degli Investimenti, però il corollario, la frase immediatamente successiva, che ne segue è che le risorse sono disponibili a patto che siano previste ragionevoli strutture di implementazione, gestione e anche di manutenzione in senso tecnico e allargato del termine. L'esperienza viennese continua, ad esempio, ad essere entusiasmante e potremmo definirla una buona prassi, se non si abusasse dell'espressione.

L'intervento del dott. Rigon è stato interessante da parecchi punti di vista: intanto ha introdotto una variante regionale che ci ha mostrato come non soltanto l'Italia non sia omogenea, ma come il Nord non sia omogeneo, e poi ho trovato molto interessante il fatto che, oltre ad insistere come avevano fatto gli interventi precedenti sulla logica del partenariato, ha introdotto in maniera empiricamente rilevante il tema, per noi importantissimo, delle strutture di implementazione. Esiste un problema di risorse, un problema di strategie adeguate rispetto ai programmi, nel nostro caso di *social housing* ma si tratta di vedere concretamente chi fa cosa, oltre a mettere a disposizione le risorse.

Ascoltando la dott.ssa Chiodini, soprattutto nella prima parte della sua relazione, si è capita la ragione di questo titolo un po' alle Engels sulla questione abitativa, perché il quadro che ci ha descritto non manca, soprattutto nell'ultima parte, di indicazioni positive e di sprazzi di luce, ma si inserisce in una realtà di fondo che è decisamente drammatica. Un pezzo del dibattito dovrebbe riguardare anche alcuni effetti perversi di certe politiche comunali sulle quali ritorneremo, probabilmente.

Con l'intervento della signora Scassellati Sforzolini siamo stati introdotti nelle case mentre fino a questo momento ne siamo rimasti prevalentemente fuori.

Le relazioni di Cantino e, in particolare, di Raimondo affrontano più direttamente uno dei temi che ci eravamo posti ad inizio mattinata, cioè quello della possibilità che il *social housing* funzioni da motore dell'innovazione; dove per innovazione, lo abbiamo capito, non si intende soltanto quella tecnologica, ma qualcosa di più complesso.

Il collega Hoppe, dell'Università Tecnica di Vienna, ha preparato un contributo che ci verrà presentato in italiano dal dott. Zanetta. Ricordiamo che il tipo di tradizione da cui arriva l'esperienza architettonica di cui parliamo adesso è di fatto insuperata. Si tratta di una città nell'ambito della quale l'abitare sociale ha prodotto degli oggetti che oggi sono diventati un bene culturale, fonte di attrattività turistica. Speriamo tra qualche decennio di ragionare negli stessi termini.

---

<sup>2</sup> Intervento del Moderatore al Seminario "Abitare Sociale: nuovi strumenti e nuove domande".





## INTRODUZIONE

Antonella Raimondo

Nel futuro emergeranno certamente **modelli abitativi** che tenderanno di **soddisfare le nascenti tematiche di sostenibilità economica e sociale**. Nuove opportunità stanno già oggi emergendo proprio nel tentativo di creare un legame tra stili di vita sempre più sostenibili, riduzione dei costi e dei capitali investiti nelle abitazioni, cambiamenti demografici delle famiglie, riassetto delle città e ricerca di una maggiore attenzione alla qualità abitativa. Questo **non significherà costruire “case più verdi” ma creare nuove comunità dove le persone possano vivere in modo più salutare**, nel rispetto delle capacità ambientali del nostro pianeta.

In Italia, sullo sfondo di questo scenario, il programma sulla casa si trova oggi in fase di transizione. Il Piano Casa, recentemente approvato dall'Articolo 11, Decreto Legislativo 112 del 2008 e convertito nella Legge 133 il 6 Agosto 2008 introduce un nuovo strumento di piano in grado di affrontare il problema del disagio abitativo in modo diretto e olistico. Tra gli aspetti principali vi è l'idea che l'*housing* sociale possa diventare **un'opportunità per superare la forma tradizionale della “casa popolare”**, uno **strumento strategico per la rigenerazione urbana** delle nostre città e dell'intero territorio italiano.

Uno dei punti principali del Piano Casa, si basa sull'individuazione di un sistema di fondi immobiliari integrati gestiti a livello nazionale e collegati a sistemi di fondi locali funzionali al finanziamento diretto dell'*housing* sociale. Questo nuovo sistema integrato di fondi immobiliari mette in contatto un elevato numero di iniziative promosse a livello locale da parte di fondazioni bancarie, istituzioni pubbliche o gruppi di abitanti. Risultano evidenti il carattere innovativo di questa iniziativa e le potenziali ricadute dirette sul potenziamento dello *stock* abitativo in affitto e sulla disponibilità degli alloggi in edilizia sovvenzionata e agevolata a canone calmierato.

L'analisi della situazione abitativa italiana presentata nel Seminario, a cui questo testo fa seguito, e alcune delle esperienze internazionali ivi riportate, mettono in luce l'impellente necessità di incentivare e promuovere nuove politiche abitative a livello locale, regionale e nazionale. In Piemonte, la presenza del Fondo Immobiliare “Abitare sociale in Piemonte” rappresenta un'importante opportunità per la Regione e la responsabilità di promuovere scelte condivise per il futuro dell'abitare etico.

Le **attività di ricerca** condotte all'interno del Laboratorio sul *real estate* della Scuola di Amministrazione Aziendale di Torino, **RE.Lab SAA**, e da **IRES Piemonte**, e prodromiche al Seminario, hanno confermato come siano proprio le fasce più deboli e vulnerabili ad essere maggiormente colpite dai programmi di ristrutturazione urbana e dai programmi di valorizzazione del patrimonio immobiliare.

Nonostante questi processi portino indubbi benefici economici, infatti, raramente questi benefici riescono a raggiungere coloro i quali ne avrebbero la maggiore necessità. Una sintesi degli esiti della ricerca è **riportata nella terza parte del presente volume** così come più avanti menzionato.

L'attuale crisi economica e finanziaria rappresenta oggi un'opportunità per riflettere se possa esistere una “rinnovata” relazione, più produttiva, tra il settore pubblico e quello privato,



particolarmente a livello locale. Sul tema dell'*housing* sociale è possibile trovare suggerimenti, idee concrete e progetti, studiando e analizzando la situazione politica e culturale in altri paesi europei, dove le **“politiche di integrazione locale”** hanno prodotto risultati virtuosi soprattutto a carico delle future generazioni.

Come suggerisce Miller, N.G. and Markosyan, nel 2003, ben prima dell'attuale crisi del mercato finanziario, in un testo che analizza il futuro della ricerca accademica applicata nella valorizzazione del patrimonio immobiliare:

*“In ogni professione, è molto utile trovare del tempo per fermarsi a riflettere sullo sviluppo degli ultimi cento anni o più, ed osservare chi ha realmente influenzato questi cambiamenti. Senza trovare il tempo per riflettere sui “cambiamenti”, risulta facile pensare che le pratiche attuali siano sufficienti e che semplicemente possiamo diventare più esperti nel fare la stessa cosa che abbiamo fatto il mese scorso o l'anno scorso. Visto in una prospettiva a lungo termine, possiamo invece osservare che le pratiche di mercato sono fortemente cambiate storicamente e continueranno a cambiare nel futuro prossimo. Un modello “Business as usual” raramente durerà più di una singola generazione”<sup>3</sup>.*

Gli interventi che si sono susseguiti durante il Seminario **“Abitare Sociale: nuovi strumenti e nuove domande”** sono organizzati all'interno dei primi due capitoli del presente volume.

La **“Parte Prima”** è legata al tema dei **“nuovi strumenti”**, ovvero i nuovi veicoli finanziari nell'ambito del *social housing*, e in particolare si sofferma sulle esperienze che rappresentano una concreta opportunità di sviluppo. I fondi immobiliari, proprio per l'impianto strutturale che li connota possono essere impiegati in iniziative con finalità etiche e sociali, garantendo elevati standard di trasparenza e vigilanza e un'adeguata remunerazione in forza di un regime fiscale, nella tassazione dei proventi distribuiti ai possessori delle quote, di vantaggio rispetto ad altri veicoli d'investimento. Tuttavia, seppure il fondo immobiliare possa apparire un veicolo idoneo, traendo spunto dalle esperienze realizzate a livello nazionale e internazionale emerge quanto mai forte la necessità complementare di individuare sistemi integrati di intervento, coordinando le evidenze episodiche sul territorio.

Nella **“Parte Seconda”**, sono illustrate le **“nuove risposte”** o meglio altre modalità idonee a sostenere progetti di *social housing*, sia con l'impiego di nuovi modelli e sia mediante tipologie costruttive innovative portate ad esempio e adottate nei paesi Europei.

Ci si sofferma sul tema della **“fascia grigia”**, riferendosi al fenomeno sociale della proliferazione delle nuove tipologie di famiglie e al nuovo mercato del lavoro legato alla residenza temporanea, ai giovani, nonché agli immigrati che hanno usi e costumi spesso molto distanti dalla nostra cultura e dalle nostre forme residenziali, per mappare il nuovo disagio abitativo.

La **“Terza Parte”** del volume contiene, poi, la sintesi degli **esiti della ricerca** condotta da RE.Lab e IRES, rivolta all'approfondimento delle tematiche legate alle **nuove modalità di intervento nell'edilizia sociale**. La ricerca nasce a seguito della Convenzione, stipulata tra Regione Piemonte e IRES Piemonte, e analizza i fenomeni economico-finanziari che hanno portato all'aumento della domanda di case da affittare e/o da acquistare a canoni inferiori rispetto a quelli del libero mercato, mentre da tempo si parla di **“low cost”**, espressione non

---

<sup>3</sup> Miller, N.G. and Markosyan, S., 2003, The Academic Roots and Evolution of Real estate Appraisal, The Appraisal Journal, April 2003, pp. 172-184.



solo associata ad un prodotto a basso prezzo, ma ad un **insieme di valori e comportamenti sociali volti ad un consumo più “responsabile”**.

In Europa, lo studio di modalità costruttive e il ricorso a modelli ad alto contenuto di *know how* è stata avviata da molti anni e **molti sono gli esempi di abitazioni low-cost realizzate a partire da un nuovo concept edilizio**, che vede nell’uso della standardizzazione, dell’ingegnerizzazione dei componenti e nella ripetibilità degli schemi (a fronte di una auspicata e necessaria flessibilità) la realizzazione di **abitazioni a basso costo, ecosostenibili ed esteticamente qualificanti**.

Alcune **pratiche “dal basso”**, si stanno muovendo **nel territorio italiano** per promuovere nuovi modelli insediativi di coabitazione sostenibile (non solo secondo la dimensione ambientale ma anche nel rispetto dell’equità economica e del benessere sociale), comunità-famiglia, condomini solidali, insediamenti di *co-housing*, sono alcuni dei fenomeni, ancorché marginali, sorti da questo nuovo bisogno della casa, e rappresentano alcune delle molteplici tipologie abitative generate dalle recenti trasformazioni sociali.

**La mobilità sociale**, che caratterizza la nostra epoca, induce altresì **a riflettere sulla possibilità di offrire soluzioni abitative fruibili per periodi di tempo limitati**. Tutti i fenomeni citati negli interventi contenuti nei capitoli del presente volume implicano, da una parte, un cambiamento culturale rispetto al legame casa-famiglia d’origine, dall’altra, uno snellimento procedurale nelle pratiche dell’affitto, oltre che della proprietà. È fondamentale la presa di coscienza da parte di tutte le Istituzioni sulla necessità di supportare gli Enti Locali attraverso la diffusione di modelli metodologici condivisi a livello nazionale, che aiutino i *decision maker* nella valutazione delle innumerevoli modalità di risposta all’emergenza abitativa.

**La complessità del fenomeno è tale da obbligare le istituzioni locali a valutare le modalità d’intervento nella loro totalità**, non potendo lasciare agli operatori “l’aggregazione delle singole risposte”. Oggi l’emergenza e il ritardo accumulatosi negli anni impongono soluzioni onnicomprensive con visioni strategiche di medio e lungo termine economiche, finanziarie, tecnologiche, urbanistico-ambientali e sociali.

“**Innovazione**” è la parola che sintetizza il principio cardine a partire dal quale devono essere ridefiniti ruoli e responsabilità, il peso della ricerca e della progettazione, i capitali finanziari e il capitale umano. Conclude il lavoro una riflessione sull’importanza di saper valutare la qualità complessiva degli interventi finalizzati all’abitare sociale e, quindi, sulla **necessità di diffondere a livello italiano strumenti metodologici adattabili**, quali il **modello elaborato** nel lavoro svolto da **RE.Lab** e da **IRES Piemonte**, “**Social Housing 2.0**”.





## PARTE PRIMA

### Le Istituzioni locali e i nuovi strumenti per l'abitare sociale

Giovanna Perino

Il Cecodhas<sup>4</sup>, Federazione Europea per l'*housing* pubblico cooperativo e sociale, definisce *social housing* “l'insieme delle attività atte a fornire alloggi adeguati, attraverso regole certe di assegnazione, a famiglie che hanno difficoltà nel trovare un alloggio alle condizioni di mercato perché incapaci di ottenere credito o perché colpite da problematiche particolari”.

L'attualizzazione dello scenario e la **centralità del fenomeno di crisi**, che ha investito il nostro Paese nel corso degli ultimi dieci anni, estende in maniera sempre più emergente la **necessità** per le istituzioni locali di **dare una risposta alle categorie sociali più deboli** oltre che al **ceto medio, alle famiglie che vivono in abitazioni in affitto a canone di mercato, nelle grandi aree metropolitane** (aree in cui prevalgono nettamente i più consistenti incrementi dei canoni) **e nei centri urbani** medio piccoli e di fornire strumenti innovativi per l'abitare sociale.

La pubblica amministrazione, il terzo settore e gli operatori privati sono, quindi, gli attori che devono affrontare e **rispondere efficacemente al bisogno abitativo**, definendo solide modalità di gestione che forniscano le necessarie garanzie, ideando nuove proposte e modelli organizzativi, intervenendo sulla realtà esistente, creando una nuova centralità locale.

Gli enti locali devono collaborare all'interno di un **progetto gestionale integrato che metta a sistema** le singole fasi dell'intervento e coordini le **variabili economico-finanziarie, gestionali, sociali, architettoniche e ambientali** puntando sull'*housing* sociale come valore strategico di rigenerazione urbana.

Appurata l'idoneità del **fondo immobiliare** quale **strumento per lo sviluppo di innovative proposte sociali**, occorre, quindi, implementare sistemi sempre più integrati di intervento e coordinamento dei diversificati attori territoriali e delle loro iniziative.

All'interno di questa prospettiva, tra le istituzioni del territorio locale che considerano come una **priorità strategica il tema dell'abitare sociale**, troviamo la Compagnia di San Paolo. Fortemente integrata nei progetti di sviluppo economico e di innovazione delle forme di finanziamento sempre più spesso promosse in **collaborazione tra enti pubblici e privati**, la Compagnia di San Paolo è fautrice di un meccanismo capace di attirare capitali pubblici e privati in grado di garantire un ritorno economico con limiti “etic” di redditività e concretizzare strumenti finanziari che possono favorire la nascita di interventi di *housing* sociale, come è testimoniato dal **Fondo Abitare Sostenibile** creato **in Piemonte** dalle Fondazioni Bancarie e **dedicato all'*housing* sociale**. Le **risorse** disponibili, supportate della Regione, saranno **integrate** con quelle rese disponibili **su scala nazionale attraverso la Cassa Depositi e Prestiti (CDP)** inserendosi all'interno del meccanismo dei fondi nazionali. Un'attività di *advisory* tecnico-sociale composta da membri esperti di settore, compresi

---

<sup>4</sup> Huosing Europe-Cecodhas, fondata nel 1988 è l'organizzazione Europea per la promozione del diritto alla casa. Aderiscono 45 Federazioni Regionali e Nazionali che insieme rappresentano oltre 39.000 organizzazioni in 19 Paesi. Insieme assicurano la presenza 21 milioni di case nell'Unione Europea.



rappresentanti del Politecnico di Torino, effettuerà il monitoraggio sia rispetto alla dimensione ingegneristica e architettonica sia rispetto alle caratteristiche qualitative e di contesto sociale dell'intervento. Il progetto della Compagnia di San Paolo rappresenta pertanto un investimento a livello globale nella direzione di un programma Housing che tenga conto dell'attuale differenziazione dei modi dell'abitare, dei bisogni e delle esigenze del contesto sociale.

Anche **la costituzione della CDP Investimenti SGR Spa**, società di gestione del risparmio rappresenta un **forte segnale di avvio del settore del *social housing*** in Italia ed evidenzia lo sforzo delle fondazioni bancarie di rispondere al crescente bisogno abitativo che ha coinvolto l'ampia fascia della classe media. La SGR nasce con l'**obiettivo di gestire un fondo operante su tutto il territorio nazionale** acquisendo quote significative di fondi immobiliari di *social housing* attivi su base locale, nei quali potranno investire fondazioni di origine bancaria, enti locali e privati e partecipare, assieme al mercato, alla procedura di sottoscrizione di una quota del fondo da parte del Ministero delle Infrastrutture. L'implementazione di questo organismo concorrerà a tutelare gli interessi pubblici coinvolti e coordinare le singole iniziative locali, supervisionando un corretto investimento dei capitali su tutto il territorio italiano per la realizzazione di immobili di edilizia residenziale sociale.

Se a livello nazionale è lampante il contributo del Fondo dei Fondi, anche a livello micro possiamo trovare **su tutto il territorio nazionale, iniziative volte a supportare la tematica dell'*housing* sociale**. Ne è un esempio la Regione Veneto, con il **Fondo Immobiliare Etico "Veneto Casa"** avviato nel 2008 su iniziativa della Regione Veneto, della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo e della Fondazione di Venezia. Con la partecipazione delle Fondazioni Bancarie, la Regione ha provveduto alla costituzione del Fondo Immobiliare Etico "Veneto Casa", strumento finanziario rivolto al reperimento nel mercato immobiliare, anche mediante l'esecuzione di interventi di nuova edificazione, di alloggi da destinare alla locazione a canone calmierato.

Il Fondo risponde anch'esso alla volontà comune di trovare una soluzione al problema del disagio abitativo con l'obiettivo di sostenere lo sviluppo di una strategia di intervento nell'*housing* sociale a livello regionale. L'esperienza ha consentito di avviare una **collaborazione di settore con il mondo delle Fondazioni Bancarie**, tramite il ricorso al credito fondiario e all'utilizzo di prodotti finanziari agevolati rispetto alle normali offerte creditizie proposte dalle Banche.

Scopo dichiarato del Fondo è la costruzione, la ristrutturazione di abitazioni da affittare a canone calmierato per aiutare tutti coloro che si trovano sotto un livello di reddito adeguato per affrontare mutui troppo onerosi o affitti a prezzo di mercato ma sopra la soglia di povertà. In tal modo la Regione Veneto fornisce il proprio **contributo alla gestione del problema abitativo** che negli ultimi anni **ha coinvolto** in particolare **la cosiddetta "fascia grigia" della popolazione**, con un reddito troppo elevato per accedere all'Edilizia Residenziale Pubblica, ma troppo basso per potersi garantire un'abitazione reperibile sul libero mercato. Gestore del fondo sarà Beni Stabili e come *advisor* tecnico la Fondazione La Casa e Sinloc S.p.a.

Oltre alla costituzione di fondi, **la diffusione della questione sull'abitare sociale si è manifestata sul territorio locale attraverso la nascita di organismi spontanei** come l'Associazione "La Bottega del Possibile".

Partendo dal tema della "casa" quale filone trasversale per tutte le iniziative della domiciliarità e della "domiciliarità comunicata", **l'Associazione diviene fautrice di un "pensare oltre la**



**casa**”, proponendo iniziative locali e nazionali allo scopo di incidere sulle politiche sociali ridotte alle fasce più deboli e ponendo l’attenzione sugli aspetti di tipo sociale, sui diritti umani, sulla necessità che la casa venga trattata come “bene” e, quindi, tutelato e rispettato così come tutto ciò che la circonda: l’ambiente, il paesaggio, il luogo urbano, la città, le relazioni, la cultura locale.

**La panoramica sui bisogni abitativi** degli ultimi anni a Torino appare **caratterizzata da** un lato dall’**aumento della fragilità sociale e dalla temporaneità delle situazioni di emergenza abitativa**, dall’altro **dalla consapevolezza**, acquisita dal Comune nel decennio scorso, **della necessità di adottare un modello di intervento incentrato su un approccio integrato e partecipato** che possa articolarsi attraverso un percorso di ascolto, di accompagnamento sociale, di mediazione e facilitazione del rapporto degli abitanti con le Istituzioni e con i servizi territoriali preposti ad affrontare le situazioni poste dai singoli abitanti.

Considerata la necessità di individuare **sistemi integrati di intervento**, il nuovo abitare vede una trasposizione da “casa popolare”, intesa come edificio per i più poveri, in “**abitare sociale**”, come **funzione risolta in una pluralità di modi**, oltre quelli tradizionali, **per collaborare alla gestione ordinaria degli edifici e degli spazi comuni, sostenere le iniziative di sviluppo culturale e realizzare un mix sociale e generazionale**. In questa direzione, il “piano comunale per il *social housing*” a Torino prevede la realizzazione di alberghi sociali, coabitazioni solidali, residenze collettive e condomini solidali: un nuovo modo di abitare e vivere la città.





## NUOVI STRUMENTI FINANZIARI: IL RUOLO DELLE FONDAZIONI BANCARIE

Piero Gastaldo

Cercherò di ridurre al minimo i tempi dell'intervento, che dovrebbe introdurre il **ruolo delle Fondazioni di origine bancaria** e chiarire il modo in cui la nostra messa in moto si raccorda con le strategie e le scelte degli altri attori. Gli interventi successivi di Antonio Rigon e Franco Prizzon, potranno sviluppare gli elementi tecnici del Fondo che si sta costituendo e le sue modalità operative. **La diagnosi di partenza** è ovvia ed è stata ben introdotta dalla definizione di Angelo Picchierri e Sergio Conti: **la perdurante rilevanza del bene casa e del bene abitare e la perdurante arretratezza da questo punto di vista della scena italiana**. Accanto a questo c'è anche una **crescente differenziazione dei modi dell'abitare** e, quindi, **dei bisogni e delle esigenze** che ne nascono rispetto ad un passato in cui la casa era un riferimento di cui potevano cambiare taglie e quantità, ma di cui era chiaro il ruolo in un ciclo di vita personale e familiare, nonché la strutturazione stabile o relativamente stabile del suo uso.

Ci troviamo oggi di fronte ad una crescente diversificazione di gruppi sociali e di progetti personali che si riflette in differenziazioni dell'abitare riguardanti il carattere temporale, la stabilità piuttosto che l'evoluzione nel tempo, ma anche gli aspetti qualitativi, legati al significato dell'abitare per i diversi gruppi. **La casa è ovviamente per tutti un bisogno primario, una condizione di cittadinanza**, ma è **al tempo stesso un bene che si intreccia ed entra** in modo diverso **all'interno dei progetti di vita, dei progetti personali, dei progetti economici**. Da questo punto di vista, è chiaro che queste esigenze si accompagnano anche ad una generale esigenza di qualità e sostenibilità, che è già stata evocata. Mi soffermo sulla qualità in questa fase, perché credo che tutti gli investimenti di questo tipo, tutte le trasformazioni del territorio debbano poter esser lette sia dalla parte delle persone che le utilizzano, sia dalla parte della collettività e, quindi, nella loro capacità di generare o di non generare capitale sociale e capitale territoriale.

Per intenderci, non c'è il minimo dubbio sul fatto che la risposta data attraverso gran parte dell'edilizia sociale dagli anni '50 agli anni '70 sia stata capace di generare rapidamente risposte abitative, ma non è stata capace di generare un aumento fisico, una dotazione di capitale territoriale per le nostre città che ne migliorasse la qualità, la sostenibilità e la funzionalità nel tempo. È un patrimonio edilizio con tratti fordisti, i cui problemi di riuso sono talvolta così pesanti e i cui impatti sull'armatura urbana così difficili da gestire quanto quelli dell'eredità fordista, incorporata in fabbriche e in spazi industriali. È quindi chiaro, da questo punto di vista, che **qualunque nuova fase di intervento deve essere in grado di generare risposte qualitativamente adeguate**, che devono essere **significativamente diverse da quelle che hanno caratterizzato il passato**.

Partendo da queste premesse, che sono un dato interpretativo e politico condiviso tra i vari attori del sistema, le **Fondazioni** hanno cercato di interpretare il loro ruolo e di capire come usare le **due tipiche leve del loro operare**: da una parte **la dimensione erogativa**, l'intervento a fondo perduto, il dono ovviamente irreversibile che costituisce una delle nostre modalità di intervento, ma dall'altra parte **la leva dell'investimento**, dell'utilizzazione del proprio patrimonio in maniera tale da non disperderlo ma da garantire almeno la sua preservazione nel tempo e qualche forma di ritorno in grado di coprire almeno il tasso di



inflazione. È chiaro che dal nostro punto di vista sono **due le grandezze da tenere in equilibrio: la nostra capacità di spesa** non si alimenta, come nel caso del settore pubblico, attraverso il prelievo fiscale, non si alimenta come nel caso del settore privato, attraverso nuovi apporti da parte di nuovi investitori, bensì è **strettamente legata alla nostra capacità di gestire bene il patrimonio, farlo fruttare** nel tempo e, quindi, **continuare a produrre frutti che possano essere utilizzati nell'attività erogativa**. Nel momento in cui questa capacità di produrre reddito e di preservare il proprio valore nel tempo da parte del patrimonio venisse meno, non saremmo più in grado di fare il nostro mestiere erogativo.

Risulta, quindi, chiaro che **le due scelte incontrano limiti e devono bilanciarsi a vicenda: diventa importante capire in quali casi è utile o necessario utilizzare una leva erogativa e in quali casi utilizzare la leva dell'investimento**. D'altra parte abbiamo di fronte una gamma di bisogni così ampia che non è difficile immaginare che alcuni strumenti siano più adeguati ad alcune gamme di bisogni rispetto ad altri. Ogni Fondazione ha incominciato, in Piemonte in particolare e in Italia più ampiamente, a ragionare e a utilizzare progetti in questo ambito ormai da anni. Oggi mi trovo a rappresentare non solo la Compagnia di San Paolo ma anche il **sistema delle fondazioni piemontesi** nel suo insieme, che da questo punto di vista **ha giocato un ruolo di avanguardia** o comunque di buona presenza all'interno del plotone di testa **sulla scena italiana**, analogamente a quello che è accaduto in Veneto e, per iniziativa della Fondazione Cariplo, in Lombardia.

La prima questione, nel caso della Compagnia San Paolo, è stata quella di mettere il tema del Fondo sul quale oggi si ragiona all'interno di un quadro di riferimento più ampio, che per noi è appunto il **Programma Housing**, come lo chiamiamo al nostro interno (ma il Fondo si chiama "Abitare Sociale", quindi il dilemma terminologico non si pone, nel senso che usiamo entrambi). La gamma di strumenti che abbiamo messo concretamente in campo **ha riguardato e riguarda la realizzazione di residenze temporanee per gruppi sociali** per i quali sappiamo in partenza che non si può contare su una **capacità nemmeno modesta di generare canoni adeguati a ripagare l'investimento nel tempo**. In questo caso, quindi, si rende necessario usare **la leva erogativa, la leva del fondo perduto**; questo è quanto stiamo facendo ad esempio con due residenze temporanee di un certo peso a Torino, rispettivamente in Piazza della Repubblica e in Via San Pio V, entrambi casi di riutilizzazioni e ristrutturazioni di patrimonio edilizio esistente.

Naturalmente **si tratta di integrare la risposta fisica con una risposta orientata ai servizi**, alla **capacità di generare** attorno a queste residenze **un sistema adeguato di accompagnamenti** da una parte, e di capacità di creazione di **mix sociali adeguati** dall'altra, nel senso che tutto si vuole meno che replicare la strada dell'isolamento spaziale dei gruppi sociali. **Accanto a questa iniziativa**, che è finanziariamente significativa e che non può che essere limitata a pochi interventi (a questi due saranno destinati diversi milioni di euro a fondo perduto), abbiamo **iniziative più leggere** ma importanti **perché accompagnano la progettualità degli attori sociali** che hanno già saputo e potuto esprimere **progetti nell'ambito delle capacità di coabitazione**, quindi nell'**uso efficiente del patrimonio** e nell'**uso socialmente compatibile del mercato**, nel senso che si modificano le aspettative dei proprietari in maniera tale da rendere possibile un ricorso alla locazione più agevole. In questo ambito possiamo citare il progetto "StessoPiano", che nasce dal privato sociale, così come il progetto di prevenzione degli sfratti che si incrocia con le attività del Comune di Torino.



Analoghi interventi ha realizzato e sta realizzando sul piano delle residenze temporanee la Fondazione CRT, per rimanere a Torino, ma ci sono in Piemonte vari casi del genere. Accanto a questa serie di interventi c'è stata, ed è al centro dell'attenzione odierna, una notevole capacità di risposta di sistema: **le fondazioni piemontesi nel loro insieme si sono mosse per dar vita ad un Fondo** che si colleghi al quadro Nazionale che verrà evocato anche dal rappresentante della Cassa Depositi e Prestiti e **che nasce dalla Legge del 6 agosto 2008**, che ha dato vita alla possibilità di generare questo **sistema nazionale di fondi di intervento**. Il quadro è sostanzialmente quello della generazione di Fondi di Investimento che danno vita ad un **patrimonio edilizio destinato alla locazione con canoni calmierati rispetto al mercato**, il tema sarà trattato più analiticamente nei prossimi interventi. Questi canoni hanno uno sconto medio rispetto al mercato del 25%, che a sua volta nasce da un mix di situazioni, per cui la gamma degli sconti effettivi va dal 10 al 40%; per intenderci si **vuole evitare che vi sia una sola presenza di gruppi sociali caratterizzati da identici profili di limitata solvibilità**, si vuole arrivare ad un **mix sociale e generazionale che sia in grado di occupare diverse nicchie all'interno di questa offerta edilizia e di affrontare diversi livelli di spesa**. Le Fondazioni accettano consapevolmente un ritorno su questi investimenti più basso di quello che darebbe il mercato, questo è del tutto evidente, e operano con risorse che non possono eccedere una certa quota del loro patrimonio, altrimenti metterebbero a repentaglio l'attività erogativa.

La preferenza espressa va nella direzione di rendere questi interventi compatibili anche con le esigenze di sostenibilità e, quindi, **molta attenzione viene data alle caratteristiche di consumo energetico degli edifici e alle caratteristiche di coesione sociale**, non soltanto attraverso un adeguato mix, ma anche attraverso **l'attenzione alla qualità del territorio e alla capacità** di far convergere su questi interventi anche altri strumenti che fanno parte della nostra gamma operativa. Infine, **molta attenzione è data alla limitazione del consumo di territorio**, per cui si esprime una preferenza per gli interventi sul patrimonio esistente, anche se non si esclude la possibilità di utilizzare, attraverso interventi "greenfield", soprattutto zone nelle quali si tratti di completare l'urbanizzazione e, attraverso il completamento dell'urbanizzazione, favorire la creazione di un effetto città che altrimenti potrebbe essere carente. Naturalmente **le fondazioni coinvolte non opereranno** soltanto su Torino ma **sull'intero Piemonte**, e quindi è bene citarle e richiamarle: **si tratta anche di riconoscere un impegno che per molte fondazioni, soprattutto per le fondazioni di più piccole dimensioni patrimoniali, è molto significativo**.

Nel **Fondo Immobiliare**, la Compagnia di San Paolo parteciperà con un investimento di 25 milioni di euro, la Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo con un investimento fino a 10 milioni di euro, la Fondazione CRT per 5 milioni di euro, la Fondazione Cassa di Risparmio di Asti per un milione di euro, la Fondazione Cassa di Risparmio di Biella per un milione, la Fondazione di Fossano per 600 mila euro, Alessandria 500 mila euro, Saluzzo 300 mila euro, Vercelli 300 mila euro. **Complessivamente** si dovrebbe mettere in moto **una somma intorno ai 45 milioni di euro**, che **rappresenta la prima componente del Fondo**, ma non l'unica.

**Accanto** a questa ci sarà, e siamo molto lieti che ci sia, **l'intervento della Regione**, che entrerà anch'essa nel Fondo Immobiliare. Naturalmente **l'obiettivo** è quello di **attrarre altri tipi di investitori, anche differenziando i rendimenti**, nel senso che noi consapevolmente accetteremo un rendimento più basso di quello che verrebbe riservato ad altre categorie di investitori. Al tempo stesso **queste risorse saranno integrate con quelle rese disponibili**



su scala nazionale attraverso la Cassa Depositi e Prestiti e, quindi, si parteciperà al meccanismo dei fondi nazionali, arrivando con questo ad un impatto che sia almeno dell'ordine dei 100 milioni di euro di consistenza iniziale. **Il Fondo dovrebbe avere poi la possibilità di alimentarsi attraverso varie altre forme, ad esempio il ricorso al mercato finanziario**, nel senso che ci sono condizioni favorevoli per poter utilizzare una leva molto morigerata di credito, e questo dovrebbe essere sufficiente a mettere in moto un volume significativo di abitazioni. Il Fondo viene **accompagnato da un'intensa attività di advisory tecnico-sociale**, non soltanto **orientato alla dimensione ingegneristica e architettonica**, ma **alle caratteristiche qualitative e di contesto sociale dell'intervento**. Su questo vengono messi in moto vari soggetti con le loro "expertise". È il caso del Politecnico a Torino e di STTI, che rappresenta già una *joint venture* con la Compagnia di San Paolo; accanto a questi c'è su scala multi-regionale un intervento di Sinloc, e della Fondazione *Housing* Sociale di Milano che ha già avuto molte importanti esperienze in questo ambito: si è messo in campo un sistema di competenze che possa irrobustire il progetto nelle sue caratteristiche e accompagnarlo nelle sue diverse fasi.

Il mio intervento non intende approfondire i dettagli sulle modalità di definizione dei canoni e di rientro degli alloggi sul mercato. Penso sia importante capire che **questo sforzo** ha un senso in quanto è **uno sforzo corale**, e sarà da questo punto di vista **importante il ruolo che la Regione potrà svolgere** anche in quella che indubbiamente rappresenterà **una delle fasi delicate e importanti di tutto il progetto: il rapporto con le Amministrazioni locali** e, quindi, **la capacità dei comuni di entrare attivamente** in questa operazione, **mettendo anche a disposizione aree e strutture**.

Se questo **intervento** si realizzerà, sappiamo benissimo che sarà **dimensionalmente limitato**, ma sarà al tempo stesso una **premessa per la realizzazione di un modello** che, se coronato, come tutti speriamo, dal successo, **potrà essere agevolmente replicato e moltiplicato dal punto di vista dimensionale**.



## FONDO IMMOBILIARE “ABITARE SOSTENIBILE IN PIEMONTE”

Franco Prizzon

Gli interventi del Dott. Piero Gastaldo e dell'Assessore Sergio Conti hanno già ampiamente illustrato il Fondo Immobiliare “**Abitare Sostenibile in Piemonte**”, evidenziando come le Fondazioni Bancarie abbiano operato nella direzione di **offrire una risposta ad un bisogno abitativo crescente**, che ha coinvolto non solo specifiche nicchie di fabbisogno, ma un'ampia fascia della classe media, dai livelli più bassi di reddito: si tratta di **un problema che è conseguenza della divaricazione**, come esposto precedentemente **tra prezzi e fitti delle abitazioni e redditi**; i fitti e i prezzi delle abitazioni sono cresciuti in modo esponenziale, i redditi molto meno, rimanendo quasi fermi. Questa forbice ha fatto sì che la fascia di famiglie ritenuta in sede europea in condizioni di disagio abitativo, con un peso del fitto sul reddito uguale o superiore al 30%, si è fortemente allargata.

Sono già state citate quali sono le Fondazioni che hanno promosso il Fondo “Abitare Sostenibile Piemonte”. È importante ricordare che il Fondo non è ancora operativo e che lo diventerà nel momento in cui la Banca d'Italia approverà il Regolamento della SGR (Società di Gestione del Risparmio) scelta dal Comitato Promotore del Fondo. L'operatività effettiva del Fondo dovrebbe cominciare intorno a maggio/giugno 2010. L'SGR gestirà il Fondo insieme al Comitato Promotore, presieduto dal dott. Fulvio Molinengo della Fondazione CR Cuneo che, con la funzione di *advisory committee*, continuerà a svolgere un'azione di promozione, di aiuto e di selezione degli interventi possibili.

**Tutte le Fondazioni coinvolte hanno proposto e sottoscritto delle Linee Guida che orienteranno la concreta attuazione dei singoli interventi. È auspicabile che le proposte di intervento giungano proprio da quelle amministrazioni locali dove si concentra il disagio abitativo.** È già stato affrontato il tema dei sottoscrittori e dell'operatività; il target è invece rappresentato da famiglie o da singoli in situazione di vulnerabilità, quindi non in stato di povertà conclamata. Si potrebbe affermare che questo Fondo cerca di affrontare i problemi di disagio abitativo non per gli ultimi, ma per i penultimi, nel senso che si presuppone che, pur avendo canoni molto più bassi dei canoni di mercato, le famiglie abbiano comunque una certa capacità di reddito. L'intervento del Fondo non è sostitutivo dell'intervento classico di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata per le famiglie a reddito zero o quasi nullo (ed in questo senso è indirizzato il Piano Casa messo a punto dalla Regione Piemonte). L'intervento rappresentato dal Fondo Immobiliare “Abitare Sostenibile Piemonte” ha come **target le famiglie in disagio abitativo secondo la soglia europea e proprio l'incidenza del fitto sul reddito** sarà il criterio fondamentale in base al quale saranno selezionate le famiglie o i singoli.

Altra **caratteristica del Fondo è la locazione permanente**, attraverso contratti concordati aventi durata da 3 più 2 anni a 6 più 2 anni, con verifica dei parametri di assegnazione alle scadenze contrattuali.

È già stato fatto cenno al **canone moderato**, in media un 25-30% in meno rispetto al libero mercato, pensando a tre fasce: da meno 10% a meno 40-50% sempre rispetto al libero mercato, per creare un mix sociale tra gli affittuari.

**Al piano terra**, ove possibile, si intende realizzare **spazi non residenziali** (commerciali, artigianali, locati a canoni di mercato; **servizi comuni e attività del terzo settore**, locati a



canoni agevolati): l'idea è cioè quella di interventi in cui non vi siano solo residenze ma anche attività artigianali, commerciali, del terzo settore, **così da ricreare**, seppur limitatamente, **una sorta di "effetto città"**.

**Gli interventi riguardano aree o edifici ceduti gratuitamente o a valori molto bassi**, in diritto di superficie (fino a 99 anni) nel caso si parli di aree, o in diritto d'uso nel caso si tratti di edifici, **da enti pubblici o da enti no-profit** che hanno interesse a vedere ristrutturato il loro bene e utilizzato a fini sociali. Un'altra modalità potrebbe essere **l'apporto al Fondo: modalità pensata per favorire gli interventi di ristrutturazione**. Siamo, infatti, tutti d'accordo, almeno in teoria, sul privilegiare la ristrutturazione rispetto alla nuova costruzione, anche se la ristrutturazione comporta costi più elevati, una maggior difficoltà ad ottenere significativi risparmi energetici ed è meno facile dal punto di vista procedurale (per le amministrazioni pubbliche cedere in uso gratuito edifici esistenti è più complesso rispetto a cedere aree). Tenuto conto di questi elementi, il Fondo vorrebbe comunque intervenire prevalentemente sulla ristrutturazione. In questo senso, "apportare il bene" – ovviamente dopo una valutazione – al Fondo, e riceverne in cambio quote del Fondo stesso potrebbe essere una strada, soprattutto per le amministrazioni di maggiore dimensione. A quel punto il Fondo diventa proprietario dell'immobile e l'amministrazione pubblica diventa proprietaria di una quota del Fondo, che darà una certa redditività.

**Il Fondo Immobiliare, come noto, ha una durata massima di 30 anni, e le costruzioni saranno caratterizzate da significativi elementi di eco-sostenibilità:** dal lato del risparmio energetico, vorremmo che tutti gli interventi, tranne casi eccezionali di ristrutturazione particolarmente complessi, raggiungessero classi di risparmio energetico superiori ai minimi regionali (speriamo anche largamente superiori). Una particolare attenzione riguarderà i materiali utilizzati e il possibile riciclo degli stessi.

È evidente che **questi obiettivi devono confrontarsi con l'altro pilastro dell'intervento del Fondo Immobiliare, che è quello dei costi contenuti:** i costi di costruzione e realizzazione devono restare contenuti. Per certi versi ciò rappresenta una contraddizione: tuttavia **l'obiettivo è proprio quello di cercare una sintesi ed arrivare a edifici a basso costo e di buona qualità**. Ed è uno degli obiettivi più difficili. Nelle facoltà di Ingegneria e di Architettura per anni non si è guardato ai costi, dato che i modelli progettuali e architettonici hanno privilegiato la creatività formale, i materiali di pregio e i costi non rappresentavano una variabile significativa. Forse **oggi, anche grazie alla tematica dell'housing sociale, può riavviarsi un dibattito**, come peraltro è avvenuto in passato, **sul tema della progettazione e costruzione delle case popolari, avendo al centro proprio il nodo delle abitazioni a basso costo, ma di buona qualità, con un'attenzione specifica alla qualità microurbana dell'intervento**.

Concorre al raggiungimento del contenimento dei costi è un **altro fattore:** la **selezione competitiva dei costruttori**.

Per quanto riguarda la gestione, **la redditività minima attesa è di circa 2 punti oltre l'inflazione:** si tratta di una redditività etica dato che, rispetto alla redditività media di fondi immobiliari privati, si colloca largamente al di sotto. Data la natura sociale dell'intervento e la conseguente bassa redditività, non è prevedibile una leva finanziaria "normale", perché nei casi di interventi sociali la leva finanziaria funziona al contrario. **Il volume di investimenti attivato sarà perciò costituito essenzialmente dall'equity più una bassa quota di capitale da prestito**.



Come noto, **il Fondo deve chiudere la sua attività** alla fine dei 30 anni, **riallocando tutti i beni posseduti (*exit strategy*)**. L'ipotesi che il Comitato Promotore prevede è la **cessione finale a valore di costo rivalutato**, non facendo cioè riferimento al prezzo di mercato, per quanto riguarda le residenze, **con una prelazione per l'ente pubblico di riferimento**, immaginiamo il comune, o magari l'ATC su cui il comune ricade. Se non ci fosse interesse ad esercitare questo diritto da parte delle amministrazioni pubbliche, che sarebbe dal nostro punto di vista la conclusione logica di questo iter, gli immobili del Fondo andranno messi sul "libero mercato", dando precedenza agli inquilini presenti, sempre seguendo il criterio del "costo rivalutato".

**Il modello abitativo potrà prevedere servizi comuni, gestione amministrativa sociale** (ad esempio una sorta di portierato sociale), **forme di patto con gli inquilini per la gestione di spazi comuni, eventuale accompagnamento sociale** se necessario (questo costo aggiuntivo ricadrebbe sulla Fondazione di riferimento e non dovrebbe gravare sul Fondo).





## IL RUOLO DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI NELLE INIZIATIVE DI SOCIAL HOUSING

Matteo Del Fante

Nel mese di gennaio la **Società di Gestione del Risparmio di Cassa Depositi e Prestiti** della quale sono Amministratore Delegato è stata autorizzata dalla **Banca d'Italia**; nelle prossime settimane anche il Fondo, sulla base del quale faremo gli investimenti, verrà a sua volta autorizzato come Fondo Nazionale sul territorio. **Siamo, quindi, nella fase di predisposizione di tutto ciò che occorre per analizzare le opportunità di investimento che si presenteranno sul territorio.**

Negli interventi che mi hanno preceduto è interessante il rilievo con cui le iniziative si sono presentate nelle modalità più diverse sul territorio: questo è uno dei grandi valori aggiunti del dispositivo e della norma. Lo definiamo, infatti, "**sistema ad architettura aperta**". Per quanto concerne il **Fondo Nazionale**, il C.d.A. di Cassa Depositi e Prestiti il 27 di gennaio scorso ha già **deliberato un miliardo di euro di investimento.**

Il nostro compito è esaminare i progetti più meritevoli di investimento presenti nelle diverse realtà territoriali. Il mio intervento al Seminario cercherà di dare spunti concreti su quello che riteniamo sia meritevole. CDP auspica l'aumento delle iniziative e, a tal proposito, si parla di incremento della dotazione di Alloggi Sociali, come definiti dal Decreto Ministeriale del 22 aprile 2008.

**Mercato di riferimento: offerta di locazione in Italia.** Circa l'80% delle 24 milioni di famiglie censite vivono in case di proprietà. Il restante 20% sono in affitto; di queste, il 70% sono affittate da persone fisiche e, quindi, il 30% rimanente è affittato da persone giuridiche (circa un milione e quattrocentomila famiglie). Si deduce che **nel nostro mercato residenziale è alta la percentuale dei proprietari**; le famiglie restanti affittano da persone fisiche: **non esistono persone giuridiche che mettono a reddito il residenziale mediante la locazione.** Le grandi assicurazioni, ad esempio, nel tempo hanno venduto i loro immobili. Gli enti previdenziali hanno venduto e stanno vendendo e le casse previdenziali di categoria stanno facendo altrettanto.

**Esiste, dunque, un problema strutturale di alloggi, con qualsiasi tipo di canone in affitto, sul mercato italiano.** La speranza è che questa iniziativa vada nella direzione giusta. **Cosa farà la nostra SGR?**

In quanto investitori, siamo una **Società di Gestione del Risparmio che gestisce un Fondo, obbiettivo di 2,5 miliardi, che farà investimenti di cassa che permetteranno di rientrare del capitale.** Nell'arco di 30 anni ci si aspetta un rendimento del 3% oltre l'inflazione. In quanto investitori non potremmo ricoprire il ruolo di chi ristruttura o di chi gestisce le iniziative. E allo stesso tempo non possiamo avere la capillarità di arrivare a spiegare alle fondazioni, ai comuni, alle regioni, agli operatori sociali come si fanno le iniziative. Faremo, dunque, la **prima attività di selezione e di promozione delle iniziative in cui spiegheremo come funziona il modello.** Tutto questo a partire dal mese di marzo, in cui sarà approvato il Regolamento. Illustreremo ciò che facciamo a tutti i comuni, a tutti gli operatori interessati: abbiamo a tal proposito risorse che si dedicano a tale attività.

Auspichiamo che queste realtà, se esiste un reale fabbisogno abitativo, si mettano intorno ad un tavolo: il comune offre il terreno, la fondazione propone di fornire risorse finanziarie, la



regione dà un fondo di garanzia. Così ognuno, in un'ottica senza barriere, come diceva il Dott. Rigon, può portare il proprio contributo.

Se ci troviamo di fronte ad un'iniziativa immobiliare, ci sarà da parte nostra **grande attenzione** sulla **qualità del prodotto immobiliare**. Attenzione che **si declinerà nell'analisi dell'ambito energetico, architettonico, dei trasporti e dei piani finanziari**.

Supponiamo che la nostra istruttoria abbia esito positivo:

- si avvia la fase di implementazione del progetto, ad esempio se ci troviamo di fronte alla ristrutturazione di una struttura (è un ambito che preferiamo, data l'abbondanza sul territorio di cubature da riqualificare), se invece si tratta di edificare su un terreno, si valuterà come viene implementata l'iniziativa.
- Si arriva, così, alla "fase due", di realizzazione, che segue una valutazione concertata, a livello finanziario, della fattibilità del progetto.
- Per arrivare, poi, alla "fase tre" quando il prodotto Alloggio Sociale è finito e si stabilisce la vendita a prezzo convenzionato o l'affitto a canone concordato (si fa riferimento al D.M. del 2008).

Questa **attività di gestione**, secondo il nostro modo di vedere, **risulta essere quella a maggior valore aggiunto, ma di maggiore difficoltà** (per quanto riguarda la gestione degli appalti, dei tempi da garantire, l'aumento dei costi). Dove noi poniamo la maggiore attenzione, nell'ambito della nostra istruttoria, è nella "fase tre", ci chiediamo: nel momento in cui i lavori si sono conclusi, chi si prende la responsabilità di selezionare le famiglie a cui andranno destinati gli alloggi? Chi si occuperà della gestione dei canoni, dei condomini, delle manutenzioni ordinarie dei condomini, di aiutare le famiglie in difficoltà? Sicuramente la comunità deve dare un supporto.

Al di là dei piani finanziari, dei regolamenti che ci verranno sottoposti, dei fondi che arrivano, come **in Piemonte** dove **le Fondazioni si sono molto ben coordinate per portare avanti l'iniziativa**, noi andremo a vedere chi gestisce e chi si prende la responsabilità di gestire l'Alloggio Sociale.

**Le società di gestione del risparmio non hanno dimestichezza nell'ambito della gestione degli alloggi sociali**, dunque, **è importante il supporto degli operatori del mondo sociale**, delle realtà che hanno esperienza nel campo. **Senza questo supporto i modelli non stanno in piedi**. Si rischia di costruire, di affittare e in seguito ci si trova di fronte a degli inquilini morosi. Tutto questo diventa ulteriormente poco gestibile se non si crea una comunità di supporto.

**Avendo rendite basse vogliamo essere sicuri, come investitori, che quello che viene costruito verrà gestito**. Siamo, quindi, **aperti a tutti i tipi di proposte che ci arrivano, con l'unico obiettivo che si creino alloggi sociali poiché il fabbisogno**, in tal senso, **è più che mai presente**. È necessario, ribadiamo, che ci sia qualcuno che gestisca, in modo completo, l'alloggio sociale creato. È, altresì, indispensabile che tale alloggio presenti anche una qualità intrinseca.

Ci sono iniziative in alcune regioni: ad esempio nella Regione Emilia Romagna dove esiste un Fondo, e dove noi siamo presenti in parallelo, in uno dei comuni della Regione, per realizzare mille alloggi. Molti di questi alloggi possono essere venduti, sulla base della Legge Regionale a prezzo convenzionato che va dai 1.800 ai 2.000 euro al metro quadro calpestabile. Se il gestore sociale seleziona le famiglie con un determinato tetto di reddito, si stabilisce chi può avere diritto a questo tipo di opportunità. Per noi rimane il rischio, perché spetta al gestore sociale trovare il giusto compratore. **Sarebbe importante cooperare con il gestore finanziario o con la banca a cui la famiglia acquirente si rivolge, per avere ulteriori garanzie**. Tutto questo, naturalmente, tenendo in considerazione il limite di reddito che la



famiglia possiede. In questo modo si minimizzerebbe il rischio dell'investimento. Un **altro aspetto importante che riguarda "il dopo" è la manutenzione dello stabile e tutto ciò che concerne**. Anche in questo caso una buona gestione non costituisce alcun tipo di preoccupazione in tal senso.

Il nostro **Fondo** sarà caratterizzato da un ammontare obiettivo pari a **2,5 miliardi di euro**, un miliardo è già stato deliberato dalla Cassa Depositi e Prestiti, avrà durata di 30 anni. Per Legge sul 90% delle nostre risorse avremo il vincolo di investire non più del 40% del capitale dell'iniziativa. Come nel caso del Fondo Piemontese, le risorse e le quote acquisite dalle Fondazioni sono già il completamento per raggiungere il 100%, ammontando cioè al 60%.

#### *Schema del Sistema Integrato di Fondi (SIF)*

Schema che ormai abbiamo presentato in molte sedi e che riassume il ruolo di tutti gli operatori possibili. Mi **interessa evidenziare soprattutto la "casella della gestione" dove troviamo le SGR, ma anche gli advisor tecnici e le cooperative. Questi attori hanno un ruolo sul territorio e hanno la capacità di capire, nei singoli quartieri, quali sono le famiglie, quali le esigenze e i prezzi.**

Sono, inoltre, **presenti le "Aziende Casa" che hanno gestito, anche in passato, la domanda e le famiglie richiedenti.** 900 mila famiglie vivono in case ERP, case popolari e la giacenza media delle famiglie è di 17 anni. A Torino, c'è un'eccellenza nell'amministrazione di tale ambito, ma in altri luoghi non c'è molta limpidezza nella gestione di queste strutture. **Se si riuscisse a creare un'offerta per una fascia di famiglie interessate ad alloggi sociali, si potrebbero liberare alcuni alloggi ERP ora occupati.** Sarebbe in questo modo possibile, inoltre, **dare una risposta in termine di offerta a quelle famiglie fuori dalle liste ERP.**

Naturalmente **possiamo venire incontro a progetti anche al di fuori del Fondo sponsorizzato dalla Regione, presupponendo però di investire sempre in progetti concreti.** In questo caso andranno valutati diversi aspetti con il gestore: vedendo i terreni, tenendo sempre in considerazione la soglia del 40% che ci vincola. In questo caso saremo certamente più accorti, ma rimanendo pur sempre disponibili a valutarli e nel caso si decida di avviare il progetto accompagneremo l'iniziativa incrementando la nostra partecipazione nel tempo, fino a un massimo di contribuzione del 40%.





## ABITARE SOCIALE: LE ESPERIENZE PARTECIPATIVE DI INTEGRAZIONE A TORINO

Giovanni Magnano

### *Rapporto tra integrazione cittadina e abitare sociale*

Questa ricerca ha avuto inizio alla fine degli anni '90, in collaborazione con IRES Piemonte e si è occupata della **valutazione delle condizioni socio economiche della Città, per capire quali quozienti di localizzazione delle problematiche presentasse questo tessuto urbano**. Quest'analisi, fatta in maniera innovativa, puntando cioè a vedere le differenze dalle medie, gli scostamenti e gli scarti quadratici medi, **evidenziò in alcuni ambiti spaziali una condensazione di problemi più forte che altrove**. In base anche a questo studio, esattamente **in quegli anni la Città lanciò un progetto sulle periferie** che ha assunto una consistenza piuttosto significativa (15 programmi complessi per un investimento totale di 580 milioni di euro a livello cittadino) e di cui spero si siano resi conto tutti i cittadini di Torino. Tale progetto è **andato ad incidere sulle condizioni abitative della Città in termini socio economici, producendo un miglioramento**. L'integrazione a livello urbano e la lotta all'esclusione sociale passano attraverso le trasformazioni dello scenario urbano: alcuni esempi sono via Arquata, la demolizione delle case di via Artom, il progetto Urban 2 a Mirafiori Nord (in cui sono stati costruiti dei servizi di rango urbano), la percezione del quartiere con tante etnie, come San Salvario e Porta Palazzo.

Su questo *bumus*, **grazie alle politiche regionali per la casa, si è innestata dal 2007 la costruzione del Piano Casa** che ben conosciamo e **che si è posto il problema di rispondere meglio alla trasformazione delle famiglie** (il 50,1% del totale è costituito da persone sole, coppie o genitori soli con minori a carico); d'altro canto, l'intero stock abitativo residenziale della città è costruito avendo in mente famiglie di 4/5 componenti. Tenuto conto di questo aspetto, su 440 mila famiglie solo 18.036 abita nelle case popolari: siamo lontani, con questo dato, dagli standard europei, in presenza di una domanda massiccia che nel tempo non si riduce, e anzi aumenta (si calcolano 10 mila domande non soddisfatte). **Grazie alla Regione e al Comune, nel secondo biennio del Piano Casa, si potrà contare su 45 milioni di euro per costruire nuove case popolari a Torino. Le assegnazioni si sono mantenute costanti, con un aumento negli ultimi anni, mentre il fondo per il sostegno alla locazione si è dimezzato nell'arco di sei anni**. Quest'ultimo aspetto è legato ai tagli che il Ministero ha inferto ai trasferimenti di risorse ai Comuni e alle Regioni.

Grazie al contributo della Regione siamo riusciti a contenere gli effetti di questa riduzione; tuttavia, per 14-15 mila famiglie che chiedono ogni anno un contributo, abbiamo dovuto ridurre notevolmente l'importo per famiglia. **Le politiche cosiddette "di prima generazione" sono state responsabili dell'aumento della fornitura di alloggi pubblici, ma è necessario progettare quelle che vengono definite "politiche abitative di seconda generazione", che puntano a dare risposte a nuove domande**: concessione in diritto di superficie all'ATC di aree di proprietà comunale per la realizzazione di edilizia sociale, fondo per il sostegno della locazione, Lo.C.A.Re e Lo.C.A.Re metropolitano (**agenzia immobiliare sociale**), canoni assistiti, realizzazione sperimentale di condomini solidali e, infine, promozione di progetti di *housing* sociale. **Lo.C.A.Re e Lo.C.A.Re metropolitano rappresentano l'immobiliare sociale del Comune, che ha lo scopo di favorire l'incontro della domanda e dell'offerta sul mercato privato della locazione. È**



rivolta alle famiglie che si trovano in emergenza abitativa, con un reddito certo. Incentiva, inoltre, i proprietari a stipulare contratti convenzionati e gestisce un fondo di garanzia per la morosità. **Questo strumento ha prodotto 2.700 contratti in otto anni.** È aumentata la fiducia dei proprietari.

**L'unico limite di Lo.C.A.Re è la disponibilità finanziaria, che è al momento solo in capo al Comune e alla Regione.**

**Andare verso l'abitare sociale comporta un ribaltamento della logica e, quindi, passare dalla casa popolare, intesa come edificio per sempre e per i più poveri, all'abitare sociale come funzione risolta in una pluralità di modi che vanno oltre quelli tradizionali.** Una risposta ai bisogni emergenti legati alla fragilità sociale e alla temporaneità. Da qui **derivano nuovi utenti che tendenzialmente diventano clienti, nuovi operatori** (non sono solo più le cooperative, le imprese o le ATC), **nuove tipologie edilizie e architettoniche.** Le prime forme assunte dall'abitare sociale sono: i gruppi di coabitazione (per giovani, anziani o famiglie), le residenze collettive (per singoli da sostenere o accompagnare), gli alberghi sociali (per l'auto mutuo aiuto), le coabitazioni solidali (per l'accompagnamento sociale nei quartieri difficili di edilizia residenziale pubblica), le aree per la realizzazione di alloggi in affitto (per le famiglie a reddito moderato) e, infine, il sostegno al credito per la prima casa, rivolto a giovani con lavoro discontinuo, cioè i precari.

#### *Le coabitazioni solidali*

Dopo i programmi complessi per una gestione socialmente sostenibile, **le coabitazioni solidali sono orientate ad attivare una funzione di sensore sociale, con conseguente monitoraggio costante del disagio ambientale attraverso la presenza continua dei volontari** (il contratto si basa su uno sconto sul canone dell'affitto in cambio di un tetto di ore di volontariato da svolgere). Le coabitazioni solidali sono funzionali anche alla costruzione di una modalità di accompagnamento sociale, di mediazione e di facilitazione dei rapporti degli abitanti con le istituzioni e con i servizi territoriali preposti ad affrontare le situazioni dei singoli abitanti. Inoltre, **sono utili ad affermare il rispetto delle regole e il corretto utilizzo degli spazi comuni, a collaborare alla gestione ordinaria degli edifici e sostenere le iniziative di sviluppo culturale.** Infine, **aiutano la realizzazione del mix sociale e generazionale nei quartieri pubblici.** C'è bisogno di uno **sforzo culturale** notevole e **di collaborazione trasversale tra enti, servizi sociali, di tutti quelli che hanno interesse rispetto al miglioramento della città.**

Prima di concludere farei un cenno agli alberghi sociali, intesi come sistemazione abitativa per un lasso di tempo limitato, da qualche settimana ad un anno, per persone con problemi di carattere sociale, economico, familiare, professionale o per chi vive una fase di transizione o di momentanea difficoltà. Sono **attività di tipo economico non speculativo**, gestite dal privato con costi di affitto contenuti e offerta di servizi e spazi comuni. Sono due i progetti in corso a Torino: via Ivrea 24 e piazza della Repubblica 14, realizzati rispettivamente con finanziamenti della Fondazione Sviluppo e Crescita CRT e con il Programma Housing della Compagnia di San Paolo. Ancora un ultimo accenno riguarda le residenze collettive: si tratta di residenze temporanee. Attualmente il Comune di Torino ha 5 bandi aperti rivolti a persone fragili, ma anche al mercato: è una **sfida rivolta agli operatori che il Comune ha lanciato e che speriamo non cada nel vuoto.**



## IL FONDO ETICO "VENETO CASA"

Antonio Rigon

**Sinloc** nasce a Torino nel 1998 e ad oggi mantiene una sede nel capoluogo piemontese e una a Padova. **È una società di *advisory* e di investimento**, partecipata da nove tra le principali Fondazioni Bancarie italiane, fra cui due fondazioni piemontesi: la Compagnia San Paolo, dove è nata nel 1998 l'idea di avviare una società specializzata nello sviluppo locale e nel partenariato pubblico privato, e, dal 2009, la Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo. Sinloc è, inoltre, partecipata da un'importante istituzione finanziaria pubblica: la Cassa Depositi e Prestiti (CDP).

**La missione** della società è quella di **operare nell'ambito del partenariato pubblico-privato e di supportare soprattutto iniziative di sviluppo locale**, offrendo servizi sia ai propri soci, CDP e Fondazioni, sia alle istituzioni pubbliche e private. Sinloc investe principalmente le proprie competenze, ma anche risorse finanziarie, in progetti di sviluppo locale che vedono il coinvolgimento di attori pubblici e privati.

Da tempo Sinloc è **impegnata nell'ambito dell'*housing* sociale**, in stretta collaborazione con le Fondazioni socie e non, con fondazioni che si occupano di *housing* sociale (FHS) e con tutte le realtà che operano in questo settore. Tra le nostre esperienze nell'*housing* sociale vi è il contributo alla promozione e alla strutturazione del Fondo "Veneto Casa" in Veneto, il sostegno operativo allo sviluppo del Fondo "Abitare Sostenibile Piemonte" promosso dalle Fondazioni Piemontesi, e, infine, con enti locali e fondazioni, stiamo lavorando, alla creazione di un fondo di *housing* sociale in Emilia Romagna, in Friuli Venezia Giulia ed in Abruzzo.

Costruire uno strumento adeguato all'avvio e gestione di un'iniziativa di *housing* sociale, è qualcosa di molto complesso, anche perchè deve mettere assieme attori che hanno spesso aspettative, interessi, esperienze, strutture di competenze diverse. In primo luogo non è detto che si vada necessariamente verso lo strumento fondo: ci potrebbero essere, teoricamente, altre forme, altri strumenti giuridico-finanziari idonei a sviluppare iniziative di *housing* sociale. **Il Fondo Immobiliare Etico è uno strumento particolarmente adatto a sviluppare iniziative di *housing* sociale, per la terzietà della gestione, per la vigilanza della Banca d'Italia, per il regime fiscale mite e per altre importanti ragioni**, non ultima il fatto che il Fondo Nazionale promosso da Cassa Depositi e Prestiti **troverà chiaramente più facile instaurare rapporti con iniziative locali anch'esse basate su fondi**. Un fondo immobiliare etico ha però costi fissi importanti e, quindi, occorre strutturare iniziative che abbiano adeguate masse critiche.

Una **componente fondamentale** per sviluppare in modo efficace un progetto complesso è l'**attività di *project management***. Se non si sa gestire questa attività, un progetto non parte o, se parte, spesso si avvia con grandi dichiarazioni di intenti, ma non arriva a qualcosa di concreto o ci arriva con tempi lunghissimi e inadeguati. Bisogna, infatti, **individuare ed aggregare gli effettivi promotori ed occorre soprattutto dare sintesi e non contrapporre le loro specifiche aspettative, le loro disponibilità e le loro priorità**.

Bisogna poi **trasferire una cultura del partenariato pubblico-privato, cioè la capacità di fare le cose assieme**, cultura che è poco diffusa sia nel pubblico sia nel privato. Il *project management* dell'iniziativa deve poi operare per superare gli inevitabili veti, ostracismi e soprattutto incomprensioni che l'iniziativa di *housing* sociale trova spesso, sia nel campo pubblico sia privato. Per tanti anni chi ha lavorato nell'*housing* sociale si è trovato di fronte ad una serie infinita di steccati, eretti da soggetti pubblici e privati orientati inizialmente a



difendere in via pregiudiziale i propri perimetri di competenza esclusiva. Il pubblico e i comuni a dire “queste cose le dobbiamo fare noi”, le fondazioni preoccupate dall’ingerenza della politica, le imprese private a temere una pressione sui prezzi e le cooperative edilizie a temere di essere spiazzate nel loro segmento di mercato. Questi atteggiamenti non sono partenariati, non sono utili allo sviluppo di un grande intervento locale e nazionale di sostegno ad una residenzialità sociale, peraltro, in tutte le esperienze concrete si sono dimostrati per lo più pregiudizi infondati soprattutto dove un attento *project management* delle iniziative ha saputo far emergere le sinergie e non le “supposte” sovrapposizioni. Per togliere gli inevitabili steccati che spesso si ergono da più parti, bisogna, quindi, **per prima cosa** far passare una **cultura del partenariato**, prima ancora che far passare dei progetti. Un esempio è il caso del Veneto, dove, stiamo lavorando in strettissima sinergia con il mondo delle ATER, cosa che fino a pochi anni fa sembrava impossibile. Anzi all’inizio sembrava di avere davanti due eserciti schierati uno contro l’altro, e la stessa cosa accadeva con le cooperative edilizie. **La cultura del partenariato è una cosa importante, ma non si trasferisce da un momento all’altro in un Paese come il nostro che vi è poco abituato e dove la logica dei veti e delle barriere ideologiche e degli interessi non esplicitati ha una lunga tradizione.**

Per fare effettivamente decollare un fondo regionale di *housing* sociale vi è poi **bisogno di una approfondita analisi di fattibilità, fondamentale per avviare il progetto avendo sondato adeguatamente gli effettivi bisogni e priorità del territorio oltre alla preliminare sostenibilità economico-finanziaria e sociale.**

**La costituzione di un fondo immobiliare etico** mirato all’*housing* sociale **richiede**, inoltre, **per legge**, la definizione di un gestore. Un gestore deve essere una **società di gestione del risparmio (SGR) autorizzata da Banca d’Italia**. La SGR va individuata e selezionata dai promotori del fondo. Generalmente chi investe in questo tipo di fondo sono investitori istituzionali pubblici e privati, e come tali richiedono un processo di selezione del gestore trasparente e attento a verificare costi, competenze e capacità. **Il processo di selezione del gestore deve essere molto analitico anche perché si tratta di un partner che deve rimanere in carica per un periodo temporale lungo, e deve svolgere tale attività con un adeguato profilo di qualità e garanzia di continuità.** Va poi individuato un *advisor* tecnico, perché inevitabilmente una SGR, per quanto ben individuata, avrà sempre una fortissima focalizzazione sugli aspetti giuridici, finanziari e immobiliari e necessiterà dell’*advisor* tecnico, maggiormente radicato sul territorio e che si focalizza sullo “*scouting*” dei progetti di investimento e sulle analisi preliminari.

**L’*housing* sociale è molto diverso da un’operazione immobiliare tradizionale e, quindi, se non è presente un *advisor* tecnico, che porti con sé la cultura dell’*housing* sociale e che conosca bene gli aspetti sociali ed il territorio, l’operazione non funziona.**

Lo sviluppo e la gestione di una iniziativa regionale di *housing* sociale è, come detto ed evidenziato un progetto complesso nel quale, se la gestione non è ottimale, si rischia di perdere il controllo dei tempi e della finalizzazione.

Vediamo ora quali sono le **fasi per costituire un fondo**. Queste fasi sono state sviluppate con il nostro supporto in Veneto, in Piemonte e anche in Emilia Romagna.

Per prima cosa si fa un **piano industriale del progetto**, ovvero uno studio di fattibilità: i promotori e gli *stakeholder* locali devono costruire, coadiuvati da un *advisor*, un buon piano industriale affidabile, sostenibile e verificabile.

Va poi selezionata la **società di gestione del risparmio (SGR)**: bisogna cercare non solo la migliore in base all’esperienza e la conoscenza del mercato immobiliare, ma anche una SGR che abbia coerenza con i principi etici che si vogliono dare a questa operazione, che non



abbia forti conflitti di interesse derivanti dai propri azionisti, dai propri manager o dai propri *stakeholder*.

La SGR deve evidenziare capacità e volontà di rendicontazione, deve avere trasparenza, deve avere soprattutto economicità nella gestione, perché ovviamente nell'*housing*, grandi margini, grandi rendite non ce ne sono per nessuno.

Si devono raccogliere **manifestazioni di interesse**, devono essere fatti incontri di approfondimento, si devono individuare le SGR. È un processo lungo e complicato, ma se fatto bene è un investimento proficuo per il futuro, come si sta facendo in queste settimane in Piemonte.

Va poi individuato l'**advisor tecnico**, che è un attore importantissimo, come si è dimostrato nell'esperienza del Fondo Lombardo e di quello Veneto, per la buona riuscita del Fondo. L'*advisor* tecnico deve dare un sostegno continuativo e deve essere il promotore sociale, culturale e il perno dei rapporti con gli *stakeholder*; deve quindi, ovviamente, conoscere il territorio.

Va poi concordato con la SGR il **Regolamento del Fondo da sottoporre all'approvazione della Banca d'Italia**; ottenuta l'autorizzazione, va sviluppata una adeguata azione di marketing del fondo e vanno raccolte le risorse ed i fondi finanziari, sia dai promotori iniziali che da altre istituzioni locali e nazionali.

Nel caso Veneto la promozione iniziale del Fondo è stata avviata da Regione Veneto, Fondazione di Padova e Rovigo e da Fondazione Venezia, con un forte allineamento, fin dall'inizio, di queste tre Istituzioni. Dopo una selezione molto attenta e anche molto competitiva, è stata selezionata Beni Stabili Gestione SGR.

Il Fondo costituito consente oltre a contribuzioni monetarie anche l'apporto di immobili o altri diritti reali, e prevede poi la distribuzione di dividendi, se mai ci fossero prima della scadenza del Fondo della cassa in eccesso.

Gli investitori del Fondo, in Veneto, sono qualificati e il capitale obiettivo del Fondo è di 50 milioni di euro; la durata prevista del Fondo è di 25 anni. La regione di operatività è il Veneto, l'*advisor* tecnico è la società Abitare Veneto Srl, costituita ad hoc, in cui sono presenti, attraverso Sinloc, competenze di analisi economico-finanziaria, di sostenibilità finanziaria, o di analisi immobiliare, attraverso Fondazione La Casa, storiche e consolidate competenze di gestione di *housing* sociale (FLC è una delle ONLUS con maggiore reputazione storica nell'*housing* sociale in Italia) e, infine, attraverso il sistema delle ATER del Veneto, non solo una presenza attiva della Regione, ma anche competenze di tipo immobiliare e territoriale.

Si è partiti a fine 2007 lavorando con un gruppo in cui erano presenti i rappresentanti dei tre sponsor, le due Fondazioni e la Regione. L'*advisor* ha costruito un piano di fattibilità e un piano industriale dell'operazione e ha verificato, cosa all'epoca non affatto scontata, che il Fondo Immobiliare Etico fosse lo strumento migliore per gli obiettivi dei promotori. Nel 2008 si è selezionata la società di gestione del risparmio.

A dicembre 2008 è stato autorizzato da Banca d'Italia il Regolamento del Fondo promosso da Beni Stabili Gestioni con un Regolamento concordato con i promotori del territorio.

Si sono poi aggiunti altri sottoscrittori rispetto ai promotori iniziali; in primis il Gruppo Intesa San Paolo, mentre ci sono contatti forti con la Federazione delle Banche di Credito Cooperativo.

Il sistema delle fondazioni piemontesi si è dimostrato molto più coeso di quanto è avvenuto nel Veneto, dove mancano almeno due attori importanti nello sviluppo del Fondo, e questo fattore che ha rappresentato un grosso handicap dell'iniziativa Veneta: le risorse che saranno accumulate in Veneto quest'anno sono già inferiori a quelle che sono state citate dal dott. Piero Gastaldo come impegno delle Fondazioni per il Fondo Piemontese.



In Veneto si prospetta peraltro, con un intervento dei gruppi bancari, di raggiungere nel breve una massa di circa 35 milioni, un ammontare limitato, su cui pesa l'assenza di due importanti Fondazioni della Regione, nonostante la Regione stessa abbia investito una cifra importante.

Come funziona il Fondo Immobiliare "Veneto Casa"? C'è un'interazione molto attiva tra l'*advisor* tecnico, la SGR, i promotori e i sottoscrittori che, peraltro, si esprime all'interno di un Comitato Consultivo (deve essere consultivo perché la normativa Banca d'Italia richiede che la SGR abbia ampia autonomia nel decidere gli investimenti e non è ammesso che il Comitato, espressione dei sottoscrittori e degli investitori, abbia un parere vincolante sugli investimenti, fatta eccezione per i temi di conflitto di interesse e di eticità delle iniziative avviate).

Infatti, dato che parliamo di *housing* sociale, già a partire dall'esperienza lombarda si accetta che il Comitato Consultivo, dove sono presenti sottoscrittori e investitori etici, abbia potere di veto se, ad esempio, gli investimenti non sono dichiarati etici, sono in conflitto di interessi, o non hanno una forte caratterizzazione di *housing* sociale.

**Negli operatori tradizionali del mercato immobiliare e nelle SGR c'è spesso una cultura immobiliare che è di per sé positiva: non attribuisco al termine un valore denigratorio, ma serve anche altro se vogliamo fare *housing* sociale.** Il Comitato Consultivo, assieme all'*advisor* tecnico, è quindi un presidio molto importante.

Generalmente il processo operativo del Fondo è stato questo: sono state, in primis, raccolte proposte che venivano sia dal mondo privato sia dal mondo pubblico (Comuni, Regione, ...). L'*advisor* tecnico, soggetto che ha competenze gestionali, immobiliari e finanziarie, ne valida la plausibilità iniziale – come si può immaginare arriva di tutto, anche cose decisamente non plausibili – e verifica in via preliminare la sostenibilità sotto vari profili: economico, finanziario, sociale. A questo punto, la proposta viene passata alla SGR, che fa un'analisi molto più approfondita e strutturata e poi la sottopone al Comitato Consultivo.

Solo ciò che passa attraverso tutte queste verifiche dovrebbe poi essere approvato come investimento.

**Gli investimenti possono orientarsi sia su terreni da edificare, possibilmente dati in diritto di superficie da enti locali, senza grandi oneri da parte del pubblico, oppure su immobili, perché l'obiettivo di ristrutturare situazioni immobiliari all'interno delle città e delle aree urbane è molto rilevante, per quanto non facile.** Nell'ambito della riqualificazione e rifunzionalizzazione di immobili esistenti ha citato poc'anzi il dott. Piero Gastaldo le due positive esperienze fatte qui a Torino dalla Compagnia con la collaborazione del Comune.

Non è facile tuttavia recuperare realtà immobiliari preesistenti, a Padova per esempio, c'è il grande caso di Via Anelli, dove abbiamo lavorato per mesi per cercare di identificare una sostenibilità che potesse far intervenire il Fondo in questa realtà simbolo. Era fin dall'inizio poco plausibile ma ci si è comunque impegnati a cercare una soluzione.

Questo esempio dà l'idea del fatto che **chi lavora su questi temi, l'*housing* sociale, lo fa spesso con uno spirito diverso da quello con cui si opera nel mercato tradizionale.**

Nessun privato avrebbe lavorato per cercare di coniugare il Fondo di *Housing* con il contesto di via Anelli a Padova sapendo che era quasi impossibile applicare un canone calmierato dovendo demolire tutto, pagare ulteriori privati che sono rimasti dentro in ottica speculativa, pagare tutte le demolizioni e poi ricostruire. Non è facile strutturare un progetto sostenibile che permetta di applicare un canone calmierato avendo alle spalle tutti i costi citati. Non si poteva non provare, e solo una struttura di *housing* sociale si è sentita in dovere di tentare, in tutti i modi possibili. Alla fine ci siamo arresi, ma era nostro dovere provarci.



Per chiudere, sottolineo che l'azione dei vari soggetti è veramente complessa ed è **importante** che ci sia **la logica tipica del partenariato, cioè lavorare assieme, superando la vecchia logica dei "recinti" e delle rendite** che personalmente trovo poco proficua e costruttiva, **soprattutto quando si vuol fare qualcosa di socialmente utile.** **Lavorare assieme significa mettere assieme competenze, ma anche legittimare diversi interessi ed esperienze.** Quindi l'attività di coesione, l'attività di progettazione, di successiva gestione di questa progettualità è molto difficile e delicata e va tenuta in grande considerazione.





LA CULTURA DELLA DOMICILIARITÀ  
Mariena Scassellati, Sforzolini Galetti

Per dare una cornice al mio discorso di oggi, sento il bisogno di raccontare la mia storia. Sono stata definita un'assistente sociale storica, ideologa nazionale della domiciliarità; sono stata insignita da Livia Turco del titolo di "donna della solidarietà" nel 2000 e sono stata assistente sociale in fabbrica dove ho litigato con il padrone e con il medico di fabbrica che, essendo pagato dal padrone stesso non denunciava la sordità da rumore delle tessitrici o il papilloma vescicale degli operai della tintoria. Alla Comunità Montana Val Pellice ho lavorato per 26 anni come direttore dei servizi sociali. Sono stata la fondatrice dell'Associazione di promozione sociale "La Bottega del Possibile", di cui sono Presidente: un'associazione nata nel gennaio 1994 con 20 soci, che ora ne ha 175 di tutte le professionalità sparsi in nove Regioni.

Finché sarò lucida voglio occuparmi delle persone fragili, seguendo e perseguendo le politiche al loro servizio, cosa che ho fatto tutta la vita lavorando sul territorio, inteso come laboratorio di ricerca e di cultura per "fare salute". Voglio cercare di inventare, non da sola ma con tanti amici anche oggi qui presenti, nuovi strumenti di sostegno alla domiciliarità. Per questo attualmente sono seduta su più sedie, dal "Forum del terzo settore" di cui sono Consigliere Regionale, all'Osservatorio di Economia Civile della Camera di Commercio di Torino (il cui Presidente è nostro socio), al Comitato di Indirizzo dell'Università per la laurea in Servizio Sociale e all'Ufficio di Presidenza della Conferenza Aziendale di Partecipazione dell'ASL TO3, che è la più grande del Piemonte. **L'Associazione che oggi qui rappresento**, e che ormai è riconosciuta a livello nazionale per la sua specificità, **ha per obiettivo la cultura della domiciliarità**, perché dalla sua diffusione nasca concretamente sul territorio il **Sistema Domiciliarità per sostenere chi desidera rimanere, fino al massimo possibile ed ogni volta che sia possibile, dove esiste la sua domiciliarità, a casa appunto, nel suo contesto, nella sua campagna, montagna, città o ambiente marino**. Questo termine, domiciliarità, è ancora relativamente nuovo per molti.

Cosa significa questo mio discorso oggi nell'ambito dell'"abitare sociale"? Il concetto culturale di domiciliarità "ci sta a cuore" (direbbe Don Milani), perché domiciliarità vuol dire, significa per ognuno di noi, qualcosa di ben preciso, di irrinunciabile. **Ogni persona ha la sua domiciliarità che si è costruita nel tempo**, (tranne eccezioni); non dobbiamo cercargliene una, come dice qualcuno, perché la persona la possiede, è la sua che si è costruita nella vita. Un discorso particolare andrebbe fatto per i rifugiati politici, che hanno dovuto lasciare la loro domiciliarità e l'hanno perduta; per loro dobbiamo ricostruirla, forse ripescarla, dato che spesso arrivano con il barcone!

**Ma la domiciliarità va sostenuta quando la persona è in difficoltà; è necessario perché la domiciliarità cura, si cura, si deve curare anche in un contesto di città, di periferia, di montagna: ovunque!**

**Domiciliarità significa l'intero e l'intorno della persona; comprende la casa ma va oltre, è una specie di "nicchia ecologica" dove ogni persona sta bene** perché legata ai suoi affetti, alla propria storia, al paesaggio, alle proprie montagne, al quartiere, al negozio del panettiere, alla cultura locale, all'orto, alla pianta di mele dove mi sedevo da piccola, all'acqua del proprio pozzo, al cappello da alpino, al gagliardetto della banda locale o di Giustizia e Libertà, al suono delle proprie campane. **È l'intorno che accoglie, spesso, è una**



**riappropriazione dei luoghi di vita.** Ogni persona ha idealmente il suo sacchetto dove ha messo dentro le sue cose care da cui non vuole allontanarsi per andare altrove. Pensiamo alla bellissima lettera di Norberto Bobbio, inserita nel nostro libro “Vite vissute, vite narrate”, in cui Bobbio dice “...e guai se dovessi un giorno andar via di casa e cercarmi uno spazio altrove...”. In quello stesso libro c’è un’altra lettera indirizzata a me personalmente da Mario Rigoni Stern, che dice “mandare un vecchio all’ospizio è come mandare un cerbiatto allo zoo”. Queste lettere noi le chiamiamo le poesie della domiciliarità. Potremmo fare mille esempi di sostegno reale, possibile, fattibile alla domiciliarità, pensando ad esempio al terremoto dell’Abruzzo, al disastro di Viareggio, che ci hanno insegnato cosa significa per le persone la propria casa, quelle macerie della propria casa dove erano nascoste tante cose care. Le immagini della tv ci hanno mostrato molte persone “irriducibili”, che non volevano allontanarsi dalle macerie, perché volevano “stare lì”, non volevano “andare là” nelle tendopoli, perché la loro casa era tra le macerie.

**La domiciliarità ha il suo profumo, il suo sapore, il suo calore.** Plinio il Vecchio, duemila anni fa diceva: “la casa è dove si trova il cuore”. Il nostro amico architetto Maurizio Bergamo, della Facoltà di Architettura di Venezia, parla e scrive della “bellezza della domiciliarità”, della terapia della bellezza. Tutto ciò perché il rispetto del diritto di poter continuare a vivere dove esiste questo contesto significativo fa salute, fa star bene, fa star meglio, abbassa anche la paura, dà la voglia di non mettere nel cassetto la voglia di vivere, diceva il nostro socio, il Prof. Francesco Maria Antonini, che non c’è più, che aveva fondato la prima cattedra di Geriatria in Italia. E il Cardinal Martini, grande maestro di domiciliarità, ha sempre parlato de “la casa come il luogo del corpo e dell’anima” e affermato: “curare a casa, perché l’istituto può ridurre anziché allargare le speranze di vita”. Mentre Antonio Guaita, famoso geriatra di Abbiategrasso, dice che “la casa è una parte del corpo degli anziani, e il dover abbandonare questo paese dell’anima è come l’amputazione di una parte di se stessi; il ricovero istituzionale, quindi, non può fare a meno di avere addosso tutta la negatività della scelta obbligata di un male necessario. Pochi scelgono, infatti, di essere ricoverati in istituto come nessuno sceglie di essere malato, disabile o solo”.

**La casa è una sorta di protesi, ti appoggia, ti sostiene, ma per far ciò deve essere adeguata, deve promuovere la massima autonomia possibile.** Quante persone vogliono essere riportate a casa dall’ospedale per morire; anche Paul Newman l’ha fatto, perché, anche per morire, non è vero che un posto vale l’altro. Quante persone chiedono di essere aiutate a morire a casa tra le proprie cose. Via dalla propria casa la persona sfiorisce, muore prima. Allora il rispetto della domiciliarità è un diritto che nasce dai primi articoli della nostra Costituzione, che non vogliamo siano toccati (e in questo momento abbiamo forte preoccupazione in questo senso!).

Ormai abbiamo costruito e arricchito negli anni “la mappa delle casette”, (cfr.: slide dell’intervento di Mariena Sforzolini Scassellati Galetti<sup>5</sup>), che visualizza gli strumenti specifici e già verificati per sostenere la domiciliarità. Sono le casette-strumenti che, a seconda dei bisogni, delle risorse delle persone, servono per dare una mano a casa, ma queste casette-strumenti del sostegno, devono essere concretamente presenti sul territorio, nel quadro di una politica sociale globale prodotta da buone prassi che devono diventare buone politiche, come quella di cui si parla oggi in questo Seminario. È una nuova pista quella di oggi, da

---

<sup>5</sup> I supporti informativi resi pubblici nel corso del Seminario sono pubblicati nel Sito IRES Piemonte [www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it).



percorrere come quella della casetta dell'agricoltura sociale, una risorsa della comunità locale da aggiungere a nuovi strumenti di intervento.

Ormai ne siamo certi: **per far salute non basta la sanità**. In tutte le politiche ci deve essere attenzione alla salute, ma la domiciliarità si cura, **si deve curare anche dando una casa** quando non c'è più o non è possibile stare in quella originaria; **una casa adeguata, senza barriere, attrezzata con tutti gli ausili ormai esistenti che l'arte fantastica della domotica ha inventato a misura di persona e a seconda dello spazio, degli spazi**. Un piccolo alloggio per una persona anziana, sola, inabile, non autosufficiente, può essere "adeguato su misura" con creatività, flessibilità e fantasia attraverso un progetto per ogni situazione, producendo miracoli; non solo per facilitare l'accesso, ma per garantire dentro la casa una vita serena più facile, in una casa su misura che fa salute. Anche questo è un modo di accompagnare con il Fondo di cui parliamo oggi, il "Fondo Immobiliare Etico".

Questo Fondo può far star meglio i signori Luigi, Maria, Antonietta, poveri di autonomia: questa oggi qui è la nostra speranza. Penso ad una casa colorata per i malati di Alzheimer, dove le porte sono mascherate, per evitare la fuga, con la pittura di alberi, glicini, fiori. Il Sistema Domiciliarità allora deve essere concreto e accessibile, per poter "dare per diritto ciò che la mafia dà per favore", ci ha insegnato il Generale Dalla Chiesa.

Certo, lo sottolineo con forza, il **Sistema Domiciliarità va inquadrato in una politica sociale globale, con assunzione di responsabilità diffuse ai vari livelli di governo e di gestione**, in un concerto tra risorse e comparti, in una rete di reti nella cornice di una "sussidiarietà virtuosa", nel contesto di alcuni valori quali giustizia, libertà, uguaglianza, solidarietà e fratellanza sociale. Anche il Fondo Etico Immobiliare può essere visto come un magnifico strumento nella nostra casetta in cui c'è scritto casa: una politica per la casa, una casa attrezzata. Cerchiamo allora, tutti insieme, di parlarne anche oggi qui e di "smettere di essere analfabeti" come dice il nostro amico Luigi Ciotti, nel senso di continuare a studiare e ad imparare.

Occorre, in questi momenti estremamente difficili, la mobilitazione dei cittadini per bene, dei cuori intelligenti, delle responsabilità, per tutelare anche la domiciliarità delle persone più fragili, degli ultimi, dei penultimi che stanno aumentando, "di chi resta ancora nessuno" direbbe Don Benzi. Oggi qui abbiamo scoperto un nuovo strumento per il sostegno alla domiciliarità dei poveri, poveri di autonomia, poco autonomi nei movimenti per la loro vita quotidiana. Allora diciamo insieme: "bisogna ritrovare la piazza per costruire la polis". È urgente perché... "oggi è già domani". Facciamo in modo di assicurare una casa adeguata anche alle Marie e ai Luigi, perchè non debbano andare a finire in un istituto che si chiama, magari "Villa Chiara" dalle parti di Civitavecchia, dove un Luigi di 91 anni e una Maria di 82 sono morti asfissati dentro un magazzino soli, abbandonati; ciò perchè in quella Villa come livello di qualità nel servizio alla persona c'era poco di chiaro e molto di scuro. Speriamo che la giustizia faccia il suo corso per omicidio plurimo colposo aggravato e per sequestro di persona.

Ciò che ho detto l'ho affermato con la mente e con il cuore, nella **convincione ormai certa che la salute delle persone, tanto più quando devono confrontarsi con situazioni di debolezze e fragilità, non possa essere scissa dal contesto in cui la persona vive rappresentando il senso della sua vita, la sua buona esperienza di vita**.

Un certo signor Heidegger ricorda che "l'abitare è l'essere uomo sulla Terra: non esiste uomo, donna, bambino, anziano, abile, non abile che non abbia costanti relazioni con il



luogo. Il luogo non è un serbatoio che ci contiene, ma costituisce con il soggetto un insieme inscindibile”.

Allora, avviandomi alla conclusione e ancora ringraziando per aver potuto comunicare i miei pensieri in questo contesto diverso da quello che in genere frequento, mi piace poter dire che “c’è futuro” in quanto si è individuato un nuovo strumento di sostegno alla domiciliarità affinché la persona possa vivere serena nel suo spazio significativo, nella sua casa su misura, e non venga portata altrove contro la sua volontà, negando la sua scelta di libertà. Certo bisogna che chi decide, chi programma l’uso delle risorse, si muova dando un forte valore alla cultura sociale e alla dimensione sociale del problema casa, non lasciando tutto al libero mercato, ma imparando a “guardare in basso”, ri-declinando la domanda di vita delle persone, evitando, come dice Eleonora Artesio, Assessore alla Sanità del Piemonte, “di far diventare dei malati tutte le persone che han bisogno di inclusione”!

La tragedia di Favara ci chiede molte cose; quel crollo, quelle morti/bambine gridano vendetta, oltre che colpevolezze e non rispetto della vita dei più deboli; penso anche alla “Casa dello Studente” dell’Aquila e mi vengono i brividi perché gli esempi potrebbero essere tanti! Ieri ho ricevuto una e-mail da un amico, da una città che non nomino, in cui sono stata invitata ad andare il 26 febbraio per evitare il pericolo che 560 anziani tolti da strutture residenziali (che sono in luoghi appetibili dal punto di vista edilizio) vengano concentrati tutti in una zona periferica della città, che si ha il coraggio di chiamare “Welfare Community Center”!

Concludendo, spero nel Fondo Etico Immobiliare utilizzato anche nella direzione indicata come innovazione, come buon investimento che renderà, che farà star bene, che produrrà salute per molte persone in difficoltà.

Allora la mia richiesta è questa: **a ciascuno una casa, una casa su misura**, una casa che serve **per essere più autonomo possibile**, meno dipendente da altri, **riconquistando la propria dignità!**



## PARTE SECONDA

### La domanda abitativa e i modelli di riferimento

Giovanna Perino

Partendo dallo studio di fattibilità e dall'analisi dello stato dell'arte delle metodologie adottate nei Paesi Europei, nasce la **consapevolezza** e la **convizione** che un **corretto lavoro di programmazione degli interventi** non possa prescindere dalla conoscenza, puntuale e sistematica, della realtà dei servizi, degli interventi e delle risorse che impattano su un dato territorio.

Le **politiche di social housing** sono incoraggiate a livello europeo e sembrano costituire **il motore della riqualificazione urbana**, motore in grado di rendere sostenibile lo sviluppo delle città e di **favorire una maggiore coesione economica e sociale degli abitanti**.

Ne sono un esempio il ruolo assunto dai diversi attori pubblici e privati, quali amministratori, progettisti, costruttori, utenti e i modelli di sostegno finanziario utilizzati in tema di *housing* sociale in Austria, come illustrato da Thomas Hoppe, Institut Für Architektur Und Entwerfen, Technische Universitat Wien (Partner RE.Lab).

L'impiego di "nuove tipologie costruttive" e di "nuovi materiali" hanno lo scopo di **contribuire a contenere la spesa totale degli interventi, privilegiando la qualità costruttiva, la sostenibilità ambientale e la promozione di un design flessibile per il mercato abitativo**.

Si è cercato, dunque, di **compiere uno sforzo concettuale e metodologico** per uscire dal circolo vizioso dell'agire legato solo all'emergenza e di pianificare un'ipotesi di intervento di più ampio respiro, per **offrire al territorio maggiori elementi conoscitivi a supporto delle azioni da intraprendere** per rispondere al problema del disagio abitativo in una visione a 360 gradi.

L'attuale **fase recessiva dell'economia** ha ulteriormente **acuito la questione abitativa**, amplificando la necessità di un intervento congiunto di istituzioni pubbliche e private e di soggetti non profit. Esaminando in termini critici le mappe sociali e geografiche del "disagio abitativo" e i suoi "nuovi abitanti" è possibile approfondire l'analisi fino al livello regionale nel tentativo di analizzarne le dinamiche insediative.

Si pone **al centro dell'attenzione il tema della "fascia grigia"**: lo spiccato aumento di nuove tipologie familiari, il nuovo mercato del lavoro che costringe giovani, immigrati e famiglie allargate alla domiciliarità e alla residenzialità temporanea imponendo una nuova mappatura del disagio abitativo.

La questione abitativa in sostanza investe un numero sempre più crescente di persone: non solo coloro che sono stati colpiti da un'emergenza abitativa intensa e non dispongono della possibilità di vivere in uno spazio dignitoso e sicuro ma anche coloro che non sono in condizioni di precarietà assoluta, sovente in possesso di un reddito o di una pensione, ma che non sono in grado di sostenere l'attuale mercato della casa. Ne consegue, per questa fascia grigia, un freno alla definizione dei propri progetti di vita ma soprattutto un grave rischio sociale.



Gli interventi che caratterizzano la seconda parte del Seminario illustrano gli aspetti funzionali e territoriali della società e le proposte innovative che emergono in risposta a tali fenomeni: le condizioni del mercato (soprattutto quello delle locazioni urbane) per favorire l'ingresso di nuovi operatori istituzionali trattato nel contributo di Ugo Baldini attraverso l'analisi degli assi prioritari delle nuove politiche per l'abitare (sociale, spaziale ed ambientale) e dell'integrazione delle politiche pubbliche direttamente e indirettamente rivolte all'abitare.

**È necessario partire dai bisogni, dalle esigenze e dalle domande** che hanno caratterizzato le famiglie e le persone, le istituzioni, le imprese e i diversi soggetti che abitano il territorio per individuare gli elementi di trasformazione e le politiche adottate.

In tal senso si inserisce l'intervento di Laura Chiodini che si focalizza sulla nuova emergenza abitativa e fa riferimento a quella categoria sociale svantaggiata nell'accesso al libero mercato degli alloggi in locazione o in vendita. A partire dall'analisi dettagliata della "fascia grigia", prendono luogo **diversificate esperienze di housing sociale realizzate in Italia**, all'interno delle quali la questione abitativa viene affrontata in modo inedito rispetto al passato, definendo così nuove modalità d'intervento che, a partire dalle mutate condizioni, consentono di restituire una fotografia, il più possibile aderente alla realtà, delle categorie di domanda.

Come evidenziato da Antonella Raimondo, **nell'ultimo decennio** si è sempre più **consolidato il rapporto tra finanza e sviluppo del territorio**, in particolare la crisi dei mercati azionari mondiali ha spostato l'interesse verso un "nuovo mercato" dove, attraverso fondi immobiliari "etici", **si privilegia la partecipazione locale per favorire lo sviluppo urbano, integrato e sostenibile**. Sorge, dunque, una riflessione sull'esistenza di una **"rinnovata" relazione, più produttiva, tra il settore pubblico, quello privato e gli abitanti (attuali e futuri), con particolare attenzione al livello locale**. Attraverso nuovi processi di *"Partnership e Leadership locale"*, **si pongono le basi per favorire la creazione di un modello integrato, flessibile e multidimensionale** in grado di affrontare in modo trasversale la complessa questione dell'*housing* sociale quale driver di innovazione.

Attraverso questa fotografia dinamica è possibile comprendere la realtà territoriale e operare una valutazione attenta e razionale delle possibili implicazioni e dei modelli di riferimento attuabili.

I contributi che seguono consentono di interpretare ciò che è avvenuto, e ciò che emerge oggi di significativo e quali strade è auspicabile percorrere per dare risposta o semplicemente per **creare idonee condizioni per rispondere ai bisogni delle fasce più deboli della popolazione** e in generale alla tematica dell'*housing* sociale quale **soluzione sostenibile da intraprendere da parte di enti pubblici e privati**.

Si realizza in tal senso la **funzione d'interesse generale** che mette a frutto la partecipazione e le risorse di attori pubblici, privati e non profit ed è volta a promuovere la coesione sociale sul territorio e a intervenire su un'area di disagio sociale esclusa dai benefici pubblici per i più bisognosi e al contempo non in grado di accedere al libero mercato, **integrando politiche della casa e politiche sociali e associando agli interventi edilizi una rilevante azione di accompagnamento sociale**.



LA RICERCA DI UN MODELLO MULTIDIMENSIONALE INTEGRATO PER L'ABITARE ETICO. SOCIAL HOUSING DRIVER DI INNOVAZIONE  
Valter Cantino, Antonella Raimondo

**RE.Lab** (Real Estate Laboratory) è una **struttura nata 3 anni fa, all'interno della Scuola di Amministrazione Aziendale dell'Università degli Studi di Torino, che coinvolge l'Accademia e molte altre realtà istituzionali, pubbliche e private**, in parte qui presenti, per dibattere schemi innovativi nel *real estate*. Antonella Raimondo è la direttrice del Lab e a Lei e al Suo gruppo di lavoro sono grato per tutto quanto è stato fatto per avviare questa importante iniziativa della SAA che ci vede oggi partner della ricerca presentata.

Voglio lasciarvi un piccolo contributo raccolto dagli studi di Jeremy Rifkin, uno dei massimi esperti a livello mondiale sull'energia. Secondo lo studioso, **nel prossimo futuro**, ci sarà un'**evoluzione all'interno dei processi di produzione dell'energia e si passerà da un modello basato su grandi centrali che forniscono una rete**, ad una via, verso il centro di consumo **ad un modello** che si baserà all'interno della rete di produzione diffusa, a due vie, **dove il consumatore potrà essere anche produttore**.

**Ogni casa potrà essere una delle cellule che alimentano questo sistema innovativo di produzione/distribuzione di energia**. Le **condizioni per poter attuare questo modello** sono la **possibilità di immagazzinare l'energia per metterla a disposizione quando serve e la modalità di comunicazione della stessa**, intesa come possibilità di costruire una rete adeguata a far funzionare il sistema.

La citata **evoluzione dovrà per forza di cose coinvolgere gli operatori del real estate**. Immaginare la **casa come una piccola centrale** è estremamente affascinante e apre nuove frontiere sia sui materiali che sulle tecniche di costruzione. In tema di comunicazione è mio desiderio di economista portare un **ulteriore contributo** che riguarda la **considerazione sulle case attualmente non utilizzate presenti nelle grandi città** come Torino o Milano che costituiscono **stock di sfitto imponente e di conseguenza capitale improduttivo**. Lo *stock* deve essere correlato alla "**rotazione**", concetto economico aziendale importante, che nel caso specifico richiede nuovi flussi di comunicazione.

Secondo questo principio, il capitale se viene tenuto fermo, non rende, assorbe energie, ed altrettanto le assorbe la casa non utilizzata che non rende e consuma energia. Il tema della **gestione dello stock e della rotazione** sono gli ambiti che tratteremo insieme a quelli che riguardano la messa a punto di meccanismi di comunicazione tecnici ed economico giuridici adeguati, per ottenere una base abitativa da poter "mettere a disposizione". Mettere a disposizione **vuole dire pensare a nuovi schemi di utilizzo dell'abitazione**, in modo che si riesca ad **aumentare la rotazione** e, quindi, **la produttività**, ed **abbassare** quelli che oggi sono considerabili **costi di esercizio**.

Le nuove generazioni crescono con **nuovi modelli sociali** che in parte **aiutano a far evolvere il concetto di "casa per tutta la vita"** che era tipico delle generazioni precedenti e che costituiva un limite alla rotazione e, quindi, alla messa a disposizione dello *stock* in funzione dell'esigenza del momento. Ciò richiede molta **flessibilità intellettuale** per



consentire di mettere insieme il bisogno attuale di casa con uno *stock* da rendere più produttivo.

Tale convinzione ha animato la collaborazione con IRES e lo sviluppo delle attività di ricerca. Ringrazio Cittalia e l'Università di Vienna che, in qualità di Partner del Laboratorio, hanno lavorato insieme a noi su questi temi e lascio la parola ad Antonella Raimondo che, oltre al garbo gentile, ha una determinazione direi unica. Di questo La ringrazio perché senza di Lei RE.Lab non ci sarebbe.

Antonella Raimondo

Grazie al Prof. Cantino per le parole spese e grazie al gruppo di lavoro per l'energia che ha dedicato al progetto di ricerca. Ciò che ha distinto la nostra attività è lo stimolo proveniente da tutti quei mercati che evidenziano necessità e bisogni e soprattutto la **forte convinzione** che il **social housing** possa essere realmente **driver di innovazione**. Non parlerei di nuovi bisogni, di cose nuove, perché sono molte le cose che già da anni si conoscono e non parlerei neppure degli interventi che si stanno portando avanti da altrettanto tempo. Il contributo che noi cerchiamo di dare all'interno del Laboratorio con il nostro lavoro è volto ad approfondire ulteriormente la **ricerca di soluzioni di sistema**.

L'intervento che mi ha preceduto ha sollecitato e stimolato tutti noi nel tentativo di portare alla luce nuove soluzioni. La Cassa Depositi e Prestiti vede il concretizzarsi di questa azione con le proposte di intervento che a livello locale verranno presentate. Noi **in qualità di operatori della conoscenza lavoriamo su nuovi modelli metodologici e sulle aree di innovazione legate al management e alla gestione**. Non mi riferisco alla sola gestione dei patrimoni immobiliari ma intendo riferirmi, con il termine gestione, **a tutti i processi strategici che interessano i patrimoni immobiliari. L'obiettivo è supportare i decision maker** a livello nazionale **sviluppando**, con i principali attori coinvolti nei processi, **modelli integrati e adattabili di housing sociale**.

Il percorso di analisi seguito trae inizio dall'**analisi degli aspetti legati alla finanziarizzazione del patrimonio immobiliare**. È noto che fino ad un certo punto la crescita del mercato immobiliare ha soddisfatto ampiamente le aspettative degli speculatori e poi improvvisamente nel corso degli anni, le cose hanno cominciato a cambiare.

L'analisi svolta ha messo in evidenza come la finanza dei prestiti a medio-lungo termine sia per il 29 % dedicata all'acquisto della casa mentre per il 15,8% destinata alla costruzione di case da parte di privati e per il 10% all'acquisto di beni di servizio. Questo significa che **per soddisfare un bisogno primario il cittadino si indebita**, vincolandosi **per un numero di anni molto elevato**. Per avere una rata bassa del mutuo si allungano notevolmente i tempi di estinzione del prestito. **Per soddisfare, quindi, un bisogno legato alla contingenza si creano vincoli per un numero elevato di anni (15-20 anni) in contrasto con le esigenze di mobilità, di cambiamento e di flessibilità** che sempre di più contraddistinguono la dinamicità del mercato del lavoro e della vita moderna di ognuno di noi.

Gli **effetti della crisi finanziaria** sono stati illustrati ampiamente dalla dott. Laura Chiodini che ha fornito una trattazione molto ampia del tema, mettendo in evidenza l'**aumento numerico della** cosiddetta "**fascia grigia**". La "**fascia grigia**" non è un'entità inesplorata, è



una realtà contingente che può toccare più o meno da vicino la maggior parte delle persone, la maggior parte di noi. Se si ragiona sul reddito medio annuo delle nostre città si rileva quanti anni di stipendio completo devono essere investiti per l'acquisto di una casa. Da sottolineare altresì la **grossa disparità di valori e di prezzi delle case nelle città italiane**. Anche questo è un dato assai noto come il fatto che il **mercato dell'affitto sia marginale rispetto alla necessità sempre più elevata di case disponibili**.

Quali dovrebbero essere, quindi, le **risposte**, o meglio le iniziative per far fronte alla situazione? Le iniziative sono di vario tipo, *co-housing*, condominio solidale, auto-recupero, abitazioni temporanee. Dall'analisi di scenario, abbiamo visto quanto queste **iniziative**, presenti in Italia e in altri stati europei, muovendo “**dal basso**” cercano di far fronte all'emergenza mettendo in atto veri e propri “sistemi di resistenza” che puntano a far squadra, al gruppo, a creare e a stimolare forme di coesione sociale.

Parallelamente alle forme di resistenza, **la necessità primaria di possedere l'oggetto casa ha stimolato negli anni una serie di esperienze, di ricerche**, soprattutto **per quanto riguarda i materiali, i sistemi prefabbricati e ultimamente il *low cost***. Nell'ambito del mercato globalizzato il termine “*low cost*” contraddistingue l'ottimizzazione di un insieme di elementi, di un servizio, di un qualche cosa che viene pagato “il giusto”, correttamente, senza un sovrapprezzo.

Il settore abitativo si è mosso, e si sta muovendo, coinvolgendo in queste dinamiche di cambiamento attori economici molto noti quali Ikea che, pur operando nell'ambito dell'innovazione dell'arredo interno delle abitazioni, vede in questo mercato una potenziale espansione del proprio business al fianco dei produttori di sistemi costruttivi modulari in legno. Ikea si sta muovendo per investire nella costruzione di nuovi contenitori *low-cost* da proporre al mercato mantenendo lo stesso processo e le stesse ottimizzazioni qualitative che hanno contrassegnato il grande successo dell'azienda svedese.

Il concetto di **prefabbricazione, in Italia**, viene **associato a precarietà** e non si raccorda con le nostre tradizioni e sul come culturalmente pensiamo le modalità dell'abitare, lasciando spazio a forti perplessità. **Esperienze internazionali** testimoniano che le aziende **si stanno muovendo anche in questa direzione** e in settori che con il *social housing* non hanno nulla a che vedere. **Alcuni interventi modello** sono stati **realizzati** da Toyota **nei cantieri sperimentali realizzati con metodologie e tecnologie di grande innovazione**.

Questo tipo di approccio richiede **know-how specialistico frutto di attività di ricerca e di innovazione** continua riacordato all'interno di una visione strategica integrata maturata in collaborazione con investitori e finanziatori. **Più il mercato dell'abitare sociale pone attenzione all'impiego di veicoli finanziari strutturati** per far fronte alle esigenze abitative e **più si deve lavorare sugli elementi strutturati**, più si palesa la **necessità di operare all'interno di sistemi integrati, aperti ed adattabili**.

Modelli strutturali, flessibili ed adattabili sono applicati in alcune realtà, fra questi “Single Conversation Guidance Framework”, modello promosso dal Governo inglese che tenta di integrare, in un unico processo multidimensionale, tutto quello che sono l'oggetto casa, gli abitanti, il contesto urbano e le reciproche relazioni.

Abbiamo concluso il nostro percorso di ricerca tracciando linee guida operative per la realizzazione di un **modello metodologico adattabile Social Housing 2.0**. Questo



modello è pensato per essere utilizzato da tutti gli attori che prendono parte ai processi che riguardano il *social housing* e che si trovano di fronte alla complessità di dover governare una moltitudine di elementi e di relazioni. Le componenti strutturali che caratterizzano il modello si basano su **quattro elementi chiave**, ovvero definizione di ruoli e responsabilità degli attori del processo, ricerca e innovazione del sistema di relazioni, mix di capitali finanziari e investimenti sul capitale umano.

Per quanto riguarda **ruoli e responsabilità**, gli attori coinvolti sono molti, pubblici, privati e appartenenti al settore del non profit che esercita un fortissimo ruolo di sostegno e di sollecitazione dei bisogni. Gli attori devono essere tutti inseriti all'interno di questo programma per far sì che si crei un ciclo sinergico e virtuoso atto a dare nuova ricchezza all'intero sistema.

La **ricerca**, la **progettualità** e l'**innovazione** sono fortemente penalizzate dai meccanismi interni del nostro Paese. Senza rafforzare questi aspetti, va sottolineato, difficilmente si potrà disporre di idonee soluzioni per gestire l'insieme delle operazioni. Ci sono troppe variabili da governare, ma se si hanno strumenti che consentono di valutare gli impatti, tutto risulta più facile. Strumenti, metodologie e *know-how* devono essere messi in campo per tutelare questo tipo di operazioni e per ridurre il margine di rischio arricchendo il sistema e il mercato economico del *social housing*. L'attenzione deve essere rivolta alla riqualificazione degli edifici, delle aree abitative, deve premiare i parametri che vanno nella direzione di implementare aspetti derivanti dalla ricerca, dalla progettualità e dal *low-cost*, alta qualità a basso prezzo, rivolti al risparmio e all'ottimizzazione dei costi.

I **capitali finanziari** sono necessari per dare vita a nuove forme di remunerazione etica che possano essere attrattive per il risparmiatore con basso profilo di rischio e per chi ha la possibilità di investire i propri mezzi nell'edilizia sociale.

Il perno fondante del modello è costituito dal **capitale umano** ossia la declinazione dei percorsi formativi di ricerca a sostegno della creazione di **nuove figure specialistiche multidisciplinari** che sappiano adattare alle specificità di ogni intervento i principi contenuti nelle linee guida del modello adattabile. La necessità è creare percorsi formativi "ad hoc", in accordo con le associazioni di categoria, a sostegno dei settori produttivi coinvolti nel processo di innovazione tecnica e tecnologica.

**Condividere** il lavoro svolto sino ad oggi da RE.Lab, con IRES Piemonte e con l'Università di Vienna, **significa** per noi **valorizzare e dare continuità al progetto di ricerca** ed implementare ulteriormente il modello sviluppato **estendendo gli orizzonti della collaborazione** con le istituzioni locali e territoriali e diffondendo a livello nazionale il know-how fino ad oggi acquisito.



NUOVI TRATTI DELLA QUESTIONE ABITATIVA IN ITALIA: LA FASCIA GRIGIA. ATTORI E STRUMENTI OPERATIVI  
Laura Chiodini

Cittalia è la fondazione dell'ANCI (Associazione Nazionale dei Comuni Italiani), che sviluppa indagini e analisi scientifiche sulle politiche urbane.

In Italia un numero crescente di famiglie è oggi toccato dal problema dell'abitare. L'elevata percentuale di proprietari di casa nel nostro Paese ha per lungo tempo contribuito alla mancata considerazione della **questione abitativa** nell'agenda politica nazionale. Negli ultimi anni, però, è cresciuto nuovamente l'interesse intorno a questo tema: è riduttivo, infatti, pensare che la questione abitativa riguardi solo un numero limitato di persone; influisce sulla coesione sociale e sulla competitività delle città e del sistema paese in generale. A questo proposito basti pensare a come la questione abitativa crei un ritardo nei processi di autonomizzazione dei giovani, che rimangono più a lungo nelle famiglie, ritardando così la creazione di proprie famiglie. La mancanza di abitazioni a canoni adeguati costituisce un blocco all'ascensione sociale e un freno alla mobilità lavorativa delle persone che possono decidere di non trasferirsi per motivi di lavoro o di studio.

La questione abitativa rappresenta una delle caratteristiche determinanti per la **coesione sociale delle città**. In Italia, in particolare, nell'ultimo decennio, si è verificato un aumento considerevole del numero di immigrati, spesso costretti a vivere in abitazioni di piccole dimensioni e in condizione di sovraffollamento, con il rischio crescente nelle città, di formazione di enclaves mono-culturali e mono-etniche.

In Italia, nel 2008, secondo i dati ISTAT, le **famiglie italiane proprietarie dell'abitazione** in cui vivono rappresentano l'**81,5%** del totale, **percentuale molto più alta rispetto ad altri paesi europei**. In Inghilterra la percentuale dei proprietari di casa è di poco superiore al 60%, in Germania è poco superiore al 40%, mentre in Francia, Svezia, Austria e Danimarca la percentuale è compresa tra il 40 e il 60%.

Le **famiglie in affitto** invece rappresentano il **17%**, dato **in continuo calo** (era il 17,6% due anni fa). Tra 1991 e 2009 le disponibilità di reddito sono aumentate del 18%, mentre gli affitti nelle aree urbane sono aumentati del 105%. Questo rappresenta un problema, poiché gli affittuari sono soprattutto le famiglie meno abbienti. Si tratta di famiglie unipersonali (20,5% dei casi), oppure di famiglie mono-reddito in cui il capo-famiglia è principalmente un operaio o un pensionato, una donna o una persona con oltre 65 anni. Considerando la distribuzione per quinti di reddito familiare equivalente, si osserva, inoltre, come **le famiglie in affitto si concentrano** (nel 58,1%) **nelle due fasce più basse di reddito**, mentre l'incidenza degli affitti nella fascia più alta raggiunge solo l'8,2%. Questo dato sembra confermare come siano proprio **le famiglie meno abbienti a vivere in una casa in affitto**.

La sempre maggior **distanza tra andamento del reddito delle famiglie e costo degli affitti** ha causato anche un **forte aumento degli sfratti**, soprattutto di quelli per morosità: nel 2008 gli sfratti sono stati oltre 52.000, di cui il 78,8% dovuto a morosità.

A fronte di questa situazione, tuttavia, **l'Italia è uno dei paesi europei con la più bassa percentuale di edilizia popolare**: solo il 4% degli alloggi è in edilizia popolare, contro il 36% dell'Olanda, il 22% dell'Inghilterra ed il 20% della media europea. Dagli anni '80 l'offerta abitativa si è ridotta in Italia del 90%. **La produzione di nuovi alloggi in edilizia sovvenzionata** è calata dalle 34.000 abitazioni annue del 1984 alle sole 1.900



del 2004, contro le oltre 80.000 della Francia e 30.000 dell'Inghilterra. **Un calo analogo** si è registrato **anche per le abitazioni in regime di residenza agevolata o convenzionata**, passate da 56.000 a 11.000 in questo ventennio. Secondo i dati dell'Unità di Analisi Strategica della Presidenza del Consiglio, lo *stock* abitativo pubblico negli ultimi anni si è ridotto di oltre il 20%, passando da oltre un milione di alloggi del 1991 ai 900.000 del 2001, ai soli 800.000 del 2007.

Il **disagio abitativo riguarda due vaste aree: l'emergenza abitativa assoluta** (persone e famiglie che non dispongono della possibilità di vivere in uno spazio dignitoso e sicuro e che secondo alcune stime del Feansta oscillano tra 70.000 e 120.000 persone). La seconda è quella che abbiamo definito l'“**area grigia**” del disagio abitativo: sono persone che hanno un reddito o una pensione, ma che fanno fatica a pagare la rata del mutuo piuttosto che il canone di locazione. Sono famiglie per le quali la questione abitativa costituisce un freno ai processi di autonomizzazione, alla mobilità sociale e lavorativa di cui parlavamo prima, oppure può rappresentare un rischio sociale nel momento in cui si vada incontro ad eventi impreveduti, quali una separazione, un divorzio, ecc. Sono famiglie che non possiedono i requisiti per accedere all'edilizia residenziale pubblica ma che, allo stesso tempo, fanno fatica a misurarsi con il mercato dell'abitare. Tra queste vi sono le persone che si trovano in una condizione di povertà relativa e che, secondo l'ISTAT, nel 2008, rappresentano il 14% circa della popolazione, l'11,3% delle famiglie italiane, e che corrispondono a 8 milioni di persone. **Nel Mezzogiorno la percentuale di famiglie che vive in una condizione di povertà relativa è di cinque volte superiore rispetto a quella del Centro-Nord**: si tratta soprattutto di famiglie numerose, in particolare con due/tre minori o con due anziani, o di famiglie mono-reddito.

**La questione abitativa** non è legata solo alla dimensione economica; essa è **profondamente influenzata dai mutamenti** che sono **intervenuti nella composizione della famiglie**: nuclei familiari sempre più stretti (in media con 2,5 componenti), con conseguente crescita complessiva del numero dei nuclei familiari. Parallelamente sono cresciute le famiglie mono-genitoriali, il cui capo-famiglia è generalmente una donna. Accanto alle famiglie mono-parentali ci sono anche le persone rimaste sole, a seguito sia di una separazione o di un divorzio – cresciute del 70% ca. negli ultimi 10 anni – sia dell'aumento della speranza di vita: si vive più a lungo e si ricorre meno all'istituzionalizzazione degli anziani preferendo forme alternative di assistenza privata.

Come dicevo prima, **la questione abitativa riguarda sempre più anche gli immigrati**. I flussi migratori sono cresciuti del 151% tra il 2003 e il 2009. Al 1° gennaio 2009 gli stranieri residenti nel nostro Paese erano poco meno di 4 milioni, e rappresentavano il 6,5% della popolazione nazionale. A differenza del panorama nazionale, gli immigrati **vivono soprattutto in affitto**: 64% a fronte di un 12,3% che vive in una casa di proprietà; percentuali più basse di stranieri vivono presso il datore di lavoro o con parenti o amici. Tra il 2000 e il 2006 la percentuale di immigrati che acquistavano casa è andata crescendo e si è quintuplicata nel periodo; nel 2007, così come è successo per il mercato nazionale, le compravendite di cittadini extracomunitari hanno registrato un rallentamento e nel 2008 sono calate del 23,7%. Questi dati sono importanti perché **l'acquisto di casa da parte degli immigrati rappresenta un segno di integrazione nel nostro Paese**, da un lato, e dall'altro **evita problemi di sfruttamento di queste persone e di degrado urbano**.



Rientrano in quest'area che abbiamo definito "grigia" anche gli **studenti fuori sede**, perché **non avere la possibilità di pagare un affitto adeguato limita le possibilità di scelta del luogo in cui studiare**. Nell'Anno Accademico 2007-2008 sono stati oltre 600.000 gli studenti fuori sede, ma sono solo poco più di 54.000 i posti letto disponibili. Accanto a questi ci sono i giovani che vivono ancora in famiglia: sono il 59% tra i 18 e i 34 anni, e di questi il 47% è occupato. Questo dato deve essere letto anche in relazione al mercato lavorativo italiano: molto spesso sono i giovani che hanno un lavoro atipico, con contratti di collaborazione e che non hanno un orizzonte temporale lungo.

Vi è poi la questione della **mobilità lavorativa**: in Italia negli ultimi anni l'ISTAT ha rilevato una ripresa della mobilità interregionale, soprattutto da Sud a Nord. Pur considerando un certo *trend* di incremento, in ogni caso **l'Italia si caratterizza per un grado di mobilità geografica mediamente basso rispetto agli altri paesi OCSE**. Nel 2003 nel nostro Paese solo lo 0,6% della popolazione di età tra i 15 e i 64 anni risultava aver cambiato residenza nel corso dell'anno per ragioni di lavoro, a fronte dell'1,4% della Germania, dell'oltre 2% di Francia e Regno Unito e del 3% degli Stati Uniti.

**La questione abitativa segna il volto delle città italiane**: ciò è evidente in tutte le città italiane, in alcune più che in altre. Questo si verifica, ad esempio, con un **aumento vertiginoso degli affitti**: a Roma, per una casa di 90 mq, tra il 2000 e il 2007, gli affitti sono cresciuti dell'84,8% attestandosi mediamente intorno ai 1.500 euro, mentre a Milano, sempre nel 2007, il canone di affitto era pari a 1.250 euro, con un incremento del 51% rispetto al 2000. Nelle 11 aree metropolitane gli affitti sono aumentati mediamente del 48%. Questo ha ripercussioni sulle nostre città, che vedono spopolarsi i propri centri urbani, dando origine ad un **fenomeno conosciuto come "fuga dalle città"**. Spostamenti che producono nuovi problemi nella vita urbana, con un forte aumento di "city users" ed un carico sempre più forte che grava sulle infrastrutture della mobilità, così come sulle infrastrutture sociali dei comuni di cintura. Tutto **questo si verifica a fronte di un patrimonio urbano sommerso, inutilizzato o utilizzato tramite affitti in nero**.

L'emergenza abitativa, come è stato detto più volte, influenza la qualità dell'abitare. Dalle analisi che abbiamo condotto, è emerso che i comuni, accanto agli interventi abitativi, stanno attivando processi che integrano le politiche abitative con il governo degli spazi urbani, al fine di favorire la coesione sociale e generare un impatto positivo dal punto di vista ambientale ed energetico.

Dai dati che abbiamo raccolto in questi mesi, le **esperienze di social housing promosse dai comuni** integrano quattro aspetti:

- 1) **promuovono la coesione sociale** sul territorio: le esperienze di *social housing* sono integrate il più possibile nel territorio di riferimento;
- 2) **intervengono su** quella che abbiamo definito "**area grigia**" del **disagio sociale**, cioè quelle persone in situazione di sofferenza, ma che non possono accedere all'edilizia residenziale pubblica;
- 3) **impegnano la sussidiarietà orizzontale**, prevedendo tanto l'intervento dei comuni o degli enti territoriali, quanto quello di soggetti privati e del non profit, di fondazioni bancarie e di associazioni che operano nel territorio;
- 4) **integrano, infine, le politiche della casa e le politiche sociali**.

Dalle esperienze realizzate dai comuni che abbiamo analizzato, possiamo affermare che **dal territorio emerge una grande vivacità di soluzioni**. I comuni rispondono alle



esigenze locali attraverso interventi mirati su target specifici, con l'ambizione di **rispondere non solo all'esigenza primaria di una casa**, ma ad una più **complessiva domanda di "qualità dell'abitare"**, in termini di **relazioni sociali, di servizi, di promozione dell'ambiente**. Si va dalle esperienze di portierato sociale a quelle di coabitazione, dalle agenzie per l'affitto alla realizzazione di condomini solidali o di iniziative di affitti a canone calmierato o concordato, alla nuova Agenzia Nazionale per i beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (una parte dell'immenso patrimonio di beni sottratti alle organizzazioni criminali è già stato utilizzato, infatti, per realizzare progetti di abitazione sociale: la costituzione di questa Agenzia potrà ulteriormente incentivare il riutilizzo di una parte di tali proprietà per progetti finalizzati a contrastare la questione abitativa).



LA CRISI ABITATIVA IN ITALIA E LE MAPPE DEL NUOVO DISAGIO

Ugo Baldini

**Valutazioni sviluppate da urbanisti sensibili alle tematiche dell'abitare sociale.**

**Gli studi e le mappe delle variazioni dell'accessibilità dal 2001 al 2008 in Italia, dimostrano la differenza di accessibilità della popolazione in due date. L'accessibilità è un indicatore che consente di riferire, ad ogni punto del territorio, i valori che sono presenti in un certo intervallo.** Accessibilità di "trenta primi" vuol dire che tutti i valori presenti nello spazio raggiunto in trenta primi sono rappresentati in quel punto, e così via. I comuni risentono delle condizioni geografiche: possono essere piccoli o grandi. Confrontare il Piemonte con l'Emilia Romagna risulta difficile in questo modo.

Le carte di accessibilità che abbiamo elaborato ci dicono moltissimo: in rosso, le aree frutto di **processi migratori rilevanti, che negli ultimi sette anni hanno ospitato 3 milioni di abitanti, mentre nel decennio precedente la migrazione riguardava un massimo di 200 mila abitanti.** Per quanto riguarda il saldo di accessibilità si è passati nell'arco di un decennio dai 200 mila abitanti (1991-2001) ad un valore di 3 milioni di persone. Questi 3 milioni non si sono distribuiti su tutto il territorio ma **si sono concentrati in un'area che va da Terracina a Vasto, verso nord, e che riguarda non più solo le grandi città, ma tutti i piccoli comuni** che sono stati investiti in questi anni da fortissimi flussi migratori; **le migrazioni provengono prevalentemente dall'estero, anche se è ripresa una forte migrazione anche dal sud Italia.**

**Il sud Italia sta vivendo, per la prima volta nella sua storia, la diminuzione della capacità di generare persone; sta cioè assistendo alla diminuzione del suo saldo naturale.** Questo è un dato relevantissimo e molto preoccupante, perché i valori di popolamento del sud rappresentavano una risorsa vera per questo territorio, non una patologia. Nel 1995 è risultato evidente che stesse cambiando la geografia dell'Italia: all'inizio nel 1991 la collocazione delle persone era di tipo "immobile", 200 mila persone che si erano aggiunte nel decennio e si era originato un flusso che portava al trasferimento da città costose a periferie che lo erano meno. In un contesto simile, era la rendita ad orientare la scelta della casa.

Processi di questo tipo erano più evidenti nella pianura padana, nella zona centro orientale, mentre erano pochi in Piemonte (solo nel cuneese e nell'astigiano) o nelle periferie di Roma o di Napoli. Tutte le città in quel periodo perdevano abitanti. **Quando l'Italia si è mossa nella direzione della crescita urbana, quasi tutti i comuni si preoccupavano di generare aree pubbliche, l'edilizia economica e popolare, e di generare servizi.** A un certo punto, **negli anni '90, si è pensato che non ci fosse più bisogno di creare queste aree. Si è ritenuto che fosse tutto a posto, che i servizi ci fossero e funzionassero, e che la popolazione non sarebbe cresciuta.**

Improvvisamente, **quando la politica di implementazione cessò, salvo in alcuni comuni, è ritornata la necessità, ma questa volta non c'erano più strumenti, attitudini, aree.**

Alcuni comuni avevano venduto le scuole, e quando più tardi la campagna si è ripopolata si ripresentò nuovamente la necessità di quelle strutture. Molte campagne piemontesi oggi sono state, infatti, popolate da rumeni, che hanno trovato lavoro presso società agricole o da pakistani come il caso delle campagne emiliane. I piani regolatori, sino a due anni fa, non interpretavano più la realtà che oggi si mostra. E questo è un dato molto rilevante.



La carta ci mostra anche gli **stranieri accessibili per ogni residente**: vediamo l'Italia che migra, gli stranieri che si muovono (si parla di quelli regolari, gli irregolari si concentrano maggiormente al sud). **Tutta la migrazione, per quanto riguarda la già citata zona di Terracina-Vasto, si dirige da sud verso nord, con epicentri formidabili in Centro Italia, ma anche nelle zone di Parma, Brescia, Verona, Mantova e Reggio Emilia.** C'è una frammentazione infra-metropolitana e tra le grandi metropoli; si tratta di una realtà fortemente basata sulla produzione industriale con grandissima tradizione urbana. Non ci sono solo industrie, si tratta di comuni con grande capacità di gestire l'accoglienza, il cambiamento.

**Dal 1997 al 2007 vengono regolarizzati 2 milioni e 500 mila stranieri, che generano anche processi di cambiamento nel comportamento delle famiglie.** Nel periodo 1991-2001 il Piemonte ha una crisi demografica rilevante e cresce il cuneese (verso Bra e Alba); Milano decresce, favorendo la sua periferia, mentre Torino è demograficamente immobile. In qualche anno tutto cambia: il cuneese parte velocemente, rigenerando le migliori caratteristiche del Piemonte rurale; partono anche Torino e la cintura torinese. Risulta invece debole il biellese tessile. Anche il Milanese parte.

**L'immigrazione ha una fortissima connotazione rurale:** il cuneese, l'astigiano, l'alesandrino sono zone rurali e **il miracolo della nuova agricoltura avviene proprio in questi luoghi. Basti pensare al miracolo di Slow Food e all'agricoltura che deriva dal misto tra primario e terziario.** Intanto Torino, che nel periodo 1991-2001 perdeva il 3% della popolazione, comincia a guadagnarne il 4%. Cuneo ne guadagnava l'1,8% e, più tardi, il 5,9%. Ciò accadeva anche per altre realtà: Genova, che aveva perso l'8,9%, guadagna lo 0,3%; Milano è passata da un calo del 4,1% ad un aumento del 5,6%.

Il nostro studio si è concentrato poi sull'elaborazione della **carta sulla variazione dell'accessibilità** nel periodo 1951-2001 che dice in mappa cosa è successo dall'immediato dopo-guerra ad oggi, come dinamica e dislocazione delle popolazioni.

**Governare il cambiamento: molte città non sono solo più investite dal decentramento verso le periferie, ma da nuovi flussi migratori, collocati talvolta nelle condizioni peggiori.** Sono città chiamate a processi di accoglienza, che devono affrontare temi nuovi come l'adattabilità, essere efficaci, riuscire a dimostrare grandi performance ad un costo minore. **L'attenzione alla domanda sociale e al cambiamento ha profonde implicazioni per la pratica urbanistica, chiamata ad operare in un campo di innovazioni disciplinari profonde.** Qual'è, allora, la possibile urbanistica del cambiamento? A quali fenomeni ed esperienze deve fare fronte?

Abbiamo costruito un piccolo **breviario delle questioni**:

1. è in corso un'immigrazione di lungo raggio che ha come **“fattore di spinta” la fuga dalla povertà** che non si ferma per la crisi, ma crea una crisi anche al livello dei lavori più umili, riconsiderati dagli italiani più poveri (vedi il caso delle nuove badanti “italiane”);
2. l'immigrazione è richiamata anche da **“fattori di attrazione”** che hanno origine nel **mercato del lavoro** per via dello squilibrio demografico tra le classi di età in ingresso e in uscita;



3. le **famiglie**, oltre alle **imprese**, **richiamano immigrazione**, per la **crescente domanda di lavoro**, di cura per l'invecchiamento della popolazione e la crisi dei modelli familiari;
4. la **popolazione invecchia** perché **aumenta la speranza di vita**; negli ultimi sei anni questa è aumentata di 1,3 anni per gli uomini e di 1,6 anni per le donne;
5. la **natalità si riprende** solo ora e molto **lentamente**, dopo un lungo periodo di crisi delle nascite che ha registrato in Emilia Romagna il suo epicentro;
6. **cresce la disuguaglianza sociale** nella distribuzione dei redditi delle famiglie, nell'accesso alle opportunità dell'abitare e a quelle formative e di lavoro, nella fruizione dei servizi tra popolazioni che risiedono in territori diversi; **le condizioni abitative tornano ad essere il più rilevante indicatore di povertà**;
7. il sistema di *welfare* è messo in crisi anche a livello locale da una **fiscalità non ancora in equilibrio nel rapporto tra centro e periferia**, nonché per l'affollarsi di domande sempre più estese e diversificate, a partire da quelle di *housing* sociale (ad esempio, l'affitto calmierato);
8. **aumenta il tempo dedicato alla mobilità per gli scambi** tra casa e lavoro, per effetto del progressivo dilatarsi delle dimensioni dei mercati locali del lavoro e per la crescente **congestione dei sistemi di trasporto**; d'altro canto, diminuisce il tempo dedicato alle relazioni di "vicinato", se non per disoccupati, giovani ed anziani;
9. **aumenta la pressione sulle risorse naturali esercitata dallo sviluppo economico**: sull'energia, innanzitutto, ma anche su acqua e suolo (le lotte per l'acqua pubblica e privata stanno sorgendo sempre più spesso);
10. la **tragica instabilità dei mercati finanziari incide sull'economia reale e sul territorio da abitare** e ha effetti sul *welfare*, specialmente per quanto riguarda l'accesso alla casa (in questo senso i piani lenti e burocratizzati insegnano che c'è bisogno di maggiore efficienza, orientamento al progetto, tempi brevi).

Abbiamo tentato, di fronte alle città, di individuare una **distribuzione spaziale delle opportunità**. Abbiamo preso in considerazione Torino, Milano e Bologna, con metodi molti semplici di *cluster* e siamo andati a vedere le caratteristiche dei quartieri, in base ai dati del 2001. **L'obiettivo era cercare di individuare quale fosse la città della qualità, quella del disagio e quella della riqualificazione.**

La **città della qualità è abitata dalle classi agiate**, che presentano alcuni indicatori (es. istruzione elevata) ed è una città consolidata, quindi è più giovane, ed è caratterizzata da un livello di istruzione molto forte, ecc. La **città del disagio è invece quella abitata dagli stranieri**, dove gli stranieri sono "un problema"; è anche la città della produzione, dove abitazioni e fabbriche si compongono in una logica antica, che oggi può essere meno accettabile. Infine, la **città della riqualificazione è la città dell'obsolescenza**, delle periferie residenziali, **una città molto fitta e al tempo stesso molto rada.**

Torino, Bologna e Milano sono caratterizzate da un'elevata percentuale di abitazioni costruite tra il '46 e il '61, da una prevalenza di abitazioni in edifici condominiali e da un'elevata densità abitativa.

**Tra i cambiamenti più forti**, c'è senz'altro l'**invecchiamento della popolazione**, tanto che è possibile parlare di una "**società della terza età**": solo per fare un esempio, basti pensare che quando a Bologna stavamo rifacendo il Piano Regolatore e ci si poneva il problema della riqualificazione urbana, si è pensato di monitorare gli alloggi e individuare tutte le case con tre piani, senza ascensore, nelle quali ai piani altri vivevano



anziani. Dal momento in cui si insiste molto sulla domiciliarità, abbiamo pensato che un intervento utile fosse installare gli ascensori e indire un concorso nazionale per gestire questo servizio, purtroppo il progetto non riuscì a concretizzarsi.

Si devono segnalare, infine, le **disuguaglianze sociali legate all'aumento della povertà abitativa**. A partire da un'analisi condotta dall'Università di Modena, è stato evidenziato che nella sola Provincia di Modena, con un PIL del 38% superiore a quello nazionale e un tasso di povertà relativa del 6,5 % (contro l'11,3 nazionale), quindi, in un contesto più efficiente e più equo di quello nazionale, la soglia di povertà abitativa, rispetto ad alloggi da 450 Euro, è già del 20%; se Modena peggiorasse la sua performance economica, la soglia salirebbe al 40%.

Un ultimo caso da segnalare è quello del **bando** del secondo biennio **piemontese** del **Programma Casa** (un ottimo bando, che non tutte le Regioni hanno fatto): dei due milioni di euro messi a disposizione dalla Regione per finanziare studi di fattibilità, sono stati finanziati solo 700.000 euro, perché gli altri comuni non hanno presentato bandi. Non resta che chiedersi **come mai i comuni abbiano rinunciato a capire e a governare il loro cambiamento: la cosa è preoccupante e risulta necessario domandarsi che cosa sia mancato: l'informazione, la fiducia, la professionalità?** Impariamo dagli errori per migliorare nel futuro.



## NUOVE TIPOLOGIE COSTRUTTIVE DELL'ABITARE SOCIALE IN AUSTRIA

Thomas Hoppe

*Thank you very much for having us on behalf of the Technical University of Vienna, we are glad to participate in this Congress on invitation of RE.Lab. We are happy that we can present some of the research we did over the last months about austrian social housing system. We gathered so much information that we realized it's not possible to have this speech in two languages or in english, so we decided to start with an introduction in english and then you will have the full pleasure of listening to my friend and colleague Paolo Zanetta in your own language. I hope that everything we present here is understandable: it's a wide topic and a complicated thing, I know, and if you have any questions it's a pleasure to answer them for us.*

Il concetto del **sovvenzionamento dell'edilizia residenziale sociale a Vienna**, iniziato circa novant'anni fa, **ha subito una continua evoluzione fino ad oggi**. Questa è una delle ragioni che spiegano il fatto che **oggi quasi il 60% dei viennesi abita in alloggi sovvenzionati e 220.000 in case popolari, su una popolazione totale di 1.800.000 abitanti circa**.

**La sovvenzione dell'edilizia residenziale sociale in Austria si basa sulle tasse sul reddito pagate da operai e impiegati** che corrispondono all'**1% di tutti gli stipendi pagati in Austria**. Nel 2005, la somma pagata al **Comune di Vienna per Legge** ammontava a **464 milioni di euro**. Questa somma consistente **ha permesso al Comune di attuare una vasta gamma di provvedimenti**. Gli interventi variano dal **pagamento dei singoli proprietari per interventi volti al miglioramento delle case** (porte blindate, finestre isolanti, ecc.), a **contributi scaglionati per interventi termico-energetici o per ristrutturazioni complete**, fino alla **sovvenzione diretta degli affitti**. La finalità delle sovvenzioni all'edilizia residenziale sociale a Vienna e al suo strumento attuativo, il **"Wohnfonds Wien", fondato nel 1984**, è di offrire un numero adeguato di alloggi, tramite mutui sostenuti dalla Regione o tramite il pagamento di annualità e la messa a disposizione di terreni edificabili. **Dalla sua istituzione nel 1984 ad oggi, sono state edificate 51.400 unità sovvenzionate**; per assicurarne e aumentarne la qualità, sono stati **organizzati oltre 40 concorsi pubblici per edilizia residenziale, pubblica e sociale**, che hanno interessato un volume totale di circa 15.800 unità abitative. Il Comitato Consultivo dei terreni, organo del Wohnfonds Wien, **ha valutato oltre 1.400 progetti, tra i quali 760, per un totale di 60.000 unità abitative, sono stati ritenute adeguati per ricevere sovvenzioni**.

Il Wohnfonds Wien si dichiara votato allo sviluppo di una società giusta e si ritiene responsabile per lo sviluppo della cultura edilizia e per la bellezza della città. **L'edilizia residenziale sovvenzionata deve rispettare non solo le regole di persistenza sociale, ma anche criteri di architettura, di ecologia e di economia, e deve tener conto di questi quattro criteri allo stesso modo**. La declinazione dei parametri di ogni criterio non è una semplice istruzione d'uso, ma è l'impulso per una discussione approfondita sulla qualità dell'edilizia residenziale sovvenzionata a Vienna. La declinazione dei parametri non è chiusa, resta aperta a nuove idee, in attesa che lo sviluppo sociale porti a nuove sfide.

Il tema dell'edilizia residenziale sovvenzionata già da parecchi anni non ha più quale finalità la realizzazione di abitazioni a prezzo basso per poveri: ne dà prova il limite di reddito per l'accesso alla casa popolare, che è fissato attualmente a circa 44.800 euro lordi annui. **Il modello viennese dei concorsi è la base per lo sviluppo di nuove tipologie**, per rispondere ad esigenze sempre più numerose.



**Il meccanismo del concorso per l'edilizia residenziale pubblica e sociale è stato creato per garantire questo obiettivo. Si basa sulla libera concorrenza tra imprese di edilizia residenziale che competono per avere sovvenzioni all'interno del sistema dell'edilizia residenziale sociale. Il metodo è differente da un normale concorso di architettura, i concorrenti sono le stesse ditte di edilizia residenziale, insieme ai loro architetti e consulenti, e le ditte esecutive. Il Wohnfonds Wien è, quindi, lo strumento del Comune per la definizione di standard nell'edilizia residenziale sovvenzionata e anche per offrire terreni con piani regolatori definiti ad un prezzo minimo prestabilito mediante concorsi.**

L'obiettivo del Wohnfonds Wien è **creare abitazioni economicamente sostenibili al massimo livello di qualità in progetti innovativi.** In corso d'opera, le finalità urbanistiche vengono allineate con quelle tecniche ed economiche per creare nuove zone e terreni per lo sviluppo urbano. Gli incarichi di tutte le prestazioni esterne e il coordinamento urbanistico, anche con i settori del Comune di Vienna per quanto riguarda le infrastrutture sociali e tecniche necessarie, spettano al Wohnfonds Wien che si occupa della preparazione, esecuzione ed organizzazione dei concorsi pubblici di edilizia residenziale. Nell'ambito della preparazione del procedimento, vengono stabiliti tutti gli elaborati necessari, ma anche cifre e criteri da osservare per garantire la qualità della progettazione, dell'economia e dell'ecologia. Questi criteri rappresentano per il Comitato Consultivo dei terreni la base per valutare i progetti presentati. Come la giuria di un concorso, il Comitato è composto da architetti, rappresentanti dell'edilizia residenziale, rappresentanti del Comune di Vienna ed esperti di ecologia, di economia e di legge.

**Il principio delle quattro colonne (persistenza sociale, architettura, ecologia ed economia) ha assicurato negli ultimi anni l'aumento del livello qualitativo,** per quanto riguarda le soluzioni architettoniche e quelle elaborate per gli spazi comuni. Le costruzioni devono rispettare le regole che riguardano le costruzioni per i disabili e tutte le norme per il risparmio energetico. A fornire la prova tangibile della qualità sono i fatti: **tutti i progetti sovvenzionati dal 1996 hanno un consumo energetico al di sotto dei 50 kWatt/h al mq all'anno, nello stesso arco temporale il costo di costruzione è calato del 20% per arrivare a circa 1.100 euro al mq, anche grazie alla concorrenza creata fra gli operatori dell'edilizia residenziale.**

**La quota dell'edilizia residenziale sovvenzionata, rispetto al totale dell'edilizia a Vienna, rimane molto elevata, circa il 90%.** Il Comune, che è anche Regione, ha gli **operatori dell'edilizia residenziale,** sia privata sia sociale. In Austria questi sono per definizione **tutti coloro che incaricano altre ditte,** a proprio nome o a nome di un cliente, **per i lavori di costruzione di case e adoperano a questo scopo il patrimonio dei clienti,** cioè acquirenti, locatari o altri che ne avranno il diritto all'uso. Sono, quindi, **società di management** e saranno **alla fine anche i gestori stessi degli alloggi.**

Sul sito internet, il **Comune di Vienna** elenca attualmente **45 società diverse di edilizia residenziale, sia private sia sociali** (le ex cooperative). Per partecipare ad un progetto sovvenzionato tutti gli operatori devono rispettare alcune leggi. Le società libere devono rispettare un'ulteriore norma del 1999, che stabilisce che il committente deve pagare solo per la merce già montata in cantiere e che il fornitore deve rilasciare una fidejussione bancaria. Inoltre, **la società deve rispettare un programma di pagamenti e i pagamenti devono essere effettuati da un fiduciario.** La legge stabilisce che solo un esperto può constatare lo stato del progetto e che il contratto di vendita deve rispondere a tutti questi vincoli legali.



Lo scopo di tutte queste disposizioni è assicurare che il committente non corra nessun rischio per quanto riguarda la solvibilità delle ditte che operano in cantiere e che durante il tempo di costruzione non paghi più del valore delle merci già consegnate in cantiere. Per garantire un mix sociale ed evitare la creazione di ghetti, durante i concorsi si cerca di avere un mix di appartamenti equilibrato; tipologie differenti, cioè appartamenti sovvenzionati o meno, in affitto o in vendita, venduti a prezzi di mercato, devono essere già progettate nelle prime fasi dell'intervento. Questo mix dovrebbe svilupparsi all'interno dell'edificio stesso, per esempio dal piano terra agli ultimi piani.

Lo studio di architettura COOP Himmelb(l)au ha vinto un concorso urbanistico bandito dal Comune di Vienna per un'area di circa 10 ettari. Da questo progetto fu generato il Piano Regolatore, che con Delibera Comunale divenne la base per un concorso di edilizia residenziale. Nel caso concreto, due società di edilizia residenziale che erano già proprietarie di una parte del terreno hanno incaricato direttamente l'architetto che aveva curato il piano urbanistico, mentre in cooperazione con il Wohnfonds Wien fu bandito un concorso pubblico di edilizia residenziale per altri due lotti. Per ciascuno dei due lotti dovevano essere presentati diversi progetti, nei quali fu data speciale attenzione al mix tra abitazioni, uffici e infrastrutture. Furono consegnati quattro progetti per il primo dei due lotti, mentre per il secondo furono consegnati cinque progetti. Gli elaborati consistevano, come in tutti i concorsi dell'edilizia residenziale, in un foglio di dati che conteneva cifre, misure e il bilancio delle superfici fruibili, una descrizione sistematica di tutte le qualità del progetto, le piante, compresa la pianta della situazione urbanistica, l'illustrazione degli spazi pubblici, tutte le piante degli edifici nelle scale necessarie e, infine, i contratti di affitto o di vendita per i futuri inquilini. I progetti sono stati esaminati da un ingegnere civile esterno che ha consegnato il risultato scritto alla giuria.

La giuria valuta tutti i progetti in base ad un modello predefinito che regola e spiega i criteri per i concorsi dell'edilizia residenziale. Oltre al nuovo criterio "persistenza sociale" il progetto è valutato per l'architettura, in base alla qualità delle soluzioni architettoniche e urbanistiche. **La valutazione economica non è solo data dal costo di costruzione, ma anche dalla qualità degli edifici, dai costi condominiali e dalla parte contrattuale.**

**L'aspetto ecologico, infine, viene valutato in base all'ecologia abitativa e costruttiva, all'uso di risorse per la costruzione e all'impianto tecnico degli edifici.** Ciascuna delle quattro colonne ha la stessa importanza per la giuria. In base alla valutazione dei progetti presentati, la giuria nomina un vincitore, che viene segnalato al banditore del concorso. Il banditore, tuttavia, può non incaricare il vincitore segnalato, ma solo se persistono ragioni obiettive. Se nessun progetto risponde alle esigenze del concorso, la giuria può anche decidere di non individuare nessun vincitore. La decisione di incaricare una società o di stipulare un contratto di qualsiasi tipo dipende sempre dal banditore del concorso. Nel protocollo della giuria sono sempre dati dei consigli che riguardano il progetto vincitore, e che saranno parte del contratto tra la società vincitrice e il banditore.

Nel caso in esame, il concorso per il lotto n. 1 A è stato vinto dalla società ÖWD & KALLCO insieme a "Delugan Meissl Associated Architects", mentre per il lotto n. 1 è stata incaricata la società "Projekt Kaiserebersdorfer Straße" insieme a "Architekt Johannes Kaufmann"; il progetto di COOP Himmelb(l)au, infine, per il lotto n. 5, è stato valutato in maniera positiva dalla giuria e ha avuto, quindi, il permesso di essere costruito. Alcuni concorsi hanno temi speciali: ciò assicura che non siano sempre presentate le stesse soluzioni o tipologie già presentate da partecipanti ormai esperti. Con temi nuovi o addirittura "visionari" è possibile attirare anche studi giovani o innovativi



che non hanno ancora lavorato nel settore dell'edilizia sociale o residenziale, e coinvolgerli nei concorsi per l'edilizia residenziale. Sono temi nuovi, ad esempio, il coabitare di generazione, l'abitare giovane, abitare e lavorare, le costruzioni in legno e le case passive.

Un esempio di **tema speciale**, presentato in occasione del concorso per l'edilizia residenziale "Mühlweg 2004" è quello delle **costruzioni in legno o costruzioni miste in legno**, bandito nel marzo 2004. Su tre lotti diversi furono premiati tre team diversi. Sorge a questo punto una domanda: **la costruzione di case in legno strutturale può essere la risposta ad esigenze attuali e future dell'edilizia?** Molti progetti, in Europa e in Austria, dimostrano che **l'edilizia in legno strutturale può essere un'alternativa**. Il progetto Murray Grove, un vero e proprio grattacielo realizzato a Londra, ma anche altri progetti realizzati in Olanda, Germania e Svezia danno prova del potenziale del legno. Dato che **la costruzione in legno strutturale è tuttora più costosa di circa il 10% della tradizionale costruzione in legno**, la prima non può essere difesa con l'argomento dei costi. Forse un mix tra concetti esistenti, sviluppi futuri e argomenti emozionali sarà la giusta via per dimostrare il suo potenziale. Si può affermare che è possibile risparmiare standardizzando gli elementi di costruzione; siamo certi che quello della costruzione in legno strutturale sia un trend che si sta diffondendo in tutta Europa e che sarà sempre più forte in futuro.



## PARTE TERZA

NUOVE MODALITÀ DI INTERVENTO NELL'EDILIZIA SOCIALE, RICERCA TEMATICA  
IRES Piemonte, Marcello La Rosa e Giovanna Perino – RE.Lab SAA, Antonella Raimondo, Maria Luisa Cavallo, Massimo Andreis Allamandola e Francesca Torino

Il processo di evoluzione del mercato dell'*housing sociale* ha di fatto trasformato un settore di nicchia in un **nuovo e significativo comparto dell'industria immobiliare pubblica e privata** sollecitando la promozione di nuove regole e di nuove professionalità in grado di interagire con competenza con gli attori tradizionali ed emergenti per la diffusione di una **nuova cultura del *management* patrimoniale sociale** tesa alla valorizzazione degli interventi e all'ottimizzazione delle risorse ad essi destinate.

La ricerca fa seguito alla Convenzione stipulata tra la Regione Piemonte e l'IRES, prodromica al Seminario, per l'esecuzione di analisi e approfondimenti sulle tematiche riguardanti le nuove modalità di intervento nell'edilizia sociale. Le finalità specifiche dell'attività di analisi condotte da RE.Lab e IRES sono state rivolte alla selezione e all'approfondimento di un certo numero di *best practice* internazionali la cui esperienza possa utilmente orientare l'attuazione di interventi di *housing sociale*.

Hanno lavorato alle attività di ricerca **Marcello La Rosa, Giovanna Perino, Antonella Raimondo, Maria Luisa Cavallo, Massimo Andreis Allamandola e Francesca Torino**. Il percorso di ricerca è stato arricchito dalla presenza della **Fondazione ANCI Ricerche, Cittalia**, e del **Politecnico di Vienna**, dipartimento di Architettura e Design **Institut für Architektur und Entwerfen, Technische Universität Wien**. Grazie alla collaborazione con queste Istituzioni, partner del **Laboratorio RE.Lab**, è stato **condiviso un significativo percorso di scambio di conoscenze e di esperienze internazionali** che gli autori si augurano di continuare nel prosieguo della ricerca sui temi che hanno animato il dibattito sulla casa e sulle nuove modalità dell'abitare.

L'impiego dei nuovi strumenti operativi per la casa ha ampliato l'offerta delle soluzioni abitative, oggi ancora tradizionali, poco flessibili e vincolate prevalentemente alle regole del mercato immobiliare. L'**edilizia sociale** deve oggi rispondere a un **approccio multidimensionale** nel quale le **necessità e i bisogni espressi dagli individui, dalla comunità e dalla società si intrecciano con nuove forme di mercato e di *governance***, tra **competenze economiche-finanziario-immobiliari, tecnologiche e sociali**.

La sintesi che si propone nel seguito del capitolo organizza per tipologia tematica il percorso metodologico seguito da RE.Lab e IRES nelle attività di analisi. Per approfondimenti sulla ricerca si invita il lettore a fare riferimento ai contenuti del Quaderno Tematico dal titolo "Abitare sociale: nuovi strumenti e nuove domande. Esiti della ricerca tematica", curato da IRES Piemonte e RE.Lab, pubblicato da IRES Piemonte e disponibile sul sito [www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)

*Finanziarizzazione del mercato immobiliare, effetti della crisi sul bene casa*

È opinione comune che a scatenare la scintilla della **crisi economica globale**, *global credit crunch*, del mercato finanziario sia stato proprio il mercato dei mutui americani "*sub-prime*". Negli ultimi dieci anni le operazioni finanziarie dei "**mutui *subprime***" vendute a investitori globali sotto forma di portafogli immobiliari o sotto forma di obbligazioni



bancarie, *collateralized debt obligations*, hanno generato un business globale stimato nel marzo 2007 in circa 1.3 trillioni di dollari, mentre un numero sempre più elevato di famiglie ha perso la casa, non può più permettersi di pagare il mutuo o non può più accedere al mercato abitativo.

**A Torino**, ad esempio, il **numero di sfratti** da abitazioni di proprietà è **aumentato in modo considerevole** in parallelo alla crisi del mercato del lavoro che ha portato la capitale piemontese alla “seconda posizione” in Italia, seconda soltanto a Bari, per il numero di sfratti per morosità. Molte delle famiglie colpite hanno all’interno del loro nucleo operai che hanno perso il lavoro o sono in cassa integrazione. Le stime tra il 2008 e il 2011 riportano, soltanto in Italia, più di 150.000 nuclei famigliari a rischio di perdere la casa a causa di morosità, mentre in parallelo tra il 2000 ed il 2008 sono aumentati gli affitti di circa il 130%.

Come si può osservare, la **crescita del mercato immobiliare** su scala globale ha alimentato in parallelo un processo di **finanziarizzazione** nella costruzione e nella gestione degli immobili con la conseguenza che il costo delle abitazioni risulta avere un’incidenza considerevole sul **processo di impoverimento delle famiglie**.

Questo fenomeno ha innescato processi paralleli e concatenati quali:

- la **diminuzione del potere d’acquisto**: i pensionati con una pensione minima, così come le famiglie a rischio di povertà relativa, hanno un’inflazione pari al doppio o al triplo rispetto alla media delle famiglie italiane. Per questi soggetti il calo del potere d’acquisto è pari ad almeno il doppio<sup>6</sup>;
- la **diminuzione dei compensi**: gli italiani sono agli ultimi posti nella classifica dei Paesi Ocse relativa agli stipendi, a pesare sulle buste paga sono soprattutto imposte e contributi<sup>7</sup>;
- l’**aumento dell’indebitamento**: l’incidenza della spesa delle famiglie per l’abitazione è maggiore al 30% del reddito mensile ad esempio a Milano supera il 52%, a Roma il 63%, a Firenze il 46%<sup>8</sup>.

Il “nuovo scenario” del **disagio abitativo**, che fino a poco tempo fa, si pensava riguardasse solo i soggetti più poveri e marginali presenti nella nostra società, **si sta allargando a fasce più ampie della popolazione**.

Si sono così create **nuove dinamiche tra i mercati bancari internazionali, le banche nazionali e gli interessi locali del real estate**, scaricando la maggior parte dei rischi di queste operazioni finanziarie non tanto sugli investitori globali ma sui nuovi proprietari, che per accedere al bene casa, hanno dovuto **ricorrere**, con una **sempre maggiore frequenza, a mutui e ad agevolazioni creditizie a causa dell’inaccessibilità finanziaria di tale mercato**.

Il **disagio abitativo** è indice di **progressiva “retrocessione”**, confermata, peraltro, dagli indicatori sulla **disuguaglianza di reddito**, molto elevata e in continuo aumento.

---

<sup>6</sup> Fonte Codacons 2010.

<sup>7</sup> Fonte Ocse 2009.

<sup>8</sup> Fonte Cittalia 2009.



In Italia il 10% delle famiglie più ricche possiede quasi il 45% dell'intera ricchezza netta del totale delle famiglie italiane<sup>9</sup>.

Gli effetti del processo di finanziarizzazione della casa hanno avuto, dunque, quale effetto principale **immettere il “bene casa” sul mercato finanziario “per produrre redditività e sostenere il sistema economico** delle banche, delle imprese e soprattutto alimentare la rendita finanziaria. **I costi di questo processo gravano sulle famiglie in affitto e su quelle che comprano casa indebitandosi con i mutui.** Anche per tale ragione, la questione abitativa presenta caratteristiche del tutto diverse da quella conosciuta in passato e le soluzioni devono essere diverse”<sup>10</sup>.

Manuel B. Aalbers, geografo olandese presso l'Amsterdam Institute for Metropolitan and International Development Studies, nel suo studio sulle “Geografie sociali del credito immobiliare: le disuguaglianze di accesso all'offerta di mutui a Milano”, in collaborazione con l'Università di Milano-Bicocca, analizza ed osserva le modalità con le quali le banche hanno l'abitudine di distinguere in modo selettivo tra le diverse aree urbane, non garantendo l'accesso ai mutui fondiari in alcune zone della città<sup>11</sup> e come **in Italia il mercato dei mutui fondiari si sia evoluto proprio negli ultimi dieci anni con il passaggio dal settore primario al settore secondario e l'introduzione di mutui a lungo termine (trent'anni), pur mantenendo livelli molto alti di selettività sociale e territoriale.**

Questo aspetto rappresenta, secondo Aalbers, **uno dei motivi per il quale il mercato dei mutui fondiari in Italia, nonostante si sia sviluppato notevolmente, rimane ancora meno dinamico rispetto ad altri paesi a capitalismo avanzato,** quali gli Stati Uniti, il Regno Unito, la Danimarca e i Paesi Bassi.

Attraverso la **finanziarizzazione del mercato dei mutui,** non soltanto le case ma **gli abitanti** stessi, sono **diventati possibili “oggetto di investimento”,** con il conseguente risultato di **ridurre il grado di accessibilità all'abitazione di proprietà, aumentandone parallelamente il grado di rischio e l'insicurezza abitativa.**

Se la crisi dei mercati dei mutui sub-prime è da considerarsi terminata, **oggi** risentiamo ancora delle **ripercussioni globali di tale crisi.** Discutere di *housing* sociale significa ridefinire, in modo trasparente e condiviso, gli strumenti finanziari che hanno portato a tale crisi in modo tale che gli interessi dei più deboli (la cosiddetta fascia grigia) siano protetti attraverso **culture di co-responsabilità tra pubblico, privato e settore no profit.**

---

<sup>9</sup> Fonte Banca d'Italia, 2009.

<sup>10</sup> Caudo G., Sebastianelli S., *Per la casa passa la città. Roma e la nuova questione abitativa.*

Il meccanismo finanziario descritto è della Asset Backed Securitization (ABS) giudicato dagli analisti una condizione ottimale per la gestione delle risorse “aumenta l'efficienza complessiva del mercato ed il valore degli immobili”. Tesi discussa nel rapporto: “Il mercato finanziario immobiliare” pp. 101-128, dell'Università Commerciale Luigi Bocconi.

<sup>11</sup> Aalbers M.B., Place-based social exclusion: Redlining in the Netherlands», *Area*, vol. 37, n. 1, pp. 100-109 vedi anche: Harvey D. (1985), *The urbanization of capital. Studies in the history and theory of capitalist urbanization*, Blackwell, Oxford, 2005.



### *Mercato dell’Affitto*

Il mercato dell’affitto in Italia riguarda circa il 20% degli alloggi occupati, di questi circa il 70% è di proprietà privata e il 23% di proprietà pubblica. **Il mercato italiano della locazione, paragonato a quello europeo, risulta essere ai livelli più bassi**, i dati confermano la progressiva marginalità del mercato dell’affitto e la scarsa rilevanza delle politiche a sostegno della locazione.

La questione abitativa, soprattutto in ambito urbano, rappresenta in questo momento un **problema sociale ed economico prioritario** che deve trovare soluzioni coerenti ed efficaci. In questi anni il basso costo dei mutui, il buon rendimento degli investimenti in immobili e la diminuzione degli investimenti finanziari hanno sostenuto la domanda immobiliare. La ripresa dell’interesse per il bene casa ha determinato alcune tensioni che si sono manifestate, soprattutto, nell’incremento dei prezzi delle abitazioni, sia per le compravendite, sia per gli affitti.

Uno studio della Banca d’Italia pubblicato nel Febbraio 2010 mette in relazione i dati dell’ISTAT con i dati dell’Osservatorio Immobiliare rivelando un aumento del 23% registrato dall’ISTAT tra il 1998 e il 2006, e uno del 78% registrato dall’associazione dei Consulenti immobiliari e dall’Osservatorio del Mercato Immobiliare dell’Agenzia del Territorio che tiene conto solo dei contratti di nuova stipulazione.

**L’ampliamento del disagio di alcune categorie di cittadini e l’aumento dei prezzi e dei canoni ha precluso l’accesso alla casa, anche in considerazione del fatto che in Italia non vi è un’offerta di residenze in locazione adeguata, per costi e tipologie, soprattutto in relazione alle nuove esigenze di mobilità, flessibilità e protezione sociale.**

L’analisi effettuata dall’ANCE stima che, dal 1991 al 2006, il numero delle abitazioni in affitto sia diminuito di circa 600.000 unità (-12,0%), mentre il numero delle famiglie residenti è aumentato di circa 3,5 milioni di unità (+17,6%). Il patrimonio abitativo in Italia risulta oggi pari a circa 26.500.000 unità, di queste una quota pari al 72% è costituita da alloggi in proprietà, il 20% da alloggi in affitto: quest’ultima quota risulta estremamente ridotta, la più bassa in Europa ad eccezione di Spagna e Irlanda ed è il risultato di un forte processo di smobilitazione che negli ultimi 25 anni ha ridotto il patrimonio in affitto di circa il 20%.

**A confronto, quindi, due mercati: uno efficiente, credito fondiario e suoi tassi di interesse, e uno inefficiente, il sistema italiano dei diritti e delle tutele delle locazioni.**

Ora, **se il costo di un mutuo si avvicina a quello di un affitto, è evidente l’incentivo alla proprietà della prima casa di abitazione.** Confindustria in uno studio recente afferma che gli interventi di politica economica per sbloccare il mercato immobiliare degli affitti dovrebbero agire su tre grandi piani:

- **ricreare** le premesse per **la mobilitazione del patrimonio esistente** (anche attraverso il censimento del patrimonio inutilizzato);
- **aumentare l’offerta di case in locazione**, là dove servono e per chi servono, vale a dire nuove costruzioni e riqualificazione del patrimonio abitativo deteriorato nei luoghi di maggior carenza di offerta, avendo presenti i vari segmenti socio-economici della domanda (nuove o rinnovate costruzioni, domanda sociale);



- **ampliare la platea degli investitori** nel mercato, favorendo la crescita di soggetti istituzionali privati (Fondi Immobiliari).

**Trasparenza e buon funzionamento del mercato richiedono anche la riduzione dell'area di evasione fiscale e degli affitti in nero**, che secondo dati incrociati SUNIA e Amministrazioni Pubbliche, riesce a far risparmiare ai proprietari circa quattro miliardi di euro l'anno di tasse su un volume d'affari che sfugge al fisco e che raggiunge i tredici miliardi di euro.

I paesi europei, Francia, Spagna, Germania, Inghilterra, realizzano quote di edilizia pubblica che superano il 20% del costruito annuo, un'indagine del Cresme ha accertato, invece, che **in Italia, nonostante la pur consistente produzione edilizia tra il 2000 e il 2005 è stato realizzato l'1% di alloggi pubblici e un numero trascurabile di alloggi a canone calmierato**. Questa situazione contribuisce a mettere a rischio la coesione sociale del nostro Paese nel crescente e pericoloso clima di intolleranza alimentato non solo dell'allarme sulla sicurezza urbana, ma anche del paventato pericolo che gli immigrati godano di condizioni di privilegio nell'accesso a beni limitati (come la casa o il lavoro)<sup>12</sup>.

Il documento **“Le proposte dei Comuni sugli affitti”** recentemente approvato dalla Consulta Casa dell'ANCI a Roma il 4 Marzo del 2010, vuole essere una risposta concreta proprio a queste problematiche. Tra i punti salienti del documento emerge la necessità di:

- introdurre un'**aliquota ridotta** (cedolare secca) pari al 20% **sui redditi da locazione**;
- rendere **deducibili dal reddito i canoni di affitto** corrisposti dagli inquilini con particolare attenzione agli eventuali effetti sugli inquilini incapienti che non riescono a godere in tutto o in parte dei benefici fiscali;
- agevolare, mediante **cessione gratuita ai comuni delle aree necessarie per interventi** di edilizia residenziale sovvenzionata.

*“Per superare l'emergenza abitativa che in questi anni si è riversata quasi interamente sul settore pubblico occorre un concorso di iniziative finalizzato ad incentivare ed ampliare l'offerta abitativa in locazione a canone sostenibile anche sul mercato privato e sull'incremento dei servizi abitativi. In sostanza, si rende necessario innestare nel mercato residenziale un flusso di mobilità sociale, offrendo ai soggetti che vi si rivolgono l'effettiva possibilità di cogliere diverse opportunità in relazione alle proprie necessità e risorse, restituendo all'edilizia residenziale pubblica la propria funzione di servizio ai più bisognosi, fino a quando si trovano in tale condizione”<sup>13</sup>.*

*Nuove modalità dell'abitare*

Per fronteggiare l'inadeguatezza delle risposte alle domande provenienti sia da situazioni di esclusione sociale sia da situazioni di inclusione e integrazione, ma con scarsa

<sup>12</sup> Gli immigrati nell'Edilizia Residenziale Pubblica, Fondazione Michelucci, Firenze.

<sup>13</sup> Una Nuova Politica degli Affitti: Le Proposte dei Comuni, ANCI.



disponibilità economica, **forme di sviluppo**, “dal basso”, creano nuove relazioni e nuove tradizioni partecipate e, quindi, nuove modalità di sviluppo sostenibile.

Queste **mutate “forme dell’abitare”** hanno l’obiettivo di diminuire l’impatto del progressivo aumento del disagio abitativo e la riduzione dell’accessibilità al bene casa e sono ormai numerose le forme e i metodi attraverso i quali iniziative locali, attivate prevalentemente da comuni, cooperative, associazioni del terzo settore e cittadini organizzati si sono sviluppate in questi anni, sulla base della constatazione dei limiti (quantitativi e qualitativi) dell’offerta convenzionale.

Le **modalità principali** attraverso le quali queste “**resistenze**” si organizzano, si possono generalmente categorizzare in forme di:

- **recupero/risanamento del patrimonio esistente**, pubblico e privato;
- **facilitazione all’accesso al mercato privato dell’affitto**, mobilitando l’offerta e offrendo attività di intermediazione;
- **costituzione e gestione di un patrimonio di alloggi da affittare** a prezzi contenuti, attingendo da risorse pubbliche (patrimonio pubblico e finanziamenti pubblici) e private/associative, di solidarietà.

Attraverso l’idea di un **nuovo “welfare municipale”** si possono individuare politiche sociali integrate con la ricerca sull’*housing* sociale, che promuovano l’inclusione, in particolare, di quelle fasce sociali in difficoltà (coloro che per criteri di reddito potrebbero avere accesso ad una casa popolare, ma sono costretti al libero mercato per carenza di affitti a canone sociale, coloro che sono sottoposti a sfratto, coloro che hanno difficoltà ad accedere ad un mutuo o trovare una casa in affitto a causa della propria condizione di precarietà lavorativa).

Le nuove forme dell’abitare rilevano la necessità di **promuovere politiche integrate a più ampio raggio d’azione**, con la consapevolezza di dover guardare al tema delle politiche abitative con uno spirito innovativo, “non soltanto per la novità relativa alla domanda sociale, ma anche per la particolarità della nostra tradizione politica, in larga misura estranea alla grande tradizione socialdemocratica europea che ha comportato una sorta di costituzionalizzazione del tema in paesi come la Germania, l’Olanda, la Danimarca, il Regno Unito, la Francia, il Belgio, ecc..., e di conseguenza una più elevata incidenza dell’*housing* sociale pubblico nell’offerta abitativa”<sup>14</sup>.

*Best Practices: casi studio internazionali*

- ▶ London Plan: la politica del contenimento, le “quote” minime sull’*housing* sociale, la “Section106”

Fin dalle sue prime origini, la progettazione urbanistica della **Greater London** ha previsto il **contenimento dell’espansione della città** all’interno di chiari e delimitati anelli di sviluppo. La politica del contenimento, già visionata dalle legislazioni

---

<sup>14</sup> Harvey, B. Europe Homeless people and the role of Housing, in H. Kristensen (ed.) Housing-Social Integration and Exclusion, Danish Building Research Institute, Horsholm 1994 (Riferimento tratto da CAIRE Urbanistica, Questioni Abitative e politiche per la casa, Stati di Luogo, 2008).



Elisabettiane nel 1580 proprio per prevenire ciò che oggi viene chiamato “*urban sprawl*”, venne essenzialmente formalizzata nella moderna pianificazione territoriale del 1944, attraverso la “Greater London Plan” di Sir Patrick Abercrombie. È interessante notare come questa “politica del **contenimento**” di consumo di suolo, venne poi adottata in molte città ed aree metropolitane dell’Inghilterra come Greater Manchester, West Midlands, Nottingham e Derby, Oxford, Cambridge, York, per citarne alcune.

Altra interessante politica innovativa, sperimentata dalla municipalità di Londra, dal 2007 con il Sindaco Ken Livingston è stata la creazione della “**quota**” minima obbligatoria di *housing* sociale per ogni nuovo progetto residenziale. Questa politica innescò un nuovo dibattito sulle fasce di popolazione che diventavano “**prioritarie**” per l’acquisto o l’affitto delle nuove abitazioni: i cosiddetti “*key workers*”, ovvero la fascia sociale della popolazione composta da infermieri, vigili, insegnanti, pompieri, lavoratori sociali, e tutti quei lavoratori del settore pubblico il cui impiego viene considerato essenziale, e la nuova fascia degli “*intermediate*”, quella che noi chiamiamo “fascia grigia”. Per la “fascia grigia”, il governo propone vari schemi di aiuto economico per garantire l’accessibilità al bene casa. **Ogni nuovo progetto, con un numero minimo di 15 unità residenziali, deve prevedere una quota minima obbligatoria del 50% di abitazioni a prezzo calmierato.**

Ultimo, ma importante strumento legale, che le municipalità inglesi posseggono per ottenere benefici sociali da ogni nuovo progetto urbano, è lo **strumento legislativo: Section 106** (S106) of the Town and Country Planning Act 1990. Questo strumento di legge, anche soprannominato “*planning gain*”, è in sintesi un “**contratto sociale**” che viene obbligatoriamente firmato con il permesso di costruire, che implica per il costruttore la necessità di usare parte del denaro del progetto per funzioni sociali a valore collettivo.

- ▶ Amsterdam, BPP, bredplaatsenbeleid: terreni fertili per le politiche locali

Esistono molte esperienze, **politiche e azioni dal basso** che hanno tentato, su più fronti, di porre un freno all’impatto negativo dell’escursione sociale e del disagio abitativo. Un caso particolarmente significativo riguarda la municipalità di Amsterdam. Nel 2006, Amsterdam riscontrò che circa **1,4 milioni di metri cubi di uffici erano inutilizzati** a causa degli eccessivi investimenti commerciali. Un gruppo di abitanti ed attivisti locali costituì un’associazione chiamata “**Urban Resort**” con l’intento di riutilizzare a scopo creativo, artistico/artigianale, questo enorme stock immobiliare vuoto.

Attraverso i fondi “*bredplaatsenbeleid*” il gruppo riuscì ad affittare un edificio ad uso ufficio di 10.000 metri quadri nel giugno del 2007, di proprietà di una “*housing association*” stipulando un contratto di affitto con la neo-nata associazione per 5 anni, a basso costo ed a condizioni legali favorevoli. Dopo appena due settimane Urban Resort riuscì ad aprire l’edificio ed iniziò a promuoverlo con affitti molto bassi e accessibili a chiunque, con prezzi molto vicini a quelli minimi degli alloggi popolari di Amsterdam.

Urban Resort, pur essendo responsabile del riscaldamento, della ventilazione, delle connessioni internet, dell’acqua, dell’elettricità, creò un **sistema di auto-organizzazione, self-management, dell’edificio**, con l’obiettivo di promuovere culture di co-responsabilità per ridurre i costi di gestione dell’edificio. I nuovi abitanti, responsabili di eventuali lavori di ricostruzione, pulizia e sicurezza, vennero



**inseriti in un processo di auto-responsabilizzazione e di auto-costruzione.** Oggi Urban Resort attrae persone molto differenti, che vogliono abitare nel centro della città, ma con metodi economici ed alternativi, allo stesso modo, i nuovi immigrati provenienti dalle periferie e dalle aree metropolitane, attraverso questi progetti, riescono a (ri)appropriarsi del centro della città altrimenti per loro inaccessibile.

▶ Autocostruzione/Autorecupero, il caso del Comune di Bologna

La collaborazione del Comune di Bologna con la Cooperativa ALISEI, è significativa per la promozione di nuovi modelli urbani dell'abitare. La Cooperativa da anni si occupa della realizzazione di progetti di autorecupero/autocostruzione in molti comuni italiani. L'indirizzo perseguito dal Comune di Bologna è quello dell'**autorecupero su immobili degradati**, acquisiti dal Comune, per i quali gli interventi di recupero siano in genere procrastinati dalla mancanza di risorse pubbliche, eventualmente anche originariamente destinati ad usi non residenziali (in tal caso si procede ad opportuna variante dello strumento urbanistico vigente).

Bologna sta mettendo a punto un bando per realizzare interventi di autorecupero su nove immobili degradati, tutti costruiti nell'arco dei primi trent'anni del 1900, per un totale di 2.985 mq di superficie.

In questa esperienza il Comune ha il compito di:

1. indicare gli immobili oggetto dell'intervento;
2. individuare il partner privato di supporto, che attuerà l'intervento e ne predisporrà il programma;
3. procedere agli adempimenti necessari per garantire la fattibilità dell'intervento (predisporre eventuali varianti agli strumenti urbanistici);
4. selezionare i soggetti destinatari del programma tramite procedura ad evidenza pubblica e definire i criteri per la costituzione delle cooperative;
5. fungere da garante per il rispetto degli accordi tra le parti.

Gli interventi di autorecupero attuati dal Comune di Bologna presuppongono l'**impiego di modalità realizzative semplici, per consentire l'impiego di operatori non specializzati, gli auto costruttori, ovvero i futuri abitanti degli alloggi**, e delle caratteristiche elencate nella scelta del partner privato, che attuerà l'intervento, il quale dovrà avere anche esperienza di pratiche di integrazione sociale (l'intervento è destinato per metà a cittadini italiani e per l'altra metà a cittadini immigrati).

▶ Urban Splash: il quartiere "Tutti Frutti" a Manchester ed il modello olandese

Altro esempio significativo per un tipo di approccio innovativo è quello promosso dal "developer" Urban Splash, all'interno del più ampio progetto di rigenerazione urbana, nel quartiere "Tutti Frutti" a Manchester in Inghilterra. La municipalità di Manchester, in collaborazione con il settore abitativo del Governo Inglese (Homes and Communities Agency), ha organizzato un terreno su cui sperimentare un **approccio "step by step"**, dove vari plot abitativi sono stati offerti a gruppi interessati a **sperimentare diverse tipologie** (siano essi gruppi di costruttori, architetti o singoli individui), rispettando alcune caratteristiche fondamentali soprattutto legate alla **progettazione ecologica e sostenibile**. Questo nuovo quartiere è ispirato al *masterplan* olandese sviluppato da West 8 per il progetto "Borneo Sporenburg" ad Amsterdam, dove si è stato sperimentato un nuovo approccio progettuale fornendo un terreno libero e dei codici di costruzione molto dettagliati. Questo nuovo modello di "*materplanning*" ha avuto un impatto



significativo sulla pianificazione urbana olandese ed oggi, nei nuovi progetti di rigenerazione urbana, si tende ad integrare aree di sperimentazione con questo tipo di approccio innovativo.

- ▶ Bike-City, progetto di housing che intende stimolare la mobilità sostenibile, Vienna, Austria

Il progetto “*Bike-City*” a Vienna è stato costruito ponendo particolare attenzione ai **bisogni dei ciclisti cittadini**, la vera novità del progetto sta proprio nell’aver convinto la municipalità di Vienna a non considerare la legge obbligatoria di dover provvedere un numero minimo di parcheggi auto per ogni nuovo progetto residenziale. In questo modo i soldi che avrebbero dovuto essere investiti nella costruzione di parcheggi, sono stati utilizzati per servizi e spazi collettivi che avrebbero avuto poi un impatto diretto nel promuovere la qualità abitativa dei residenti. Il progetto ha ricevuto molta attenzione mediatica ed oggi sono stati già avviati nuovi progetti per costruire una seconda “*bike-city*” nella stessa città austriaca. La **mobilità sostenibile** diventa parte integrante di un discorso più ampio che **mira a costruire città più vivibili privilegiando innanzitutto i pedoni e le biciclette**.

- ▶ Housing & Mobility Management: il progetto europeo ADD HOME

Il nuovo progetto integrato europeo ADD HOME ridisegna l’approccio considerando l’origine degli spostamenti, utilizzando gli strumenti di successo nella **gestione della mobilità** e trasferendoli nel **campo della residenzialità**. Il progetto sfrutta il grosso potenziale derivante dal fatto che oltre l’80% delle scelte modali sono fatte a casa laddove l’utilizzo dell’auto privata è predominante come in nessun altro luogo. L’accessibilità alle aree residenziali è stata progettata fino ad ora a completo vantaggio delle auto secondo il principio del parcheggio sotto casa. **Le aree residenziali hanno, quindi, sia grande potenziale sia forte bisogno di interventi di mobility management**. L’importanza di questi progetti sta proprio nell’integrazione diretta della questione abitativa con quella della mobilità e del trasporto: binomio inscindibile.

- ▶ “Città In Contrazione”: il progetto Shrinking Cities

Philipp Oswalt, uno dei fondatori di “Shrinking cities”, introduce le finalità e gli obiettivi del progetto: un’iniziativa, nel primo intento della durata di tre anni, sponsorizzata dalla Federal Cultural Foundation tedesca, tesa inizialmente ad espandere ed **analizzare in modo critico il dibattito urbanistico rispetto ai modi di intervento nelle città in Germania**, che si concentrava essenzialmente sulla demolizione e sulla ricostruzione dei quartieri in abbandono, come principio della rigenerazione urbana. Il progetto intendeva porre nuove questioni e nuove prospettive. La ricerca si è avvalsa del supporto della mostra internazionale “Shrinking Cities” e, nella sua prima fase, di uno **studio comparato internazionale dei processi di contrazione delle città**, ed in una seconda fase, dello **sviluppo di strategie di azione**, con un “*focus*” particolare sulla Germania dell’Est.

Come ci suggerisce la traduzione italiana di “Shrinking cities”, esposta durante la mostra “L’Italia cerca casa” all’ultima biennale di Architettura di Venezia:

*“Occorre esaminare i fattori che in una data società generano o influenzano in modo significativo il processo della contrazione. La discussione si allontana quindi dal discorso urbanistico per orientarsi verso*



*un dialogo sui valori e sulle istanze politiche capaci di individuare altre modalità di approccio alle problematiche in atto. In secondo luogo, gli urbanisti sono abituati a sviluppare una città avviando lavori edilizi di infrastrutture, quartieri o edifici. Tuttavia, la contrazione è un genere di trasformazione urbana che si verifica in maniera radicale senza che nello spazio fisico interessato si realizzino mutamenti scatenanti. Tale processo ci fa chiedere se il rapporto tra spazio e impiego vada ripensato e se questo ripensamento debba comprendere anche l'idea stessa di spazio e di impiego. Sorge anche la domanda sull'eventuale esistenza di forme d'intervento diverse dalla classica modalità di sviluppo-mediante-costruzione, di forme capaci di influenzare il modo in cui una città si sviluppa”.*

► Community Land Trust: verso un nuovo modello fondiario

Community Land Trusts (CLT) è un **modello di co-proprietà fondiaria** di origine inglese. Nella storia dell'Inghilterra l'idea nasce dal “mettersi insieme” per acquistare terreni sui quali costruire case. La risorsa “suolo” è concepita come altre risorse naturali, l'aria o l'acqua secondo le origini storiche del termine.

Oggi esistono modelli evoluti di CLT soprattutto in Scozia e dal 1960 si è sviluppato negli Stati Uniti un modello che ha portato alla costruzione di quartieri che hanno caratteristiche economiche e sociali molto vantaggiose per i residenti. L'intuizione del modello CLT americano e del suo socio fondatore, Bob Swann, un carpentiere e costruttore di case, risiede nell'idea di **tentare di ridurre i costi di costruzione e costruire case a basso costo**. L'esperienza americana del CLT dimostra:

- **la possibilità di promuovere un'accessibilità permanente per il bene casa che è dunque preservato “in comune” per le generazioni presenti e future, così come i benefici del valore patrimoniale dei terreni.** Alcune ricerche hanno rivelato che le case diventano economicamente più abbordabili fino a venti volte rispetto ai metodi fondiari tradizionali;
- **la ricostruzione della mobilità sociale** offrendo una maggiore scelta di tipologie fondiarie ed abitative per le famiglie a basso reddito e la possibilità di offrire abitazione economiche in proprietà anche attraverso modelli di “*shared ownership*” (proprietà condivisa) e “*shared equity*” (quota condivisa);
- **la protezione degli investimenti a livello comunitario.** CLT rappresenta un modo per rivitalizzare le comunità locali, protegge i ceti più deboli da possibili spostamenti forzati a causa ad esempio dell'innalzamento dei prezzi delle abitazioni;
- **la flessibilità e la “mixité” sociale:** CLT possono adattarsi a differenti terreni, persone e finanziamenti e, quindi, diventare utili soluzioni per la costruzione di un *mix* di tipologie abitative anche su terreni non contigui, per lo sviluppo di nuove forme abitative come ad esempio quella del *co-housing*, per la costruzione di spazi pubblici comuni, giardini, aree per bambini, ecc..., per il controllo sull'uso delle automobili nei nuovi quartieri e, quindi, il loro impatto sulle nuove abitazioni, per la combinazione di differenti usi civici e di differenti classi sociali.

È interessante, infine, osservare che proprio **questo modello fondiario** è stato **utilizzato** in varie comunità americane in California e altre regioni, fortemente colpite dalla crisi dei mutui sub-prime, **per riacquistare in senso comunitario le abitazioni pignorate durante il periodo della crisi.**



### *Design & low-cost nell'abitare etico*

In molti paesi europei, sono avanzate diverse ricerche che mirano da una parte ad aumentare la qualità della costruzione di abitazioni con metodi di costruzione moderna, attraverso modelli di gestione evoluti, rispettando i vincoli ambientali e sociali europei e, allo stesso tempo, abbassando i costi di produzione. In molti settori produttivi sono state sviluppate **nuove tecniche di produzione low-cost**, anche mediante l'uso di tecnologie alternative e la ricerca di modalità tipologiche e costruttive innovative. Il settore delle costruzioni in Italia, sembra invece poco reattivo ad implementare nuove tecnologie, sperimentare nuovi materiali e nuovi metodi e tecniche di costruzione. L'Inghilterra e la Svezia sono molto attive mentre si può riscontrare in Europa, in generale, una particolare attenzione in quasi tutti i settori della costruzione proprio verso l'evoluzione delle tecniche costruttive attraverso l'impiego di nuovi **materiali e tecniche moderne che permettono il risparmio dei tempi e dei costi di costruzione.**

Tra le esperienze che riteniamo più significative citiamo nel seguito alcuni nuovi progetti internazionali che tentano di **integrare la ricerca tipologica con la necessità di abbassare i costi di produzione e il rispetto delle tematiche sociali e ambientali.**

#### *Best Practices: casi studio internazionali*

- ▶ Quartiere Beddington ZERO ENERGY DEVELOPMENT, Regno Unito

BedZED è un nuovo quartiere ecologico sperimentale inglese iniziato da BIO-Regional e ZED Factory (Zero Energy Development) e costruito da Peabody Trust. È stato completato nel 2002 ed è formato al 50% da case offerte al mercato privato, al 25% da *social housing* (calmierato) e al 25% da case popolari. La progettazione olistica permette di migliorare la qualità della vita e ridurre l'impatto ambientale.

Dal 2002 BioRegional e BedZED sono attivi in tutto il mondo con uffici in UK, Stati Uniti, Cina e Sud Africa. Questo caso studio è stato, a livello europeo, il **primo insediamento a zero (ridotte) emissioni di Co2**: 87 case, 17 appartamenti, 1.405 metri quadrati commerciali, progettati dall'architetto Bill Dunster. Fin dalla progettazione del quartiere si è tentato di ridurre al minimo (ZED: Zero Energy Development) le emissioni di Co2.

Oltre a sviluppare progetti abitativi, attraverso il partner BIOREGIONAL, Bed Zed è attivo da molti anni per promuovere e praticare attivamente stili di vita più sostenibili in grado di ridurre l'impatto ambientale a livello locale e conseguentemente sul "nostro pianeta".

- ▶ Quartiere VAUBAN in Germania: partnership per promuovere la diversità e lo sviluppo locale

Il principio fondatore di Vauban è creare un nuovo quartiere quasi completamente "democratico" privilegiando prima di tutto la cooperazione tra le persone e gli abitanti. L'intenzione è appunto **coinvolgere i futuri "cittadini"** di Vauban **in un processo politico di partecipazione**, nelle fasi iniziali della pianificazione strategica. Nel 1993 viene stabilito un *forum* associativo dal nome "Forum Vauban" con la funzione di promuovere, organizzare e coordinare, fra le altre cose, il processo di partecipazione qui descritto. Dal 1995 "Forum Vauban" è formalizzato dalla città di Friburgo come partner decisionale per il progetto e da quel momento inizia a partecipare ad ogni decisione



governativa su tutte le scelte strategiche, dall'interazione sociale al traffico, dall'efficienza energetica alla costruzione sostenibile.

Il modello di “*partnership*” adottato per la realizzazione di questo intervento, è basato su un processo “*area per area*” (*plot-based-development*) per supportare il maggior numero possibile di costruttori, progettisti e promuovere a livello locale la diversità progettuale e tipologica. La “*mixité sociale*” di questo quartiere avviene grazie al fatto di aver permesso a vari gruppi/cooperative/consorzi/cordate di progettisti e costruttori di associarsi, permettendo la realizzazione di progetti ad alta densità, su terreni dimensionalmente limitati, consentendo di entrare a far parte della “cordata” anche a gruppi/associati che possedevano un basso livello economico. Il costo del terreno si è così re-distribuito in modo uniforme ed organico nel quartiere, così come le scelte di gusto individuali, i processi di autocostruzione, etc., abbassando i prezzi del progetto e aumentando la varietà e la qualità abitativa.

► Optima Homes, Kingspan Off-Site, IKEA Block-Lock

“Optima Homes” è uno dei **progetti di prefabbricazione** sviluppato come risposta innovativa alla mancanza di competenze specifiche del mercato abitativo in Inghilterra su questioni di prefabbricazione e produzione abitativa *off-site*. Una tecnologia specifica di “*timber frame*” (legno strutturale) è stata testata e sviluppata da un team di progettazione per massimizzare i benefici dei metodi moderni di produzione e di costruzione. Il più importante obiettivo dell'approccio progettuale “Optima Homes” è fornire un **migliore rapporto tra prezzo e qualità**, con un'elevata **attenzione della qualità progettuale**. “Optima Homes” è un sistema di costruzione integrato che offre un “*kit*” flessibile di parti di edificio attraverso una tecnologia avanzata di legno strutturale, i bagni e le cucine prefabbricate in “*pod*” tecnologici, e gli impianti in sistemi prefabbricati unitari. Aziende molto importanti come IKEA, ad esempio, hanno comprato questo metodo di costruzione per produrre le loro case in Inghilterra e nel mondo, sviluppando a partire da questo sistema le case prefabbricate “Ikea Boklok”, realizzate con il sistema costruttivo a *sandwich*, con pannelli in legno assemblati in azienda e poi montati in cantiere, per ridurre i tempi di costruzione e per mantenere la qualità permessa dalla produzione industriale. Le case Ikea sono costruite in collaborazione con Skanska, una delle principali aziende svedesi del settore.

Come accennato nell'introduzione del modello Optima Homes, una delle ditte maggiormente specializzate in Inghilterra sulla questione della prefabbricazione modulare è proprio la Kingspan off-site, una ditta di isolamento termico per edifici che si sta sempre più specializzando nella progettazione di metodi innovativi integrati di costruzione. Kingspan, ad esempio, attraverso l'innovativo uso di un metodo di prefabbricazione ed assemblaggio di prefabbricati metallici, dal nome di Banro's SFS system, ha coordinato la costruzione del Greenwich Millennium Village, realizzata da EPR Architects sul *masterplan* originale dell'architetto Ralph Erskine.

Kingspan-offsite sta attualmente sviluppando vari metodi di prefabbricazione costruttivi avanzati, prefabbricazioni metalliche, in legno, sistemi di tetti e pavimenti, servizi integrati prefabbricati, riscaldamento, tecnologie rinnovabili o sistemi di scarico integrati.

► Cartwright Pickard Architects: prefabbricazione e qualità

Cartwright Pickard Architects vantano una lunga esperienza di collaborazione con YORKON, azienda specializzata nel settore della prefabbricazione modulare, con più di



venticinque anni di esperienza e con interessanti progetti dove la **modularità, la ricerca tipologica e costruttiva e la prefabbricazione** sono in costante dialogo. L'approccio architettonico di questi progetti è funzionale alla qualità delle nuove abitazioni costruite. Sia che si tratti di un progetto di *housing* sociale, abitazioni private, in affitto o in coproprietà il processo di progettazione va di pari passo con il processo di costruzione, in modo da produrre abitazioni, attraverso processi di qualità, flessibilità e sostenibilità. Attraverso l'ottimizzazione delle risorse che andranno nelle abitazioni, le idee, le componenti, il lavoro fisico, l'energia, lavorano insieme per massimizzare i risultati e le tecniche attraverso la **costante ricerca e lo sviluppo di costruzione innovative**. La conoscenza dell'industria della costruzione ha, inoltre, aiutato a minimizzare l'impatto ambientale dei progetti di nuova costruzione e a ridurre il consumo di energia degli edifici. Gli impianti di co-generazione dello schema di Bourbon Lane *housing*, ad esempio, hanno diminuito i costi dell'elettricità e del riscaldamento per i residenti. Cartwright Pickard Architects utilizzano tecnologie di Building Management tipiche degli uffici, all'interno di sistemi abitativi, permettendo ai residenti di monitorare ed amministrare le abitazioni, anche attraverso sistemi remoti. L'utilizzo della tecnologia negli edifici, pur non diventando invasiva, permette di supportare le trasformazioni legate a diversi e nuovi stili di vita verso la costruzione di modelli abitativi del futuro.

► Toyota Housing Group

Attraverso l'**approccio modulare "Skeleton & Infill"**, il gruppo Toyota *Housing* sviluppa strutture flessibili, sostenibili e modulari, anche grazie all'uso della tecnologia automobilistica, integrando la qualità, riducendo il prezzo e consentendo la personalizzazione progettuale a livello individuale. Il metodo SI *housing model* (Skeleton & Infill) può essere usato anche per case multipiano ad alta densità.

Dal 2003 Toyota ha prodotto, realizzato e venduto, più di 5.000 abitazioni. L'impegno ambientale è parte integrante della strategia della casa automobilistica giapponese, che attraverso l'iniziativa "Next-generation energy-saving standards" ha concretamente affrontato misure per la riduzione delle emissioni di Co2 sia per i futuri residenti delle case di nuova costruzione, sia durante il processo di produzione. Il gruppo si è associato con l'intera filiera della costruzione per promuovere la realizzazione di case a basso impatto ambientale. Toyota ha rivelato l'intenzione di espandere il proprio *housing business* attivo ormai dal 1975 per estendere la propria presenza nel mercato giapponese ed internazionale. Attualmente Toyota sviluppa modelli di case in metallo modulare con pannellature in legno prefabbricato.

► Il concorso "Design for Manufacture": low-cost ed alta qualità abitativa

L'Italia in questo scenario si colloca, come evidenziato anche nei paragrafi precedenti, nella fase iniziale ma sono ancora tanti i passaggi da compiere per arrivare a promuovere, anche tramite finanziamenti europei, nazionali e/o regionali la ricerca e lo sviluppo collegato a modalità costruttive innovative. L'Inghilterra, ad esempio, ha risposto a tali iniziative di sperimentazione con un'idea proposta dal Ministro delle Politiche Abitative, John Prescott, che vede promuovere la **sperimentazione e la ricerca di tipologie e metodi di costruzione innovative**, attraverso una sistema di sperimentazioni nazionali sul tema "**low-cost ed alta qualità abitativa**". L'idea si è concretizzata nel 2006 in un concorso dal titolo: "Design for Manufacture". Il concorso ha avuto l'obiettivo di **supportare l'industria delle costruzioni nella ricerca innovativa di tecnologie** che



permettessero di costruire **abitazioni a basso costo e di alta qualità**, ha promosso **ricerca & sviluppo di nuovi prodotti e di nuovi processi costruttivi**. Alla fine del concorso, il Governo ha selezionato 10 terreni e consorzi misti di progettisti e costruttori per sperimentare le nuove tipologie costruttive.

I quartieri modello, che sono stati realizzati sono stati occasione per promuovere nuovi approcci innovativi alla progettazione con la finalità di sperimentare nuove tecnologie e promuovere l'incontro e lo scambio tra nuovi attori.

Tra gli obiettivi principali:

- **dimostrare la possibilità che una maggiore sostenibilità economica del progetto può avvenire attraverso una re-ingegnerizzazione del design e dei processi di costruzione** al fine di mitigare e ridurre l'impatto dei costi di costruzione;
- **agire come progetto pilota per un cambiamento di direzione dei processi industriali di costruzione** e nei modi in cui le abitazione sono progettate e costruite;
- **ridurre gli incidenti in cantiere, i materiali di scarto ed i difetti**;
- **innovare la filiera costruttiva** fin dalla produzione dei materiali primari di costruzione in modo da rendere permanenti nuovi metodi costruttivi;
- **contribuire alle nuove iniziative del piano casa governativo First-Time Buyers** (paragonabile al nostro piano di *Social Housing*);
- **ottenere standard di qualità ambientali ed energetici** molto elevati;
- **produrre e costruire le abitazioni attraverso un sistema di *partnership* integrato**.

#### *Nuovi meccanismi finanziari per l'housing sociale*

Secondo la definizione ANCI<sup>15</sup> l'*housing* sociale è definito come “*l'insieme delle attività, iniziative e strumenti – messi in atto da istituzioni pubbliche o da operatori privati – volti a ridurre gli svantaggi sociali di individui o gruppi che non riescono a soddisfare il proprio fabbisogno abitativo sul mercato (per ragioni economiche o per assenza di un'offerta adeguata), consentendo loro di accedere ad un contesto abitativo e sociale sicuro, salubre e dignitoso*”.

Una parte importante di questa definizione si riferisce al caso di **soggetti pubblici e privati che possono investire in alloggi sociali**. Ben finanziato e gestito **il settore dell'edilizia abitativa sociale, ha un effetto significativo per la stabilizzazione del mercato immobiliare ed è anche un settore in cui le misure economiche contro-cicliche hanno le migliori possibilità di produrre i risultati attesi**. La crisi finanziaria ha chiarito che l'edilizia popolare è un settore di investimento a basso rischio, suscettibile di attrarre finanziamenti privati, non da ultimo perché alcuni settori *not-for-profit*, soprattutto in alcuni paesi europei (Inghilterra, Germania, Svezia) hanno sviluppato una cultura di efficienza al servizio della comunità.

La diversità dei sistemi di edilizia sociale deriva dalla diversità dei fattori costitutivi, che sono definiti rispetto alla contingenza, un po' come **i pezzi di un puzzle che si fondono insieme per formare un quadro coerente locale**. Questi fattori includono le politiche di sviluppo territoriale, le opportunità di mercato, la composizione e la sostenibilità delle modalità di finanziamento, i principi per la definizione degli affitti e i

---

<sup>15</sup> Introduzione ai Fondi Immobiliare per l'Housing Sociale, ANCI, CITTALIA, 2008.



modelli di *business* dei fornitori, i criteri di ammissibilità, l'assegnazione e l'assistenza che interessano le famiglie, il modello di gestione comprese le limitazioni in materia di proprietà, le attività, la generazione di profitti e le responsabilità ai soggetti interessati.

*Best Practices: casi studio nazionali ed internazionali*

- ▶ L'edilizia a profitto "limitato" a Vienna, in Austria

In Austria l'edilizia sociale è procurata e gestita da **proprietari di "profitto limitati"**, questi comprendono le associazioni e le imprese di proprietà di Comuni, Enti Pubblici, Sindacati, Cooperative oppure le organizzazioni private. Ci sono oltre 190 associazioni di abitazioni limitate senza scopo di lucro (lfa) con una media di 3.900 abitazioni che vengono in genere gestite professionalmente. A differenza di molti altri sistemi di alloggi sociali in tutta Europa e Nord America, il sistema austriaco per l'*housing* sociale non è stato residualizzato. Il modello politico ed i programmi di *housing* sociale austriaco hanno dunque **contribuito a rendere stabili i mercati, senza far aumentare i prezzi degli alloggi**. Questo modello è attualmente in corso di adattamento per l'applicazione in diversi altri paesi europei.

- ▶ Swiss LP housing: un sistema di piccole cooperative abitative

Per oltre un secolo, le **abitazioni senza scopo di lucro** sono state parte integrante del sistema residenziale svizzero. La principale differenza tra gli alloggi sociali e quelli privati è rappresentata dal costo ad orientamento non profit: **non legato alle fluttuazioni del mercato**. Più di 1.700 associazioni e cooperative rappresentano l'8% di tutte le abitazioni (fino al 20% nelle aree urbane) e il 14% di abitazioni in affitto. La proprietà pubblica degli alloggi da parte dello Stato è limitata a circa il 3%. Gli operatori sono costituiti in genere da piccole cooperative autogestite (<100 abitazioni), ma ci sono circa 30 grandi proprietari terrieri sociali (4.000-5.000 abitazioni) sufficienti per influenzare i livelli di affitto e per fornire una gamma di prodotti innovativi, ad esempio per opzioni di edilizia eco-sostenibile nelle principali città.

- ▶ Il "Livret A": il modello francese

Lo schema francese trasforma **depositi a breve termine** dei risparmiatori in **prestiti a lungo termine e a basso tasso di interesse per gli alloggi sociali**. Ogni famiglia francese ha il diritto di aprire un "tax free" Livret A, un conto di risparmio presso la banca locale depositando un massimo di 15.300 euro (il deposito medio è di 3.000 euro). Dal 2009 il Livret A è stato esteso a tutte le banche, in precedenza solo due Casse di Risparmio ed il Banco Postale. I risparmi vengono messi in un fondo gestito dallo stato attraverso un intermediario finanziario chiamato Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), che paga una tassa per le banche per la raccolta dei fondi e un tasso di interesse definito. Nel gennaio 2009 il tasso di interesse sui prestiti per l'*housing* sociale è stato abbassato al 4,1%, comprendente il 3,5% di interesse sul deposito bancario e una quota inferiore allo 0,6% per le Banche che ne tengono la contabilità e il trasferimento dei risparmi a CDC, che è così in grado di offrire prestiti per programmi di edilizia sociale a tariffe ridotte e finanziamenti a lungo termine a costi inferiori.



► Il piano nazionale delle abitazioni in Italia: la rete dei fondi nazionali e locali

Il sistema abitativo in Italia è in una fase di cambiamento. È stato recentemente approvato dall'Articolo 11, D.L. 112/2008 convertito in Legge il 6 agosto 2008 n. 133 il Piano Nazionale delle Abitazioni che introduce i contenuti fondamentali per far fronte al problema degli alloggi in forma diretta. Una delle principali linee d'azione previste dal Piano delle abitazioni è costituita da un **sistema integrato di fondi immobiliari** costituito da un **fondo nazionale e una rete di fondi locali** dedicati principalmente all'*housing* sociale.

Tra le principali caratteristiche di questo '**Fondo di Fondi**' è la previsione di un importo da uno a quattro miliardi di euro. Gli obiettivi del Fondo sono quelli di aumentare lo *stock* di case gestite dai Fondi ad un canone medio di circa 50% del prezzo di mercato dell'affitto e di aumentare l'offerta di proprietà di case a basso costo.

Il Piano, attraverso **la promozione e lo sviluppo** (enti locali e operatori) prevede:

- **la localizzazione dei progetti da costruire;**
- **l'identificazione degli accordi con la "società di gestione del risparmio" (SGR)** e di altri potenziali azionisti (fondo regolamenti, *business plan*, autorizzazione della Banca d'Italia);
- **la valutazione degli *asset*** da parte di esperti indipendenti;
- **l'accordo con il Fondo Nazionale** (validazione del progetto; accordo su tempi e modalità di partecipazione);
- **la creazione del Fondo e la sottoscrizione di azioni** (offerta di alloggi, operatori di *Social Housing*);
- **i pagamenti** (investitori istituzionali: il Fondo nazionale, Enti Locali, Regioni, Fondi Pensione, Fondazioni, cooperative,...);
- **il *facility management***, la costruzione comunitaria realizzata attraverso cooperative o enti di supporto/*management* in nome della "Società di gestione del risparmio" (SGR).

La **durata massima** del fondo è di **25 anni**, la liquidazione del Fondo può essere effettuata tramite l'assegnazione degli alloggi agli inquilini o a società cooperative/enti gestori, etc. La finalità del Piano è la produzione potenziale di alloggi sociali (sono previsti dal Piano Nazionale circa 100.000 abitazioni, con una produzione sostenibile di 10.000 alloggi sociali all'anno).

*Modelli multidimensionali per l'housing sociale*

Nel panorama dei "**nuovi modelli abitativi sociali europei**", i casi studio e gli esempi trattati nella ricerca, mettono in luce la necessità di affrontare il tema dell'*housing* sociale in modo nuovo, affiancando ed integrando le politiche pubbliche di costruzione delle abitazioni (come le politiche di "seconda generazione" sperimentate dal Comune di Torino) con le **politiche sociali ed occupazionali** di interazione fra il mondo delle costruzioni, il mondo del *real estate*, il *no-profit* e la ricerca accademica.

La definizione stessa di *housing* sociale proposta dal Cecodhas (The European Liaison Committee for Social Housing):

- alloggi per coloro che non riescono a soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato (per ragioni economiche, per assenza di un'offerta adeguata o anche per difficoltà di accesso al credito);



- presenza di criteri particolari di assegnazione degli alloggi che li connotano come servizio di interesse economico generale (SIEG);

sottolinea la necessità di considerare il **tema della casa** come “**multidimensionale**”, trattando gli aspetti immobiliari assieme a quelli sociali e “immateriali” dei servizi, sviluppando progetti affiancati da programmi di supporto, di accompagnamento e di facilitazione della convivenza con l’obiettivo di rafforzare la sostenibilità delle comunità locali.

In molti paesi europei (significativo è il caso dell’Olanda), le dinamiche culturali legate al tema abitativo sono radicalmente cambiate sulla base di nuovi scenari economici e demografici. Un recente studio effettuato dal “VROM-council (VROM-raad) (Dutch Council for Housing, Spatial Planning and the Environment), istituzione olandese, che funziona da “*advisor*” per il Governo e il Parlamento sui principali aspetti legati alle politiche pubbliche volte alla sostenibilità, all’ambiente, all’*housing*, alla pianificazione territoriale ed ambientale, sostiene che il non prendere in considerazione queste nuove dinamiche implica una perdita nella sostenibilità economica degli stessi interventi.

Secondo lo studio citato del VROM-Council nel 2009, **i metodi che fino ad ora sono stati utilizzati per la ricerca e per la stima dei futuri trend nel mercato abitativo, sono quasi sempre stati, fino ad oggi, di tipo tradizionale, non sono variati negli anni e non sono riusciti ad integrare i cambiamenti fondamentali che hanno avuto luogo nella società contemporanea.**

Esistono – secondo il rapporto olandese del 2009 – **tre filoni principali attraverso i quali il nuovo mercato abitativo europeo si sta muovendo:**

- un interesse sempre più forte nell’idea di “*living in communities*” (vivere in senso comunitario) ed in concetti di “*common-interest housing*” (abitazioni collettivizzate);
- una sempre più intensa **internazionalizzazione** e l’aumento del numero di **persone che posseggono più di una abitazione;**
- un sempre **maggiore mix tra il bene casa e altri servizi** (supporto, tempo libero, commercio, educazione) che sta aprendo nuovi importanti segmenti di mercato.

Questi “*trends*” del mercato abitativo riflettono la crescente diversità nei modi in cui gli individui, le famiglie e gruppi sociali fanno fronte alle nuove necessità abitative, dove le linee di demarcazione tra *living* (abitare), *working* (lavorare) e *leisure* (tempo libero) sono sempre meno nette.

Secondo lo studio olandese, **sia il mondo delle costruzioni sia il mondo delle politiche abitative, è ancora molto legato a “soluzioni standard” e “categorie”, non riuscendo a fornire soluzioni adeguate alle problematiche e alle necessità “reali” dei cittadini e dei “nuovi abitanti”.**

Si tratta di porre in atto un **processo multidimensionale in grado di supportare i decisori pubblici, privati, il mondo del non-profit e i futuri abitanti nelle loro decisioni attraverso un sistema di analisi complesso** ed in grado di razionalizzare le scelte tra le molteplici alternative, supportando le preferenze dei diversi attori che fanno parte di tale processo.



Non occorrono, quindi, nuovi modelli gestionali innovativi, o un nuovo “gestore sociale da applicare a modelli abitativi esistenti o di nuova costruzione.

È **necessario lavorare a modelli di “Social Housing Support System”**, in grado di **promuovere l’innovazione** all’interno del sistema delle costruzioni, **l’integrazione e il dialogo** fra i diversi attori ed i futuri “fruitori” del bene casa, il **miglioramento e il mantenimento** di una **alta qualità abitativa, sociale ed ambientale** all’interno dei nuovi progetti di *housing* sociale come parte integrante del più complesso sistema città.

**La città è un “modello dinamico” che emerge dalla sovrapposizione delle azioni di molti gruppi diversi, dal settore pubblico, al settore privato, dalla società civile al terzo settore.** Nonostante nessuno di questi gruppi abbia la possibilità di essere prioritario nel sistema città, tutti ne potranno beneficiare quando questi elementi saranno tra loro ben integrati.

*Best Practices: casi studio internazionale*

▶ Il modello integrato Hammarby, Stoccolma, Svezia

Il modello Hammarby, un nuovo quartiere della città di Stoccolma, rappresenta il tentativo di trasformare un modello di “metabolismo” urbano lineare (consumare risorse e scaricarle) in un **modello ciclico, ottimizzando l’uso delle risorse e minimizzando gli sprechi**. Questo modello sintetizza vari sistemi innovativi di infrastrutture urbane e suggerisce una possibile forma metodologica applicabile a vari ambiti d’azione.

Il modello a ciclo chiuso di utilizzo delle risorse energia, acqua e RSU, noto come “Modello Hammarby” è stato sperimentato a supporto di una progettazione urbana che ha integrato in chiave di sostenibilità le varie componenti sistemiche in gioco: mobilità, verde, residenze e servizi.

▶ Il “Single Conversation Model”, Homes and Communities Agency (HCA), UK

Il “Single Conversation Model” dell’Agenzia per la Casa Inglese, Homes and Communities Agency (HCA) è un nuovo modello in fase di sperimentazione in vari **progetti di rigenerazione urbana, sviluppato per coordinare la discussione e consentire un migliore uso dei flussi di finanziamento locale**.

Coinvolgendo gli enti locali in un’unica direzione verso tutti gli aspetti con l’obiettivo di raggiungere, mediante un accordo di condivisione degli investimenti, lo **sviluppo di progetti locali con risultati positivi sia per le persone, sia per i luoghi dove i progetti prenderanno forma**.

“Dialogo” (*conversation*) è il termine “olistico” di riferimento all’intera gamma di alloggi, infrastrutture, rigenerazione ed attività comunitarie che rientrano nel suo campo di applicazione. Il **“single conversation” è un processo dinamico nel corso del tempo**, che in qualsiasi suo punto riflette il rapporto tra le parti coinvolte. La coerenza tra le strategie economiche, compresa l’occupazione e le politiche pubbliche quali la pianificazione, l’alloggio ed il trasporto sono di particolare importanza per la validità del pacchetto complessivo in quanto il modello “single conversation” risulta essere **l’incontro dei vari modelli economici locali, regionali e nazionali**.



► Z-squared/One Planet Living: Thames Gateway, UK

Z-squared; One Planet Living è un progetto sperimentale, in fase di lavoro da parte della Comunità “One Planet” all’interno del progetto Thames Gateway di Londra. Z-squared/One Planet Living è stato ideato attraverso la collaborazione di un *team* multidisciplinare di progettisti tra cui Foster and Partners e BioRegional Development Group. **Delinea scenari per infrastrutture *on-site*, necessarie a fornire gradi minimi di utilizzo di carbonio (*zero carbon*) e di rifiuti (*zero waste*), insieme all’uso sostenibile dell’acqua e del trattamento degli scarichi.**

**Lo studio suggerisce l’approccio da adottare per ridurre l’impatto ambientale dei trasporti e del cibo all’interno di una comunità.** Si propongono metodi per ridurre l’impatto ambientale dei materiali da costruzione e per migliorare la biodiversità, integrando strategie per aumentare l’equità ed il commercio equo, riconoscendo la cultura ed il patrimonio storico, e cercando di offrire agli abitanti la possibilità di imparare a vivere ed a lavorare localmente attraverso uno stile di vita sano e felice a basso impatto ambientale.

Il futuro *masterplan* del progetto integra un principio esteso di sostenibilità, facendo sempre riferimento ad un diagramma/modello principale che diventa, il “**metabolismo urbano**” del nuovo quartiere; una sorta di “**matrice della sostenibilità**”, che tiene in conto le aree tematiche del diagramma (trasporto, cibo, rifiuti, etc..) in relazione agli “*user group*” individuati per il progetto (i bambini, i professionisti *single*, il genitore *single*, la famiglia con bambini piccoli, l’anziano). La matrice è in grado di fornire il maggior numero possibile di informazioni per consentire di procedere verso una progettazione dettagliata del progetto e verso la sua costruzione.

*Verso il Social Housing 2.0: modello multidimensionale adattabile*

Il percorso di ricerca si conclude tracciando linee guida e principi operativi per la messa in atto di una **metodologia in grado di definire il modello adattabile Social Housing 2.0**. Il modello è pensato per integrare sinergicamente tutti gli attori che prendono parte ai processi legati al *social housing* e che si trovano di fronte alla complessità di dover governare una moltitudine di elementi e di relazioni. Le componenti strutturali che caratterizzano il modello si basano su **quattro elementi chiave**, ovvero definizione chiara di ruoli e responsabilità degli attori del processo, ricerca e innovazione del sistema di relazioni, *mix* di capitali finanziari e investimenti, capitale umano.

**Ruoli e responsabilità:** la pluralità di attori pubblici, privati e appartenenti al settore del non profit, soprattutto nel campo dell’*housing* sociale, esercitano un fortissimo ruolo di sostegno e di sollecitazione dei bisogni. Il modello promuove un **ciclo sinergico e virtuoso** atto a **garantire l’apporto di ricchezza sul territorio** anche mediante il nuovo sistema integrato di Fondi SIF.

**Ricerca, progettualità e innovazione** sono fortemente penalizzate dai meccanismi interni nazionali che spesso premiano il ribasso dei prezzi in luogo della qualità progettuale complessiva delle iniziative. Senza la promozione e l’integrazione, a livello di Governo centrale e mondo accademico, di **nuove e idonee discipline**, si potrà **disporre** sul mercato nazionale **di soluzioni correttamente progettate** per gestire



operazioni nell'ambito del nuovo **settore che integra complessi aspetti immobiliari e sociali**. Strumenti innovativi, metodologie e know-how d'avanguardia devono essere messi in campo per tutelare queste operazioni e per **ridurre il margine di rischio arricchendo l'intero sistema** e il mercato economico generato dal *social housing*, rivolgendo particolare attenzione alla riqualificazione degli edifici, al miglioramento ambientale delle aree abitative, alle loro interconnettività, ad una mobilità integrata e sostenibile, al *low-cost* (alta qualità a basso prezzo), al risparmio e all'ottimizzazione dei costi e alla riduzione del consumo di suolo.

I **capitali finanziari** e le nuove forme di remunerazione etica rappresentate in parte dai programmi di *Social Housing* delle fondazioni bancarie diventano nuovi strumenti, come abbiamo visto nel caso del *Livret A* francese, dai quali piccoli e medi risparmiatori possono ottenere abitazioni sociali a basso prezzo attraverso prestiti a lungo termine con basso tasso di interesse. Parallelamente, attraverso tali operazioni, si possono creare le basi, per le banche e per le fondazioni bancarie, per offrire prestiti per programmi di edilizia sociale a tassi agevolati e finanziamenti a lungo termine a costi complessivi inferiori.

Il **capitale umano** necessita di percorsi formativi e di sperimentazione a sostegno della creazione di **nuove figure specialistiche multidisciplinari, Social Housing Manager**, capaci di adattare alle specificità di ogni intervento i principi contenuti nelle linee guida del modello adattabile, mantenendo in equilibrio la parte sociale, le componenti finanziarie, gli interessi privati e pubblici, ossia gli elementi caratterizzanti il nuovo mercato. Percorsi formativi *ad hoc* devono essere creati in accordo con le associazioni di categoria a sostegno dei settori produttivi coinvolti nel processo di innovazione tecnologica, architettonica e sociale. L'applicazione del **lavoro svolto da RE.Lab e da IRES Piemonte**, in collaborazione con l'Università di Vienna e con altre realtà internazionali citate in questo contributo la cui operatività sull'*housing* sociale di "nuova generazione" risulta essere già molto strutturata ed avanzata, riveste un ruolo fondamentale. È il momento di **valorizzare e dare continuità al progetto di ricerca e implementare i principi del modello sviluppato** estendendo gli orizzonti della collaborazione con le istituzioni locali e territoriali e diffondendo a livello nazionale il *know-how* fino ad oggi acquisito.

L'**elemento centrale del modello** sono i **nuovi meccanismi integrati di controllo** che puntano alla **premialità/penalizzazione a tutti i livelli** quale **strumento in grado di delineare il perimetro di corresponsabilità degli attori coinvolti** e far **tendere gli obiettivi verso un'unica direzione**: aumentare la qualità della vita degli inquilini, premiando l'integrazione sociale e sostenendo con opportuni meccanismi di garanzia la diminuzione del tasso di solvibilità degli stessi. Corresponsabilizzare l'inquilino all'interno del meccanismo di premialità/penalizzazione è il *focus* del nuovo modello SH 2.0. Gli inquilini sono gli utilizzatori dei beni che, se accuratamente "vissuti", genereranno un impatto positivo sulla profittabilità finale del fondo immobiliare contribuendo negli anni alla diminuzione dei costi di manutenzione, alla diminuzione della conflittualità sul territorio, etc.

È proprio sulle nuove metodologie di analisi e di *rating* degli interventi che alcune iniziative recentemente sperimentate cercano di separare il ritorno finanziario dal ritorno sociale. Il *Social Return on Investment*, importato dal mondo del *no profit*, tenta di rendere



misurabile un concetto di “valore” molto più allargato, attraverso il costo sociale, ambientale, ed economico, integrando i benefici derivanti dall’applicazione di metodi decisionali non tradizionali per “costruire” un quadro molto più completo e veritiero di come il valore sia creato o sottratto proprio in relazione l’investimento in questione. Questo ed altri metodi di **SROI (Social Return on Investment)** vengono integrati all’interno del nuovo modello **Social Housing 2.0**, per tentare di ridurre l’ineguaglianza sociale, prevenire il degrado ambientale e migliorare la vita dei fruitori a cui questi investimenti sono destinati.

La stessa **definizione ministeriale di “housing sociale”** in Italia, promuove già al suo interno un complesso sistema di interventi abitativi che vanno dal pubblico al privato ad uno specifico modello pubblico-privato, alla promozione di attività concepite per *target* sociali molto specifici (la fascia grigia) fino ad una sorta di **approccio sistemico “pubblico”, vicino a quel modello integrato, pluridimensionale dove il pubblico, senza perdere la propria identità, assume il ruolo “fluidico” di decisore politico tra diversi attori.** In questo processo la necessità di studiare e proporre modelli complessi e non-lineari risulta fondamentale per aumentare il grado di interazione tra i diversi attori coinvolti e il raggiungimento degli obiettivi complessi come l’*housing* sociale.

Il **target sociale** dello studio è rappresentato essenzialmente dalla **“fascia grigia”** anche se, specialmente nell’attuale contesto di **graduale diminuzione dell’accessibilità abitativa (affordability) per una sempre maggiore fascia di popolazione**, si apre il dibattito a livello europeo, su come provvedere per i sempre più numerosi “nuovi” poveri o “nuovi esclusi” il grado di supporto abitativo necessario (anche i dati italiani confermano che la fascia grigia è in costante aumento).

Il **“grado di accessibilità” dell’housing sociale** deve diventare, dunque, un **parametro fondamentale** all’interno del modello multidimensionale per **evitare che progetti denominati “housing sociale” si trasformino in puri “investimenti immobiliari” senza realmente aiutare le fasce sociali o le famiglie target dell’intervento.** Gli interventi di *housing* sociale non sono sostitutivi all’intervento classico di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata ed è, quindi, necessario che il modello multidimensionale favorisca **quote percentuali minime di housing sociale per ogni intervento di nuova costruzione (o ristrutturazione) residenziale, allocando al suo interno anche quote destinate alla residenziale pubblica sovvenzionata.**

In altri paesi europei, come ad esempio in Olanda, il passaggio da istituzioni pubbliche/non profit (*housing association*) a società immobiliari (*real estate development*) nella costruzione di *housing* sociale, crea un **delicato cambiamento di molti aspetti organizzativi e decisionali, che contrappone le “questioni sociali” delle “housing association” alle “questioni finanziarie”** e al “profitto” tipico del mondo del *real estate*, aggiungendo un’ulteriore complessità organizzativa nel dover bilanciare il “ritorno sociale” con il “ritorno finanziario”, ottimizzando al contempo il ritorno sociale e il ritorno economico.

Il modello multidimensionale **Social Housing 2.0** tiene in considerazione e si relaziona al **cambiamento in atto tra governance pubblica e sviluppo privato del mercato abitativo** e integra i parametri “culturali”, quelli di **“management progettuale”** e quelli legati al **“ritorno sociale”** degli interventi.



Un nuovo modello multidimensionale applicato all'*housing* sociale deve essere in grado di **integrare la più ampia gamma possibile di soluzioni e criticità** e, nello stesso tempo, essere **costantemente aperto all'ascolto e al cambiamento**, alle nuove soluzioni, monitorando le situazioni esistenti e adattandosi alle necessità locali e territoriali: **un modello aperto e dinamico verso la nuova stagione dell'*housing* sociale in Italia.**

**BIBLIOTECA – CENTRO DI DOCUMENTAZIONE**

Orario: dal lunedì al venerdì ore 9.30-12.30

Via Nizza 18 – 10125 Torino

Tel. 011 6666441 – Fax 011 6666442

e-mail: [biblioteca@ires.piemonte.it](mailto:biblioteca@ires.piemonte.it) – <http://213.254.4.222>

Il patrimonio della biblioteca è costituito da circa 30.000 volumi e da 300 periodici in corso. Tra i fondi speciali si segnalano le pubblicazioni ISTAT su carta e su supporto elettronico, il catalogo degli studi dell'IRES e le pubblicazioni sulla società e l'economia del Piemonte.

**I SERVIZI DELLA BIBLIOTECA**

L'accesso alla biblioteca è libero.

Il materiale non è conservato a scaffali aperti.

È disponibile un catalogo per autori, titoli, parole chiave e soggetti.

Il prestito è consentito limitatamente al tempo necessario per effettuare fotocopia del materiale all'esterno della biblioteca nel rispetto delle vigenti norme del diritto d'autore.

È possibile consultare banche dati di libero accesso tramite internet e materiale di reference su CDRom.

La biblioteca aderisce a BESS-Biblioteca Elettronica di Scienze Sociali ed Economiche del Piemonte.

La biblioteca aderisce al progetto ESSPER.

**UFFICIO EDITORIA**

Maria Teresa Avato, Laura Carovigno – Tel. 011 6666447-446 – Fax 011 6696012

E-mail: [editoria@ires.piemonte.it](mailto:editoria@ires.piemonte.it)**ULTIMI CONTRIBUTI DI RICERCA**

SILVIA CRIVELLO, LUCA DAVICO

**Il sistema dei servizi educativi per le scuole del Piemonte**

Torino, IRES, 2011, "Contributo di Ricerca" n. 242

CRISTINA BARGERÒ, MAGDA ZANONI, RENATO COGNO

**Le strategie finanziarie dei comuni piemontesi 2009-2011**

Torino, IRES, 2011, "Contributo di Ricerca" n. 243

SERGIO CONTI E CARLO SALONE

**Programmazione integrata e politiche territoriali****Profili concettuali, esplorazioni progettuali**

Torino, IRES, 2011, "Contributo di Ricerca" n. 244

MARCO ADAMO, STEFANO AIMONE, STEFANO CAVALETTO

**L'agricoltura piemontese 2010****Dati, tendenze e prospettive tra le oscillazioni dei mercati e la riforma della PAC*****Prospera - Osservatorio agroalimentare del Piemonte***

Torino, IRES, 2011, "Contributo di Ricerca" n. 245

Marco Adamo, Stefano Aimone, Stefano Cavaletto

**Valutazione tematica delle strategie regionali attivate a sostegno dello sviluppo integrato del territorio montano nel periodo di programmazione 2000-2006 – Sintesi**

Torino, IRES, 2011, "Contributo di Ricerca" n. 246

a cura di IRES Piemonte

