

Un glossario del “social housing” nel panorama dell’Edilizia residenziale sociale

Affrontare il tema del “social housing” in Europa, sia pure riferendoci in particolare a quei paesi coi quali un confronto con l’Italia appare più plausibile e significativo, è questione complessa e impegnativa, intanto per via dell’ampiezza e delle interrelazioni della “materia”, e poi per le diverse matrici culturali e politiche che in ciascun paese ne hanno contraddistinto le finalità, i caratteri, l’operatività, i risultati. Nel ragionare sul peculiare momento di difficoltà e cambiamento del settore in atto in Italia e su come questo sia in relazione col governo delle trasformazioni urbane, è parso tuttavia necessario ampliare lo sguardo e andare a vedere i tratti essenziali di culture, politiche, programmi, finanziamenti, attori e soggetti beneficiari di alcuni importanti paesi UE, con l’intento di avere elementi di base per meglio valutare ipotesi di politiche e interventi in atto nel nostro paese. A questo, soprattutto, mirano sia il contributo di Antonella Galassi presente nel volume (cartaceo) *Edilizia sociale e urbanistica*, sia questo suo Glossario (nella sua forma digitale) che costituisce parte integrante del libro e suo proprio corredo conoscitivo.

La legge 22 ottobre 1971, n. 865, sanciva il passaggio dall’“edilizia popolare” all’“edilizia residenziale pubblica”; locuzione, quest’ultima, che ha mantenuto fino ad alcuni anni addietro sufficiente chiarezza ed efficacia d’uso. Qui non ci si sofferma su come evolva il patrimonio linguistico, tecnico e culturale di una disciplina, questione pur di grande interesse; si vuole, invece, solo indicare l’aspetto saliente di questo Glossario tematico. Nel 1990 Marco Venturi pubblicava un *Glossario di urbanistica* (Arsenale Editrice, Venezia) che – sulla base di un progetto diverso – riportava le corrispondenze linguistiche di lemmi disciplinari nelle lingue di cinque Stati europei; tra i suoi scopi c’era quello di «coprire le interconnessioni tra specifici saperi e aree operative». Qui, sebbene con molta minore estensione, questo Glossario del “social housing”, limitato appunto a lemmi e locuzioni inerenti alla questione della casa “pubblica” e/o con partecipazione di “risorse pubbliche”, è per alcuni versi indirizzato a uno scopo simile, ma attraverso la presentazione, in italiano, dei significati-contenuto di lemmi e locuzioni originali, includendovi la considerazione di alcuni fattori rilevanti che incidono sui risultati finali dell’azione pubblica e dell’intervento dei privati.

Il glossario del social housing dedotto dalle esperienze in corso in alcuni Stati dell'Unione Europea

di *Antonella Galassi*

Sulla base delle esperienze europee più note/pubblicizzate e in riferimento a numerose pubblicazioni e siti specialistici consultabili online, è stato formulato un Glossario tematico.

La costruzione del Glossario tematico, nella babilonia linguistica che contraddistingue il termine “social housing”, consente di individuare comportamenti assimilabili e di fare alcune considerazioni generali sul ruolo del social housing e sul tipo di norme che lo regolano, sulla articolazione dei regimi (privato/pubblico), sulla differenziazione del sostegno pubblico (sovvenzioni, agevolazioni fiscali), sulle modalità di assegnazione degli alloggi o sulle diverse opportunità offerte agli utenti più deboli.

Il lavoro sul Glossario non ha la pretesa di effettuare una comparazione tra le politiche abitative dei vari paesi europei, ma vuole piuttosto mettere il lettore nella condizione di comprendere se la questione abitativa che alcuni di essi si trovano oggi ad affrontare sia legata alla condizione del mercato immobiliare locale e se (attraverso l'evoluzione terminologica adottata progressivamente nel riferirsi alla tipologia di alloggi per le classi sociali più deboli) sia possibile individuare i fattori che lo influenzano (leggi, meccanismi di finanziamento, domanda sociale di riferimento, cambiamenti demografici ecc.).

Infatti solo conoscendo i profondi mutamenti che hanno coinvolto la politica per la casa di tutti gli Stati in modo più o meno simile/confrontabile e individuando con la differenziazione dei termini i principali fattori del cambiamento, è possibile analizzare la capacità di risposta del settore pubblico al problema abitativo e confrontarla con quanto avvenuto in Italia.

I paesi europei a cui il Glossario fa riferimento sono:

A Austria
DN Danimarca
FR Francia
GB Gran Bretagna
GM Germania
IT Italia

NL Olanda
P Portogallo
SP Spagna
SV Svezia

Sono stati archiviati i seguenti termini:

Affordable housing (alloggio a prezzo accessibile) GB
Aide personalisée au logement o Aides personnelles au logement (APL) (sussidi personali per la casa) FR
Allmännyttan (edilizia residenziale pubblica) SV
Allmännyttig Bostadsföretag (società di pubblica utilità o società di edilizia residenziale pubblica) SV
Allocation de logement à caractère familial (ALF) (contributo per alloggio sociale ovvero indennità alla famiglia per l'affitto) FR
Allocation de logement à caractère social (ALS) (contributo per alloggio sociale ovvero indennità sociale per l'affitto) FR
Alloggio sociale IT
Almene boliger (edilizia o alloggio sociale) DN
Azienda territoriale per l'edilizia residenziale (ATER) IT
Barnrikehus (condominio di case per famiglie operaie) SV
Besluit Beheer Sociale-Huursector (BBSH) (decreto legge per la gestione degli alloggi sociali) NL
Bostadsrättsföreningar (cooperative edilizie) SV
Building societies (società di costruzione) GB
Case popolari IT
Cassa depositi e prestiti (CDP) e Cassa depositi e prestiti investimenti Società di gestione del risparmio (CDPI SGR) IT
Centraal fonds volkshuisvesting (CFV) (fondo centrale per l'edilizia abitativa) NL
Cooperative edilizie IT
(Loi pour) Droit au logement opposable (DALO) (legge per il diritto opponibile alla casa) FR
Dwelling societies (società per alloggi) GB
Edilizia agevolata IT
Edilizia convenzionata IT
Edilizia economica e popolare (EEP) IT
Edilizia privata sociale IT
Edilizia residenziale pubblica (ERP) IT
Edilizia residenziale sociale (ERS) IT
Edilizia residenziale sovvenzionata IT
Enti di edilizia residenziale pubblica (cfr. anche Azienda territoriale per l'edilizia residenziale) IT
Gemeindewohnungen o Gemeinnütziger Wohnbau (case popolari o alloggi comunali) A
Gemeinnützige Bauvereinigungen (società o cooperative edilizie a profitto limitato o senza scopo di lucro) A
Habitação económica (abitazione economica) P

- Habitação a custos controlados o habitação social (alloggio a costo controllato o alloggio sociale) P
- Habitation à bon marché (HBM) (abitazione a buon mercato) FR
- Habitation à loyer modéré (HLM) (abitazione a prezzo moderato) FR
- Housing association (HAS) (associazione per l'edilizia abitativa) GB
- Housing benefit (sussidio per l'affitto) GB
- Housing cooperative (housing co-ops) (cooperativa per l'edilizia abitativa) GB
- Indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) (indicatore pubblico di reddito a effetto multiplo) SP
- Istituti autonomi case popolari (IACP) IT
- Key workers (housing for) (case per lavoratori chiave) GB
- Logement social (alloggio sociale) FR
- Organismes d'habitations à loyer modéré (OHLM) (organismi per abitazioni ad affitto moderato) FR
- Offices publics d'aménagement et de construction (OPAC) (uffici pubblici per lo sviluppo e l'edilizia) FR
- Offices publics de l'habitat (OPH) (uffici di edilizia residenziale pubblica) FR
- Office public des habitations à loyer modéré (OPHLM) (uffici pubblici per le abitazioni a costo moderato) FR
- Piano casa IT
- Programa especial de realojamento (PER) (programma speciale per il ri-alloggiamento) P
- Public housing (meglio di Social housing dwellings) (alloggi pubblici/sociali) GB
- Social housing (abitare sociale) (termine usato in Europa)
- Sociale huurwoning (sociale huur) (sociale-huursector) (affitto sociale) NL
- Sociale woningbouw (alloggio sociale) NL
- Società di gestione del risparmio (SGR) IT
- Sociétés des cités ouvrières (società delle città operaie) FR
- Sozialer Wohnbau (edilizia sociale) A
- Sozialer Wohnungsbau (edilizia sociale) GM
- Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (Sa'Bo) (organizzazione di società immobiliari) SV
- Vivienda de protección oficial (VPO) (edilizia residenziale pubblica) o Vivienda protegida o Vivienda protegida de promoción pública (VPP) o Vivienda con protección pública de precio limitado (VPPL) (abitazioni pubbliche a prezzo contenuto) SP
- Vivienda social (abitazione sociale) SP
- Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) (fondo di garanzia per gli alloggi sociali) NL
- Wohngeld (benefici per la casa) GM
- Wohnungs Gemeinnützigkeit (edilizia sociale no profit) A
- Wohnbauförderungs Gesetz (legge per il finanziamento di residenze sociali) A
- Wohn Berechtigungs Schein (WBS) (permesso di soggiorno) GM
- Woningbouw corporaties o woning corporaties (cooperative edilizie, associazioni per la casa) NL

Di ogni termine del Glossario è fatta una breve descrizione e viene fornita la fonte di riferimento dove poter ampliare le informazioni.

Affordable housing (alloggio a prezzo accessibile) Generalmente definito in Gran Bretagna come alloggio che è disponibile per l'acquisto o l'affitto ad un valore di mercato accessibile per la maggior parte della popolazione [M. Norris, P. Shiels, *Housing Affordability in the Republic of Ireland: Is Planning Part of the Problem or Part of the Solution?*, in "Housing Studies", 22, 1, 2007, pp. 45-62]. In particolare, il termine è usato per definire un alloggio messo a disposizione con prezzi sotto-mercato a famiglie a basso reddito [M. Oxley, *The Gain from the Planning-Gain Supplement: A Consideration of the Proposal for a New Tax to Boost Housing Supply in the UK*, in "European Journal of Housing Policy", 6, 1, 2006, pp. 101-13].

Aide personnalisée au logement o Aides personnelles au logement (APL) (sussidi personali per la casa) Sotto la sigla APL, in Francia, si comprendono i sussidi forniti alle persone ai fini di reperire la casa. Si tratta di un sussidio che lo Stato rivolge agli affittuari che rientrano nei programmi convenzionati – caratterizzati cioè da un accordo Stato-locatore – ma anche ai proprietari. Il contributo è stabilito tenendo conto delle risorse familiari, della zona geografica, dei soggetti a carico e dell'entità di affitto o mutuo [<http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F12006.xhtml>].

In particolare, i sussidi sono previsti per consentire alle famiglie a basso reddito di accedere a un alloggio o di rimanere nel proprio alloggio. Il loro ammontare dipende dal reddito, dallo stato civile, dall'affitto mensile e dalla capacità di rimborso del prestito da parte del beneficiario. Sono pagati tramite stanziamenti pubblici erogati o dall'Istituto di previdenza sociale (Caisses d'Allocations Familiales, CAF) o dalla Cassa di assistenza sociale agricola (Mutualité sociale agricole, MSA) [<http://www.caf.fr/>].

I primi sussidi per gli alloggi sono stati erogati in Francia nel 1948 con l'*Allocation de logement familial* (ALF), al fine di aiutare le famiglie a far fronte all'aumento dei canoni di locazione derivanti dalla legge del 1948 che aveva liberalizzato gli affitti modificando la normativa in vigore dal 1914. Nel 1971 una seconda fase di sussidi viene prevista con l'*Allocation de logement sociale* (ALS) per aiutare le famiglie senza figli, che non potevano beneficiare dell'ALF, se venivano comunque classificate come vulnerabili in quanto anziani, portatori di handicap, giovani lavoratori, disoccupati di lunga durata e con reddito minimo. L'APL nasce nel 1977 dalla cosiddetta riforma Barre finalizzata a favorire gli aiuti alla "persona" a scapito degli aiuti "alla pietra/mattone" che avevano prevalso dal 1950 come parte di una politica abitativa che aveva come priorità il costruire [<http://www.calcul-allocation-caf.com/>].

Allmännyttan (edilizia residenziale pubblica) Poiché in Svezia il concetto di alloggio sociale non è utilizzato, il termine corrispondente è derivato da *allmännyttig*, che letteralmente significa di pubblica utilità o a vantaggio di tutti. Generalizzando, il termine *allmännyttan* viene usato per individuare l'edilizia residenziale pubblica. Con questo termine si identificano abitazioni in affitto che sono di proprietà di Comuni o

di società municipali o di cooperative che sono organizzate come società di capitali (società per azioni) non a scopo di lucro (cfr. **Allmännyttig Bostadsföretag** e **Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag**). L'assegnazione degli alloggi non dipende necessariamente da requisiti legati al reddito [<http://www.sabo.se/>].

Allmännyttig Bostadsföretag (società di pubblica utilità o società di edilizia residenziale pubblica) Si tratta di Società immobiliari che operano in Svezia per realizzare alloggi pubblici. Le società originariamente così definite erano di proprietà o controllate da un Comune e la gestione degli immobili residenziali prevedeva un profitto per la collettività. All'inizio del 1900 il termine era generico e individuava tutti i vari tipi di alloggi che non prevedevano profitto individuale. Il sistema di alloggi pubblici nasce con il *Miljonprogrammet* (1965-74), il Programma statale che prevedeva la costruzione di un milione di case in dieci anni per garantire a ogni cittadino una abitazione a un prezzo ragionevole e la sostituzione di vecchi immobili con nuovi alloggi.

Oggi, dopo una fase di "delega" a società e cooperative di privati, che aveva provocato una carenza di alloggi in affitto per studenti e famiglie con un reddito modesto, la situazione è cambiata, grazie ad una legge in vigore dal 2011. Nella maggior parte dei casi, infatti l'autorità locale detiene le azioni delle società immobiliari. A volte ci può essere invece un fondo pubblico costituito da più Comuni e qualche privato che finanzia la società. Con le società immobiliari di pubblica utilità costituite ai sensi della legge sulle *Società per alloggi comunali pubblici* (879/2010 in vigore dal 2011), si prevede la possibilità di istituire una società a responsabilità limitata dove uno o più Comuni hanno congiuntamente il controllo, con lo scopo di offrire alloggi a costi ragionevoli (cfr. **Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag**). In particolare, la società gestisce la proprietà comunale, promuove l'offerta di alloggi nel Comune o nei Comuni che sono i proprietari della società e ha la possibilità di scegliere gli inquilini fra varie categorie, per evitare la formazione di complessi residenziali pubblici segregati o aree residenziali d'élite.

I Comuni in questo caso assicurano che una significativa percentuale di alloggi a costi ragionevoli sia presente in più luoghi e che la fornitura di questi alloggi avvenga con una lista di attesa pubblica che rifletta la domanda dei diversi cittadini [<http://www.sabo.se/>].

Allocation de logement à caractère familial (ALF) (contributo per l'alloggio sociale ovvero indennità alla famiglia per l'affitto) Si tratta dell'aiuto erogato in Francia alla persona o alle coppie con almeno una persona a carico, che sono nelle condizioni di essere riconosciuti come persone a basso reddito e che risultano affittuari della loro residenza principale [<http://www.calcul-allocation-caf.com/>].

Allocation de logement à caractère social (ALS) (contributo per l'alloggio so-

ziale ovvero indennità sociale per l'affitto) Si tratta dell'aiuto che lo Stato francese offre agli studenti. L'assegno è versato indistintamente per una stanza in una casa o in una residenza universitaria, o per un monolocale, un appartamento, una casa [<http://www.calcul-allocation-caf.com/>].

Alloggio sociale Nel D.M. 22 aprile 2008, promulgato dal ministro delle Infrastrutture di concerto con il ministro della Solidarietà sociale, il ministro delle Politiche per la famiglia e il ministro per le Politiche giovanili e le Attività sportive, l'art. 1 formula le seguenti definizioni:

«1. Ai fini dell'esenzione dall'obbligo della notifica degli aiuti di Stato di cui agli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea, il presente decreto prevede, ai sensi dell'art. 5 della legge 8 febbraio 2007, n. 9, alla definizione di "alloggio sociale".

2. È definito "alloggio sociale" l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. L'alloggio sociale si configura come elemento essenziale del sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie.

3. Rientrano nella definizione di cui al comma 2 gli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici e privati, con il ricorso a contributi o agevolazioni pubbliche – quali esenzioni fiscali, assegnazione di aree od immobili, fondi di garanzia, agevolazioni di tipo urbanistico – destinati alla locazione temporanea per almeno otto anni ed anche alla proprietà.

4. Il servizio di edilizia residenziale sociale viene erogato da operatori pubblici e privati prioritariamente tramite l'offerta di alloggi in locazione alla quale va destinata la prevalenza delle risorse disponibili, nonché il sostegno all'accesso alla proprietà della casa, perseguendo l'integrazione di diverse fasce sociali e concorrendo al miglioramento delle condizioni di vita dei destinatari.

5. L'alloggio sociale, in quanto servizio di interesse economico generale, costituisce standard urbanistico aggiuntivo da assicurare mediante cessione gratuita di aree o di alloggi, sulla base e con le modalità stabilite dalle normative regionali».

A partire da questa definizione, che pone l'accento sulla locazione a canone calmierato come elemento distintivo degli interventi edilizi, si sono dal 2008 in poi affermate nuove modalità di intervento in cui gli operatori coinvolti si ampliano alle realtà no profit [D.M. 22 aprile 2008, pubblicato nella *G.U.* 24 giugno, n. 24, in http://www.sicet.it/pages/normativa/decreti/dm/dm_22-04-08.htm].

Almene boliger (edilizia o alloggio sociale) Il concetto di alloggio sociale in Da-

nimarca è riferibile a tre differenti tipologie abitative: abitazioni di edilizia residenziale pubblica per famiglie, alloggi per anziani e alloggi pubblici per giovani studenti. L'edilizia residenziale pubblica in linea di massima è costruita e gestita da organizzazioni no profit, solo gli alloggi per gli anziani vedono la co-partecipazione di Comuni, Regioni e istituzioni private. Il settore dell'edilizia sociale svolge un ruolo importante nel mercato immobiliare. Ci sono, infatti, un totale di circa 750 organizzazioni di edilizia sociale (corrispondenti a circa 7.700 imprese che operano su base no profit) e ci sono un totale di circa 550.000 alloggi pubblici, che corrisponde a circa il 20% del patrimonio abitativo totale [dati del Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter, 2013, in www.mbbbl.dk].

Al fine di garantire la corretta utilizzazione dello stock abitativo sociale, vengono stilate alcune liste di attesa, in funzione del reddito, della situazione abitativa del richiedente, delle dimensioni della famiglia, del comportamento socialmente corretto e della presunta capacità di pagare il canone e gli altri costi. Determinati gruppi in lista di attesa hanno, però, priorità di assegnazione. Per gli appartamenti più grandi, si tratta di famiglie con bambini, per il resto degli alloggi gli anziani e i disabili hanno la priorità, in funzione dell'età e del bisogno di assistenza. Infine una lista a parte viene stilata per le persone che hanno già abitazioni nell'organizzazione immobiliare e vogliono cambiare; queste hanno la priorità su candidati esterni (Legge di promozione).

L'amministrazione comunale può comunque derogare per motivi urgenti dalla lista d'attesa per assegnare (fino a un max del 25% degli alloggi) a disoccupati, divorziati, persone che si trovano all'improvviso senza casa o a giovani in difficoltà (*påtrængende boligsociale*, ovvero alloggi sociali urgenti). Il Comune inoltre stabilisce le norme intese a rafforzare una composizione mista dei residenti in aree di edilizia sociale, a integrare persone di più etnie e a inserire persone che si sono trasferite per motivi di lavoro.

La realizzazione di alloggi sociali è finanziata con il 2% versato dagli inquilini nel Fondo di costruzione per le nuove costruzioni senza scopo di lucro, con il 7% versato dal governo locale, e con prestiti sovvenzionati dallo Stato, il cui ammontare dipende dal tasso di interesse [<http://www.mbbbl.dk/bolig/almene-boliger>].

Azienda territoriale per l'edilizia residenziale (ATER) Il processo di trasferimento delle competenze in materia di edilizia residenziale pubblica, dallo Stato alle Regioni, iniziato con il D.P.R. 616/1977 ha portato all'emanazione di leggi regionali che hanno trasformato gli IACP (Istituti autonomi per le case popolari) da enti pubblici non economici, autonomi per organizzazione, amministrazione e contabilità, con un ruolo strumentale alla Regione, che ne esercita il controllo, a soggetti privilegiati della gestione immobiliare pubblica (se la proprietà del patrimonio non è più loro), con livelli di autonomia pari a quelli di un soggetto imprenditoriale.

In alcune Regioni (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Umbria, Veneto) la nuova denominazione è Aziende territoriali per l'edilizia residen-

ziale. L'ATER, quindi, è un'azienda pubblica economica, dotata di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, patrimoniale e contabile. Opera sul territorio di Province e Comuni capoluogo provvedendo alla programmazione, progettazione, realizzazione e gestione degli interventi.

In particolare:

- attua interventi di edilizia residenziale sovvenzionata, agevolata e convenzionata mediante l'acquisto, la costruzione ed il recupero di abitazioni e di immobili di pertinenza, anche attraverso programmi integrati e programmi di recupero urbano, utilizzando le risorse finanziarie proprie e/o provenienti per lo stesso scopo da altri soggetti pubblici;
- progetta programmi integrati e programmi di recupero urbano e/o esegue opere di edilizia e di urbanizzazione per conto di enti pubblici;
- sviluppa attività collegate a programmi di edilizia residenziale pubblica sia per nuove costruzioni sia per il recupero del patrimonio immobiliare esistente;
- gestisce il patrimonio proprio e di altri enti pubblici comunque realizzato o acquisito e svolge ogni altra attività di edilizia residenziale pubblica rientrante nei fini istituzionali e conforme alla normativa statale e regionale;
- stipula convenzioni con gli enti locali e con altri operatori per la progettazione e/o l'esecuzione delle attività consentite;
- esercita attività di consulenza ed assistenza tecnica a favore di operatori pubblici e privati;
- interviene, mediante l'utilizzazione di risorse proprie, non vincolate ad altri scopi istituzionali, con fini calmieratori, sul mercato edilizio realizzando abitazioni da locare o da vendere a prezzi economicamente competitivi;
- formula proposte sulle localizzazioni degli interventi di edilizia residenziale pubblica.

[www.ater.vr.it/normative/cartaS_organizzazione.html]

Barnrikehus (condominio di case per famiglie operaie) In Svezia il termine è stato coniato fra gli anni Trenta e gli anni Cinquanta ad indicare un condominio progettato per famiglie operaie numerose e con redditi bassi. A fronte di una situazione di sovraffollamento degli alloggi, critica nelle città in rapida crescita, denunciata con un'inchiesta governativa, lo Stato decise di intervenire con una serie di politiche abitative che prevedevano sovvenzioni, prestiti governativi e diverse innovazioni nel settore residenziale. La Relazione finale della Commissione d'inchiesta, divenne la base per la nuova politica della casa che, nonostante sia stata redatta dopo la seconda guerra mondiale si applica in generale in Svezia ancora oggi.

Negli stessi anni lo Stato delegò ai Comuni la possibilità di istituire società pubbliche per l'edilizia no profit (*allmännyttigt bostadsbyggande*) e la creazione di case popo-

lari in condominio (*barnrikehus*) [<http://www.iffs.se/wp-content/uploads/2011/01/20091007084116filO70kriimUBBhPK2Z6JN5.pdf>].

Besluit Beheer Sociale-Huursector (BBSH) (decreto legge per la gestione degli alloggi sociali) In Olanda, il D.L. del 1992, ma aggiornato nel 2005 e nel 2012, contiene le regole adottate dal Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (ministero delle Abitazioni, della Pianificazione territoriale e dell'Ambiente) che le cooperative edilizie (e le società di alloggi municipali) che operano nel campo della edilizia residenziale pubblica devono rispettare.

Il BBSH elenca sei aree di prestazione riferibili a: qualità delle abitazioni, tipologia dell'affitto, coinvolgimento dei residenti nella politica di gestione delle abitazioni, assicurazione della continuità finanziaria, garanzia di qualità della vita, mantenimento e cura dell'alloggio.

Inoltre, le regole del BBSH riguardano le modalità di acquisizione delle aree da parte delle cooperative edilizie che possono acquistare solo terreni che negli strumenti urbanistici approvati risultano con destinazione residenziale [<http://www.rijksoverheid.nl/>].

Boliger Almennyttig (abitazioni senza scopo di lucro), cfr. Almene boliger

Bostadsrättsföreningar (cooperative edilizie) In Svezia accanto alle società pubbliche municipali (cfr. **Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag**) operano a livello nazionale, in competizione con il mercato privato, alcune cooperative edilizie che promuovono la costruzione di alloggi a costi contenuti destinati per la maggior parte alla vendita e sostengono la loro gestione e manutenzione, anche incentivando forme di associazionismo fra affittuari e proprietari [<http://www.bobattre.se/>].

Building societies (società di costruzione) Il termine *building societies* è stato introdotto nel XIX secolo in Inghilterra per definire gruppi di risparmiatori costituiti in cooperative per sovvenzionare gli imprenditori immobiliari. Queste istituzioni sono oggi i principali concorrenti di banche nel Regno Unito e sono l'equivalente delle cooperative di credito e delle istituzioni di prestito degli Stati Uniti. Si tratta di veri e propri istituti finanziari che forniscono servizi bancari ai propri membri. Le "Società di costruzione" sono interamente possedute dai propri membri, offrono mutui e conti di deposito su domanda e sono spesso sostenute da imprese di assicurazione. Operano nell'interesse dei loro membri e delle comunità in cui si trovano, trattando i propri clienti/membri/soci in modo equo, con un corretto rapporto qualità-prezzo e alti livelli di fiducia [<http://www.bsa.org.uk/>].

Case popolari La prima definizione di casa popolare e casa economica si trova nel

T.U. del D.L. 1857/1919. La prima veniva identificata in base alla proprietà “inalienabile e indivisa” degli enti istituzionali (indicati nell’art. 3 del decreto 23 marzo 1919), alle caratteristiche che gli alloggi dovevano possedere, e ai requisiti dei beneficiari della locazione (in particolare gli iscritti alla cassa nazionale delle assicurazioni sociali o a questi assimilabili, con un reddito complessivo familiare non superiore alle 1.000 lire mensili).

L'alloggio in particolare doveva:

- a) avere il proprio accesso diretto dal ripiano della scala;
- b) essere fornito di latrina propria;
- c) essere provvisto di presa d'acqua nel suo interno, se esiste nel centro urbano l'impianto di distribuzione di acqua potabile;
- d) avere non più di sei vani abitabili, esclusi i locali accessori (cucina, bagno, latrina, ripostiglio e ingresso).

Inoltre la casa popolare doveva soddisfare a tutte le condizioni di igiene e salubrità richieste dai regolamenti comunali di igiene e di edilizia.

La casa economica, invece, con una definizione meno dettagliata, era identificata in base ai soggetti che la realizzavano, società cooperative aventi lo scopo di assegnare case e alloggi in locazione o in vendita ai propri soci se rispondevano alle caratteristiche definite per le case popolari, ma la dimensione massima poteva raggiungere i dieci vani (contro i sei di quella popolare) [T.U. del D.L. 1857/1919, pubblicato nella *G.U.* 22 ottobre 1919, n. 251, p. 3135].

Queste definizioni di casa popolare e di casa economica, nei successivi provvedimenti legislativi (T.U. delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica. R.D. 23 aprile 1938, n. 1165, art. 48, definizione di case popolari, e art. 49, definizione di case economiche, in *G.U.* 5 agosto 1938, n. 177, S.O. Modificazione degli artt. 48, 81 e 82 del T.U. sull'edilizia popolare ed economica approvato con R.D. 28 aprile 1938-XVI, n. 1165. Legge 25 marzo 1943, n. 290, in *G.U.* 5 maggio 1943, n. 104, art. 5), non hanno subito troppe trasformazioni se non in riferimento alle dimensioni minime e massime e agli impianti tecnici (ad esempio: presenza di impianti di riscaldamento). Nel R.D. del 1938 e nelle successive leggi statali del 1949 e del 1954 erano considerati interventi di edilizia a carattere pubblico quelli che prevedevano la realizzazione di case di edilizia popolare (art. 48 R.D. 1165/1938) e di edilizia economica (art. 49 R.D. 1165/1938) sia da parte di enti pubblici che da parte di enti privati, che fruivano di un contributo erariale speciale, quale:

- contributo statale (art. 71 del R.D. 1165/38 e art. 1 della legge 408/49);
- mutui con fondi pubblici (ad esempio Cassa depositi e prestiti, art. 4 del R.D. 1165/38);
- finanziamenti pubblici in conto capitale o prestiti con fondi pubblici (Fondi INA-Casa e GESCAL);

– finanziamento totale da parte dello Stato (legge 9 agosto 1954, n. 640, *Provvedimenti per l'eliminazione delle abitazioni malsane*, in *G.U.* 16 agosto 1954, n. 186).

[http://augusto.digitpa.gov.it/gazzette/index/download/id/1919251_PM;
http://www.edizionieuropee.it/data/html/15/zn38_04_00d.html; <http://www.nor.mattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1954;640>]

Cassa depositi e prestiti (CDP) e Cassa depositi e prestiti investimenti Società di gestione del risparmio (CDPI SGR) Nasce a Torino nel 1850 e la sua funzione era di ricevere depositi quale luogo di “fede pubblica”. Nel 1863 con un R.D. incorpora le altre Casse del Regno in una nuova istituzione con sede a Firenze e poi a Roma. Le risorse vengono utilizzate per finanziare investimenti in OOPP e per l’ammortamento dei debiti pregressi degli enti locali. La prima grande trasformazione è del 1983, con una riforma istituzionale che la trasforma in una amministrazione dello Stato con propria personalità giuridica e autonomia normativa, organizzativa, patrimoniale, di bilancio. Nel 2003 è trasformata in società per azioni a controllo pubblico: il ministero dell’Economia e delle Finanze detiene l’80% del capitale, mentre la restante parte è posseduta da un gruppo di fondazioni bancarie. La CDP è azionista di riferimento del Fondo strategico italiano (FSI), investe negli alloggi sociali per supportare le politiche abitative territoriali ed è promotrice e principale investitore del Fondo investimenti per l’abitare, gestito da CDP Investimenti Società di gestione del risparmio (CDPI SGR). CDPI SGR è una Società di gestione del risparmio (SGR) costituita nel 2009 per iniziativa di Cassa depositi e prestiti S.p.A., unitamente ad ACRI (Associazione di fondazioni e di casse di risparmio S.p.A.) e ad ABI (Associazione bancaria italiana). Il capitale di CDPI SGR è detenuto per il 70% dalla Cassa depositi e prestiti e per il 15% ciascuna dall’ACRI e dall’ABI. La CDPI SGR gestisce:

– il Fondo investimenti per l’abitare (FIA), un fondo immobiliare riservato ad investitori qualificati operante nel settore dell’edilizia privata con la finalità di incrementare l’offerta di alloggi sociali per la locazione a canone calmierato e la vendita a prezzi convenzionati, a supporto e integrazione delle politiche di settore dello Stato e degli enti locali;

– il Fondo investimenti per le valorizzazioni (FIV), un fondo immobiliare multi-comparto riservato a investitori qualificati, articolato nel Comparto FIV Plus e nel Comparto FIV Extra, che opera per stimolare e ottimizzare i processi di dismissione di patrimoni immobiliari da parte di enti pubblici e società controllate, anche indirettamente da enti pubblici.

[<http://www.cassaddpp.it/chi-siamo/identita-mission/identit-e-mission.html>]

Centraal fonds volkshuisvesting (CFV) (fondo centrale per l’edilizia abitativa)

Il CFV è un ente pubblico indipendente che agisce in Olanda come supervisore della situazione finanziaria delle organizzazioni che producono edilizia di tipo sociale. In-

terviene per supportare l'organizzazione nel caso questa si venisse a trovare in difficoltà finanziarie [<http://www.cfv.nl/>].

Cooperative edilizie Le cooperative edilizie in Italia sono costituite dall'associazione di più persone (almeno nove) che, in forma d'impresa, perseguono «la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata», come sancito all'art. 45 della Costituzione, allo scopo di soddisfare le esigenze abitative dei propri membri.

Possono essere costituite quali società di fatto, di persone (ad esempio, come società in accomandita semplice) o per capitali (S.r.l. o S.p.A.); possono essere a “proprietà divisa” o “indivisa”, a seconda dell'individuazione o meno delle porzioni immobiliari di esclusiva proprietà. Il codice civile ne disciplina la costituzione, il funzionamento e lo scioglimento [www.diritto.it/docs/33999-le-societ-cooperative-disciplina-normativa-e-caratteri].

(Loi pour) Droit au logement opposable (DALO) (legge per il diritto opponibile alla casa) Il diritto alla casa dichiarato dalla Francia già con la legge Quilliot del 1982 e ribadito con la legge Besson del 1990, dove si sosteneva che garantire il diritto alla casa è un dovere di solidarietà per l'intera nazione, è rimasto inapplicato e inapplicabile fino al 2007, quando, dopo una serie di manifestazioni di piazza in molte città francesi, l'applicabilità del diritto alla casa ha acquisito una base giuridica, con l'adozione della *Loi pour droit au logement opposable*.

Il diritto si dice *opposable* ovvero “opponibile” perché il cittadino per l'effettiva attuazione della legge ha la possibilità di trovare dei rimedi di doppia natura (di tipo amichevole e di tipo contenzioso) con l'amministrazione pubblica e contemporaneamente, l'autorità competente per l'attuazione della legge (Stato, enti locali ecc.) si vede fissare un obbligo di risultato, non solo un obbligo di stanziamento di risorse.

La legge del 5 marzo 2007 che ha introdotto il diritto alla casa ha indicato lo Stato come garante del diritto alla casa e ha fissato come prima procedura di conciliazione quella effettuata da una commissione di mediazione dipartimentale, che dichiara la domanda per un alloggio accettabile e chiede al Prefetto di fornire o una casa o una sistemazione temporanea al richiedente. Se, alla scadenza del periodo limite dato al Prefetto, il ricorrente non ha ricevuto una proposta di alloggio adatto alle sue esigenze, può richiedere il ricorso legale. La seconda procedura è quella che si esercita davanti al tribunale amministrativo che può condannare lo Stato a pagare una multa, per la negazione del diritto alla casa a tutte quelle persone (di nazionalità francese o con un permesso di soggiorno valido) che sono senza fissa dimora, senza tetto o con sfratto, senza possibilità di essere ospitate o alloggiate temporaneamente in modo adeguato, che vivono in ambienti non conformi o sovraffollati [<http://www.vie-publique.fr>].

La questione ha avuto nuovo impulso quando alla vigilia delle elezioni il candida-

to Hollande scrisse: «Così, il diritto alla casa dovrà essere garantito. Si tratta di un obiettivo che ha già un valore costituzionale e voglio impegnarmi per renderlo effettivo. Se i Francesi mi accorderanno la loro fiducia, la legge che istituisce la giudiziabilità del diritto alla casa (DALO) dovrà essere rispettata innanzitutto dallo Stato. Perciò mi impegno a non sfrattare i nuclei familiari riconosciuti prioritari dalle commissioni DALO e a cercare le possibili strade per mobilitare il parco privato [...]».

Inoltre, il diritto alla casa non sarà effettivo se non crescerà il settore abitativo sociale: più di 1,2 milioni di persone sono in attesa di un alloggio ad affitto moderato (HLM) a causa della mancanza di abitazioni disponibili.

È per questo motivo che mi sono impegnato a realizzare 150.000 alloggi realmente sociali all'anno, grazie al raddoppio del massimale del libretto di risparmio che finanzia il settore abitativo pubblico (Livret A) e degli aiuti al mattone, poiché, come voi, credo che tocchi alla solidarietà nazionale finanziare la casa per tutti. Sarà soppresso il salasso dei gestori di HLM – e dunque dei loro inquilini – dato che pesa sulle capacità di investimento e di manutenzione degli alloggi sociali [...].

Per sostenere la costruzione accessibile, proporrò al Parlamento l'approvazione della regola dei tre terzi istituita per le costruzioni significative di nuovi alloggi: un terzo in locazione sociale, un terzo in acquisto sociale e un terzo in acquisto libero. Inoltre, lo Stato e gli enti pubblici metteranno a disposizione gratuitamente dei terreni non utilizzati di loro proprietà al fine di realizzare alloggi sociali» [lettera di François Hollande all'associazione "Droit au Logement", 2012].

Dwelling societies (società per alloggi) Sorte in epoca vittoriana in Gran Bretagna, con l'intento di migliorare le condizioni degli alloggi delle classi operaie (*Model dwellings*: alloggi modello), queste società private avevano lo scopo di rientrare di una quota di investimento, da qui la denominazione di una delle più famose e durature di queste società "Four per cent Industrial Dwellings Company". In questo senso possono essere considerate precursori delle moderne cooperative per alloggi sociali. La maggior parte di queste società sono ormai sparite, ma alcune sono ancora in funzione e realizzano alloggi sociali, mentre altre sono state assorbite nel tempo da imprese più grandi e con spirito meno filantropico delle originali [J. N. Tarn, *Five Per Cent Philanthropy: An Account of Housing in Urban Areas Between 1840 and 1914*, Cambridge University Press, Cambridge 1973].

Edilizia agevolata L'edilizia agevolata è una delle tre tipologie che in Italia caratterizza l'edilizia sociale. L'edilizia agevolata è quella finalizzata alla costruzione di alloggi da destinare a prima abitazione, realizzata da privati con finanziamenti messi a disposizione dallo Stato o dalle Regioni, a condizioni di particolare favore, e con contributi in conto interessi e a fondo perduto.

Può comprendere sia la costruzione di nuovi alloggi che l'acquisto di immobili già edificati.

I finanziamenti possono essere erogati a favore di enti pubblici, cooperative edilizie, imprese, soggetti privati, per la costruzione di abitazioni con caratteristiche non di lusso destinate a persone in possesso di determinati requisiti soggettivi. Sono le imprese di costruzione a richiedere direttamente i finanziamenti alle Regioni o agli enti locali. A differenza dell'edilizia sovvenzionata, l'edilizia agevolata prevede solitamente divieti temporanei di vendita, la cui inosservanza produce unicamente la decadenza dai vantaggi di natura finanziaria garantiti dagli interventi creditizi della pubblica amministrazione, e non la nullità dell'atto di vendita.

Con la legge 85/1994 si è precisato che «gli alloggi di edilizia agevolata possono essere alienati o locati, nei primi cinque anni decorrenti dall'assegnazione o dall'acquisto e previa autorizzazione della Regione, quando sussistano gravi, sopravvenuti e documentati motivi. Decorso tale termine, gli alloggi stessi possono essere alienati o locati» [allegato al n. 5, settembre 2009, anno XXII, di "FederNotizie", in www.federnotizie.org; http://www.federcasa.it/news/una_casa_per_tutti/FEDERCASA_alloggio_sociale.pdf].

Edilizia convenzionata L'edilizia convenzionata è una delle tre tipologie che in Italia caratterizza l'edilizia sociale. La legge 167/1962, per rispondere all'esigenza di abitazioni per i ceti meno abbienti, stabilì che tutti i Comuni italiani con un certo numero di abitanti dovessero dotarsi di un piano decennale per la realizzazione di case economico-popolari. Ciascun Comune doveva individuare le aree da riservare a tali costruzioni avendo la possibilità anche di espropriarle. Successivamente la legge 865/1971 regolamentò la procedura stabilendo che il Comune, una volta divenuto proprietario delle aree, individuava le imprese private (cooperative edilizie o altre società costruttrici) che dovevano realizzare gli alloggi a prezzi contenuti per metterli sul mercato a determinate condizioni, previste dalla stessa normativa. Il Comune e la cooperativa edilizia o la società costruttrice dovevano firmare una convenzione (da qui il termine di "edilizia convenzionata") con cui il Comune concedeva l'area da costruire all'impresa costruttrice, definiva il corrispettivo da pagare al Comune, l'intervento edilizio con le sue caratteristiche costruttive, il suo costo di costruzione, gli oneri di urbanizzazione, i termini di inizio e fine lavori, il prezzo di vendita o di assegnazione ed anche i requisiti soggettivi degli acquirenti. Il Comune quindi agevolava la costruzione, assegnando le aree su cui edificare e facendosi pagare soltanto il costo di acquisizione e le relative opere di urbanizzazione (il cui costo poteva anche essere agevolato); pertanto esisteva un interesse pubblico da tutelare, l'interesse cioè che gli immobili realizzati fossero poi acquistati proprio e soltanto da chi si trovasse in condizioni disagiate; quindi la legge 865 del 1971 stabiliva che in caso di vendita successiva al primo acquisto, le abitazioni potessero essere vendute soltanto a soggetti aventi i requisiti per

l'assegnazione di alloggi economici e popolari. La legge tuttavia regolamentava due casi: quello in cui il Comune assegnava al soggetto costruttore la piena proprietà dell'area, con la conseguenza che il privato acquirente sarebbe divenuto pieno proprietario dell'alloggio, e quello in cui il Comune rimaneva proprietario del suolo e assegnava temporaneamente il diritto di fare e mantenere sopra o sotto il suolo una costruzione in diritto di superficie. Nell'un caso o nell'altro sono previsti limiti e controlli nella prima vendita degli alloggi e in quella successiva [allegato al n. 5, settembre 2009, anno XXII, di "FederNotizie", in www.federnotizie.org; http://www.federcasa.it/news/una_casa_per_tutti/FEDERCASA_alloggio_sociale.pdf].

Edilizia economica e popolare (EEP) L'EEP è stata sostenuta con numerose leggi che si sono susseguite nel tempo, a partire dal primo dopoguerra, con il T.U. sull'edilizia popolare ed economica del 1938 (R.D. 28 aprile 1938, n. 1165), in base al quale sono nati gli Istituti autonomi case popolari (IACP).

Costituendo opera pubblica, ad essa possono essere applicate le norme espressamente previste per le opere dello Stato e degli enti pubblici (semplificazione delle procedure per l'occupazione delle aree e l'esecuzione delle opere). Con la legge 865/71 l'EEP è stata ridenominata in edilizia residenziale pubblica (ERP) e regolamentata in maniera unitaria, anche riorganizzando gli organi e gli enti ad essa preposti [allegato al n. 5, settembre 2009, anno XXII, di "FederNotizie", in www.federnotizie.org].

Edilizia privata sociale Si tratta dell'edilizia realizzabile/realizzata con tecniche finanziarie innovative espressamente richiamate nel D.L. 25 giugno 2008 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133) che prevede il Piano nazionale di edilizia abitativa (meglio conosciuto come Piano casa).

Il Piano casa, tra le varie iniziative, propone la costituzione di un Sistema integrato di fondi immobiliari (SIFI) costituito da fondi immobiliari locali, partecipati dal Fondo investimenti per l'abitare (FIA) gestito da Cassa depositi e prestiti.

L'EPS offre la disponibilità di risorse finanziarie che hanno natura di investimento – e non di sussidio o di contributo a fondo perduto – e si attua mediante metodologie proprie del mercato immobiliare privato. Nel settore rientrano le attività di sviluppo e gestione immobiliare aventi ad oggetto l'insieme di appartamenti e servizi rivolti alle categorie socialmente sensibili che fanno parte di questo nuovo segmento di mercato (con nuovi fabbisogni) che si colloca in Italia tra l'Edilizia residenziale pubblica (ERP) tradizionale ed il libero mercato. In particolare, il Piano Casa 2008 prevedeva un Fondo investimenti per l'abitare (FIA) organizzato per la locazione temporanea come modalità realizzativa di alloggi sociali e gli obblighi di applicazione delle procedure di evidenza pubblica per la selezione delle società di gestione del risparmio dei fondi locali e degli appaltatori in presenza di un regime di aiuti o di agevolazioni pubbliche e di un mix di destinazioni d'uso ammissibile in un fondo locale del Sistema integrato di

fondi [“Edilizia e Territorio” n. 21, 2011, dossier allegato; http://www.federcasa.it/news/una_casa_per_tutti/FEDERCASA_alloggio_sociale.pdf].

Edilizia residenziale pubblica (ERP) La dizione “edilizia residenziale pubblica” è apparsa per la prima volta nella legislazione italiana con la legge 865/1971, in sostituzione della precedente dicitura “edilizia economica e popolare”, intendendo con questo termine il patrimonio immobiliare realizzato, per la creazione, a costi ridotti, di abitazioni da assegnare, a condizioni economiche particolarmente favorevoli, a cittadini con redditi bassi o che si trovino in condizioni economiche disagiate.

La definizione è però meglio delineata nel 2° comma dell’art. 1 del D.P.R. 31 dicembre 1972, n. 10352, in cui si dice: «sono considerati alloggi di edilizia residenziale pubblica gli alloggi costruiti o da costruirsi da parte di enti pubblici a totale carico o con il concorso o con il contributo dello Stato con esclusione degli alloggi costruiti o da costruirsi in attuazione di programmi di edilizia convenzionata ed agevolata. Sono escluse altresì dall’applicazione delle norme del presente decreto le assegnazioni relative a costruzioni a carattere provvisorio o comunque destinate al ricovero temporaneo delle famiglie rimaste senza tetto a seguito di eventi calamitosi, nonché agli alloggi costruiti o da costruirsi dalle cooperative edilizie, agli alloggi realizzati da imprese od enti per il proprio personale ed a quelli destinati a dipendenti di Amministrazioni statali per esigenze di servizio».

L’ERP viene suddivisa solitamente in tre settori: edilizia sovvenzionata, edilizia convenzionata, edilizia agevolata (cfr. le relative voci nel Glossario).

Ogni settore ha determinate caratteristiche. Tuttavia è possibile che ad un determinato intervento di edilizia sovvenzionata o di edilizia agevolata possano applicarsi anche le regole della edilizia convenzionata. Quindi a volte le tre tipologie si confondono tra loro [allegato al n. 5, settembre 2009, anno XXII, di “FederNotizie”, in www.federnotizie.org].

Edilizia residenziale sociale (ERS) Alle tipologie tradizionali dell’edilizia sovvenzionata, agevolata e convenzionata, con il D.L. 25 giugno 2008, n. 112, si aggiunge una nuova tipologia, quella dell’edilizia sociale a canone moderato realizzata con il concorso di promotori privati, con contributi pubblici parziali e/o in natura (premialità urbanistiche e/o aree gratuite), sviluppata attraverso interventi integrati sia sul piano dell’utenza (mix sociale) che sul piano delle destinazioni.

Lo strumento finanziario principale utilizzato, oltre al normale accesso al credito, sono i fondi immobiliari con partecipazione dello Stato attraverso la Cassa depositi e prestiti.

Obiettivo di questo nuovo tipo di intervento è l’aumento dello stock in affitto per rispondere alla domanda del ceto medio che non riesce più ad accedere al mercato, per

la crisi economica e/o per la contrazione dell'offerta [http://www.federcasa.it/news/una_casa_per_tutti/FEDERCASA_alloggio_sociale.pdf].

Edilizia residenziale sovvenzionata L'edilizia sovvenzionata è una delle tre tipologie che in Italia caratterizza l'edilizia sociale. Per "edilizia sovvenzionata" si intende quella diretta a creare abitazioni destinate ai cittadini che si trovino in condizioni economiche disagiate (le cosiddette "case popolari"), quando è realizzata da enti pubblici (lo Stato, le Regioni e gli altri enti locali).

Solitamente l'attuazione è demandata direttamente ai Comuni (o alle aziende pubbliche per l'edilizia residenziale, ex IACP), che individuano le aree idonee alla costruzione, aree che vengono acquisite da parte del Comune mediante una procedura di esproprio.

Gli alloggi possono essere concessi sia in locazione semplice che con patto di futura vendita, sia in proprietà. Solitamente, a fronte del vantaggio economico dato dai prezzi agevolati, per evitare comportamenti speculativi e garantire che l'alloggio venga effettivamente usufruito da persone bisognose e meritevoli di assistenza, vengono previsti dal legislatore divieti temporanei di vendita degli alloggi da parte dei primi assegnatari. In caso di inosservanza di questo divieto è prevista la nullità dell'atto di vendita [allegato al n. 5, settembre 2009, anno XXII, di "FederNotizie", in www.federnotizie.org; http://www.federcasa.it/news/una_casa_per_tutti/FEDERCASA_alloggio_sociale.pdf].

Enti di edilizia residenziale pubblica (cfr. anche **Azienda territoriale per l'edilizia residenziale**) Il processo di trasferimento delle competenze in materia di edilizia residenziale pubblica, dallo Stato alle Regioni è iniziato nel 1977, con l'entrata in vigore del D.P.R. 616/1977 che ha trasferito alle Regioni le funzioni in materia. Della possibilità hanno fruito in un primo momento, dopo l'emanazione della delibera CIPE del 1981 sui canoni di locazione, Toscana e Umbria, che hanno stabilito in una legge l'assetto da dare agli enti di edilizia residenziale pubblica e identificato i loro compiti. Le due leggi regionali non introducono una vera e propria riforma, ma un riordino regionale della materia con particolare attenzione agli aspetti gestionali, in particolare la misura dei canoni di locazione.

L'attività normativa è ripresa negli anni Novanta, ma è solo a partire dalla seconda metà del decennio che le Regioni hanno utilizzato la propria potestà normativa per introdurre sensibili riforme del settore. Veneto e Lombardia hanno trasformato per prime rispettivamente nel 1995 e 1996 gli enti di edilizia residenziale pubblica regionali in enti pubblici economici. Appartiene a questa fase anche la legge di riforma della Liguria del 1998, ancora di trasformazione in enti pubblici economici, che precede di qualche giorno l'emanazione del D.Lgs. 112/1998.

La normativa ha avuto un ulteriore impulso con la riforma Bassanini, che richie-

deva l'intervento attuativo regionale sulla materia dell'edilizia sociale, e con la modifica costituzionale attuata con la legge 3/2001, che ha attribuito la potestà legislativa alle Regioni su tutte le materie non riservate alla competenza esclusiva dello Stato, superando il vincolo del rispetto dell'interesse nazionale. Le innovazioni normative non comportano modifiche sostanziali delle riforme istituzionali, con le uniche eccezioni di Sardegna e Umbria che rimettono in discussione la competenza territoriale definita fin dalla creazione degli Istituti autonomi case popolari.

Dal 2001 in poi gli enti riformati hanno variato la loro denominazione, abbandonando la definizione di IACP. I nuovi acronimi cominciano per lo più con la A di azienda, rinunciando al richiamo burocratico-assistenziale di istituto, e comprendono quasi tutti il termine "edilizia", "residenziale" o "residenziale pubblica" [Federcasa, *Le riforme degli enti di edilizia residenziale pubblica* (con Appendice normativa), 2010, in http://www.federcasa.it/documenti/archivio/Riforma_testo_2010-12-01.pdf].

Gemeindewohnungen o Gemeinnütziger Wohnbau (case popolari o alloggi comunali) In Austria, non esiste una definizione ufficiale di alloggio sociale, ma ci sono diverse forme di offerta di edilizia residenziale che, non essendo propriamente legate al profitto di mercato, risultano accessibili anche a fasce di popolazione meno abbiente.

Con questo termine si intendono gli alloggi comunali (o case popolari) ovvero gli alloggi in locazione offerte dai Comuni (per le altre tipologie di edilizia residenziale agevolata cfr. **Gemeinnützige Bauvereinigungen e Sozialer Wohnbau**) [<https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/99/begriffslexikon.html>].

Gemeinnützige Bauvereinigungen (società o cooperative edilizie a profitto limitato o senza scopo di lucro) Oltre alle case popolari offerte dai Comuni, in Austria si considerano tipologie di edilizia residenziale sociale le abitazioni a profitto limitato (senza scopo di lucro) che sono offerte da società/cooperative/investitori privati iscritti alla GBV (l'associazione austriaca delle imprese no profit). Sono di due tipi, o sono alloggi in proprietà agevolata offerti su base no profit da investitori, che seguono le regole della Legge sulla edilizia residenziale a profitto limitato (cfr. **Wohnbauförderungs Gesetz**) e hanno accesso a sovvenzioni pubbliche o sono alloggi in affitto agevolato che dopo un periodo di 10 anni hanno la possibilità di essere acquistati.

Le Province federali finanziano queste iniziative tramite meccanismi di promozione dell'edilizia (*Wohnbauförderung*), definendo il tipo di alloggio (*Wohnungswechsel*) e di imprenditori che possono accedere ai finanziamenti e limitando i valori dell'affitto e del reddito dei (futuri) residenti.

Le società/cooperative edilizie no profit (che sono spesso indicate colloquialmente come *Wohnbau Genossenschaften* (cooperative dell'abitare) hanno perciò il compito di costruire o ristrutturare (e gestire) appartamenti a servizio del bene comune. Si trat-

ta di imprese, che si comportano sia come una società per azioni o come una società a responsabilità limitata o come una cooperativa approvata dal governo provinciale competente, sia come un ente di assistenza sociale.

Per l'affitto e la vendita di appartamenti si applica la legge sugli alloggi (wGG) ovvero il principio della copertura dei costi di remunerazione. Questo significa che la *Bauvereinigungen* non può chiedere meno del costo del progetto di costruzione. Quando si affitta un appartamento è previsto un contributo finanziario, che copre una parte dei costi di base e di costruzione. Tale contributo è restituito al termine del rapporto di locazione o di uso, con una detrazione dell'1% per ogni anno di durata del contratto.

In contrasto con gli imprenditori del settore privato, che possono utilizzare i profitti derivanti da attività di costruzione o da qualsiasi reddito da locazione, le imprese a profitto limitato possono fare solo guadagni limitati e questi guadagni debbono essere investiti di nuovo nel campo immobiliare no profit [<http://www.gbv.at/>; <http://www.sozialbau.at>].

Habitação económica (abitazione economica) In Portogallo, dopo la Rivoluzione di Aprile (1974) che provocò la richiesta massiccia di alloggi popolari, e che si concretizzò con l'istituzione del SAAL (Serviço de Apoio Ambulatorio Local, un servizio di appoggio tecnico locale creato da Nuno Portas, allora segretario di Stato per l'edilizia abitativa del governo democratico), dal 1984 con l'istituzione dell'Instituto Nacional de Habitação (INH; poi confluito nel IHRU, Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana) e la contemporanea redazione da parte del Ministério do Equipamento Social (MES) di *Recomendações Técnicas para habitação Social*, si assiste ad un nuovo modello di promozione di edilizia residenziale sociale che abbandona il coinvolgimento diretto dello Stato nella costruzione degli alloggi a favore di azioni di supporto tecnico-normativo e finanziario ai possibili promotori: amministrazioni locali, Cooperativas de Habitação Económica e imprese private (che vengono sovvenzionate con finanziamenti *ad hoc*). Inoltre, dal 1989 l'INH promuove con regolarità annuale concorsi di idee per la realizzazione di *habitação económica* in cui prevedere la costruzione di quartieri che integrano alloggi popolari destinati all'affitto, alla vendita convenzionata, alla vendita nel mercato libero [A. B. Coelho, P. B. Coelho, *Habitação de Interesse Social em Portugal 1988-2005*, Livros Horizonte, Lisboa 2009, p. 20].

Habitação a custos controlados o habitação social (alloggio a costo controllato o alloggio sociale) Si tratta di alloggi costruiti e acquistati con il contributo finanziario dello Stato portoghese, che, a questo scopo, riconosce benefici fiscali e finanziamenti agevolati, sia per l'acquisizione e l'infrastrutturazione del territorio dove sorgono questi alloggi, sia per la costruzione delle abitazioni e la promozione dell'iniziativa immobiliare. In particolare l'IHRU (Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana)

prevede una esenzione di IMT (imposta municipale di vendita) nella acquisizione di terreni e una aliquota IVA ridotta sul costo delle abitazioni [<http://www.portaldahabitacao.pt/pt/ihru/>].

Habitation à bon marché (HBM) (abitazione a buon mercato) Le HBM sono il risultato di un movimento nato nel 1889, ispirato da una corrente di igienisti e paternalisti della borghesia francese modernista del Secondo Impero. Da organizzazione caritatevole, la società francese delle HBM diviene, nel 1894, finanziabile dalle Casse di Risparmio (ma l'impatto del provvedimento è molto limitato). L'intervento diretto dello Stato nel 1912, con la legge Bonnefoy fa diventare le HBM enti pubblici.

L'ufficio delle HBM della Senna diretto da Henry Sellier realizza i primi edifici collettivi nella zona non edificabile delle antiche fortificazioni. Il nome di HLM (*Habitation à loyer modéré*) ha sostituito quello di HBM nel 1950 [www.icfhabitat.fr/hbm che riporta alcuni termini del Glossario di uno studio sul *logement social*, sito dell'Institut français d'urbanisme, <http://www.ifu.univ-paris8.fr/>].

Habitation à loyer modéré (HLM) (abitazione ad affitto moderato) Un HLM è un tipo di alloggio che risponde a precise norme amministrative ed è destinato a categorie sociali a basso reddito.

Poiché le abitazioni HLM sono riservate alle persone i cui redditi sono modesti, è difficile ottenere questo tipo di abitazioni. Le liste di attesa sono molto lunghe.

Due condizioni sono necessarie per poter beneficiare di un alloggio ad affitto moderato. La prima, di essere di nazionalità francese o in possesso di un permesso di soggiorno valido, la seconda di non superare un certo limite di reddito.

Inoltre, ci sono alcune categorie che hanno priorità: i giovani in cerca di una prima casa, le persone sfrattate, i disabili, le famiglie numerose, le donne in stato di gravidanza, i genitori soli o le persone con una forte riduzione improvvisa delle loro risorse. Se il richiedente è tra i soggetti prioritari, la Prefettura del dipartimento in cui è alla ricerca di alloggio lo segnalerà agli uffici della HLM che provvederà allora ad un sopralluogo nell'alloggio del richiedente con i servizi sociali comunali (cfr. **Offices publics des habitations à loyer modéré**).

Al fine di aumentare le possibilità di usufruire dei benefici di questo tipo di alloggi, il richiedente deve presentare una domanda a più enti e uffici: Prefettura, ufficio HLM, Municipio (quello dove vive e dove potrebbe vivere) e al datore di lavoro che, se privato, potrà impegnarsi a partecipare per un 1% all'affitto) e allegare a questa domanda: lo stato di famiglia, il certificato di residenza, le più recenti buste paga, l'avviso di accertamento e qualsiasi altro documento che attesti la sua situazione sociale e finanziaria.

Queste abitazioni, dedicate alle fasce più deboli della popolazione, prevedono all'imprenditore pubblico o a quello privato un canone garantito (dato dalla somma

delle spese per la gestione e manutenzione, della restituzione del capitale e degli interessi cui si somma un margine contenuto per la remunerazione dell'attività d'impresa). In presenza di difficoltà economiche della famiglia affittuaria, riconosciute dal controllo socio assistenziale, il pagamento del canone viene sostenuto dalle autorità locali e dallo Stato, ad integrazione della capacità di pagamento del locatario [vosdroits.service-public.fr].

Housing association (associazione per l'edilizia abitativa) In Gran Bretagna vengono definite HA le organizzazioni non governative che possiedono, forniscono e costruiscono edilizia sociale e / o abitazioni per l'acquisto, di solito al di sotto di prezzi di mercato [M. Norris, P. Shiels, *Housing Affordability in the Republic of Ireland: Is Planning Part of the Problem or Part of the Solution?*, in "Housing Studies", 22, 1, 2007, pp. 45-62].

Housing benefit (sussidio per l'affitto) Nel Regno Unito l'*housing benefit* è un contributo che i Borough prevedono per gli affittuari che non sono in grado di arrivare a pagare l'affitto, il suo ammontare dipende dalle caratteristiche del nucleo familiare e dal tipo di proprietà occupata. Si tratta di una indennità prefissata, anche se variabile da Comune a Comune e da Borough a Borough. Di recente (2013) è stata prevista una limitazione del benefit per persone che usufruiscono già di altri contributi (ad esempio i disoccupati) se la cifra per l'affitto è ingente (*benefit cap*) o se la dimensione dell'alloggio è sproporzionata rispetto al numero dei componenti il nucleo familiare (*bedroom tax*) [http://england.shelter.org.uk/get_advice/housing_benefit_and_local_housing_allowance].

Housing cooperative (Housing Co-ops) (cooperative per l'edilizia abitativa) Le cooperative sono associazioni autonome di persone che si uniscono volontariamente per soddisfare i loro comuni bisogni economici, sociali e culturali e le loro aspirazioni attraverso un'impresa in proprietà congiunta e democraticamente controllata. In Gran Bretagna l'*housing cooperative* è una figura giuridica, organizzata come una cooperativa di consumatori che vive e gestisce collettivamente le proprie abitazioni. Una abitazione della cooperativa può essere definita come una abitazione dove il residente ha diritto a vivere dopo l'acquisto di una quota della cooperativa, assumendosi la responsabilità di provvedere alla manutenzione e alle decisioni riguardanti gli affitti, l'ingresso/le uscite e quindi le sostituzioni dei membri della co-op.

Il vantaggio principale della *housing co-op* è la messa in comune delle risorse dei membri in modo che il loro potere d'acquisto sia sfruttato al massimo, abbassando così il costo per utente in tutti i servizi e i prodotti connessi con la casa in cui si abita.

Le *housing cooperatives* offrono case in affitto a famiglie, coppie e single a canoni accessibili a chi, rivolgendosi ad una cooperativa per una casa, accetti con il contratto

d'affitto di diventare un membro della cooperativa [<http://www.theguardian.com/money/2011/jul/29/housing-co-op-affordable-home>; <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/cooperative+housing>].

Indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) (indicatore pubblico di reddito a effetto multiplo) In Spagna l'IPREM si riferisce a un indice che definisce un livello di reddito utilizzato principalmente come modulo standardizzato per il calcolo del valore minimo o massimo di reddito per accedere alle graduatorie per gli alloggi sociali. L'indice viene rivisto annualmente dalla legge di bilancio dell'Amministrazione generale dello Stato spagnolo, e serve come riferimento per l'edilizia pubblica (cfr. **Vivienda con protección pública**) con l'applicazione di una correzione che tiene conto della situazione specifica e del reddito del nucleo familiare [https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/_AYUDASVIV/DESC_VPO/].

Istituti autonomi case popolari (IACP) Con la legge 251 del 1903 (legge per le case popolari, detta Legge Luzzatti), nascono gli ICP (Istituti case popolari) modificati con la riforma del R.D. 1165/1938 con il quale gli ICP (enti pubblici morali), vengono sostituiti dagli Istituti autonomi case popolari, che sono enti pubblici non economici. Dopo quasi quarant'anni, la legge 865/1971 individua gli IACP come soggetti incaricati dell'esecuzione degli interventi di ERP definendoli enti pubblici non economici, istituzionalmente preposti al soddisfacimento della necessità di edilizia residenziale per le classi meno agiate. Dal 1974 sono diventati gli unici soggetti incaricati dell'esecuzione degli interventi di ERP, in quanto vi sono confluiti i patrimoni di nove enti soppressi (tra i quali la GESCAL, l'ISES, l'INCIS) che operavano in precedenza nel medesimo settore e le proprietà degli Istituti autonomi provinciali (beni immobili e titolarità di tutte le situazioni attive e passive), nonché i rapporti processuali inerenti gli immobili ad essi devoluti.

Dopo il D.P.R. 616/1977 con il trasferimento delle competenze in materia di edilizia residenziale pubblica, dallo Stato alle Regioni si assiste alla definitiva trasformazione degli IACP in Aziende per la casa e una trasformazione del mercato dell'edilizia abitativa pubblica da mercato monopolistico a mercato competitivo [<http://www.ater.vr.it/normative/quadroNormativo.html>; F. G. Trebastoni Dauno, *Gli IACP nel sistema degli enti pubblici*, Convegno "85 anni di case popolari ad Agrigento", Agrigento, marzo 2007, in <http://www.diritto.it/docs/23972-gli-iacp-nel-sistema-degli-enti-pubblici>].

Key workers (Housing for) (HKW) (case per lavoratori chiave) Un *key worker* è un dipendente del settore pubblico che con il suo lavoro socialmente utile si ritiene offra un servizio essenziale alla collettività. Il termine è usato nel Regno Unito, per definire quei lavoratori che avendo un reddito basso possono trovare difficoltà ad affit-

tare/comprare un alloggio nella zona in cui lavorano. Con l'aumento dei prezzi delle abitazioni si è determinato un divario tra reddito familiare e costo degli alloggi. Molte autorità locali ed enti pubblici, per assumere e trattenere nelle comunità in cui lavorano questi lavoratori (molti dei quali sono a livelli più bassi di retribuzione rispetto al settore privato), hanno deciso di affrontare il problema e di procurare loro delle abitazioni accessibili, in quanto nella maggior parte dei casi il mercato degli affitti sociali non è in grado di fornire alloggi a basso costo. La proposta ha visto la nascita di iniziative volte a favorire la possibilità di alloggi per i *key workers* (HKW), grazie a prestiti a basso costo e azioni quali:

- un primo contributo per l'acquisto della casa;
- un contributo sull'acquisto di una nuova casa in costruzione (proprietà condivisa);
- un diritto all'acquisto (l'occasione per gli inquilini di acquistare il proprio alloggio in maniera scontata se di proprietà della Municipalità);
- l'acquisto di una casa di tipo sociale;
- l'affitto di una casa con una cifra calmierata.

[<http://www.thecrownestate.co.uk/news-media/news/2010/commitment-to-current-key-worker-housing-provision/>]

Logement social (alloggio sociale) Gli alloggi sociali sono abitazioni costruite, acquistate o migliorate con il finanziamento dello Stato francese, appartenenti o gestiti da enti pubblici e/o da società anonime, vengono assegnate alle persone e alle famiglie il cui reddito non superi determinati limiti. Le abitazioni sociali sono pertanto per persone a basso reddito che hanno difficoltà a reperire alloggi sul mercato privato. Il termine è anche usato per designare il settore economico costituito dal mercato immobiliare e dalle politiche di economia sociale che governano la sua amministrazione.

Sotto questa voce si classificano, comunque:

- gli alloggi (pubblici o privati) quali le HLM (abitazioni ad affitto moderato), costruiti e gestiti da un ente pubblico o privato;
- gli alloggi sovvenzionati o regolamentati, ovvero le *logement subventionné ou conventionné* costruiti e talvolta gestiti da società private;
- gli alloggi delle cooperative edilizie (*coopératives d'habitation*) la cui costituzione è finanziata e assistita (consulenza legale) dal governo.

[<http://www.service-public.fr/>]

Offices publics d'aménagement et de construction (OPAC) (uffici pubblici per lo sviluppo e l'edilizia) A partire dal 1971 in Francia vennero istituiti gli OPAC con il compito di enti pubblici a carattere imprenditoriale, in quanto costruivano e gestivano per conto o in collaborazione con lo Stato o gli enti locali il settore dell'edilizia popolare. A differenza degli OPHLM (cfr. **Offices publics des habitations à loyer modéré**)

il loro status di ente a carattere imprenditoriale ha permesso loro di essere soggetti sia alla contabilità pubblica che a quella aziendale. La coesistenza di questi statuti, missioni e territori di intervento diversi, non ha escluso la possibilità di svolgere tutti o parte dei compiti che svolgevano gli OPHLM. Ecco perché, in realtà, i due tipi di organizzazioni hanno finito per svolgere missioni simili ed è stata decisa la loro unificazione [<http://www.oph-luneville.fr/presentation-ophlm-luneville.html>].

Offices publics de l'habitat (OPH) (uffici di edilizia residenziale pubblica)

Un'ordinanza del 2007 ha stabilito in Francia di unire due categorie esistenti di uffici pubblici (OPHLM e OPAC) in una grande istituzione che assume un nuovo status unico: l'OPH che è dunque un sistema di uffici a prevalente carattere imprenditoriale che si interessa dell'habitat (o meglio dell'edilizia residenziale pubblica). Gli OPH costituiscono in Francia, quindi, una sorta di super agenzie che si ritrovano a svolgere gli stessi ruoli del grande proprietario immobiliare che deve costruire, gestire e fare manutenzione ai propri immobili con gli oneri che questo comporta [<http://www.cig929394.fr/public/fpt/office-public-habitat>].

Offices publics des habitations à loyer modéré (OPHLM) (uffici pubblici per le abitazioni a costo moderato) Gli OPHLM in Francia sono delle istituzioni pubbliche istituite dopo il 1950 dalle autorità locali. Il loro compito è stato quello di costruire, far sviluppare, allocare e gestire gli alloggi sociali affittati a persone sfavorite o con modeste condizioni economiche. In questi anni lo Stato ha avuto un loro controllo diretto attraverso i Prefetti. I dipendenti di un OPHLM sono da considerarsi funzionari pubblici. Nel 2000, con l'entrata in vigore della *Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain*, è stato dato un nuovo impulso all'edilizia sociale e nel 2007 gli OPHLM sono stati sostituiti dalle OPH [<http://www.oph-luneville.fr/presentation-ophlm-luneville.html>].

Organismes d'habitations à loyer modéré (OHLM) (organismi per abitazioni ad affitto moderato) Gli organismi per abitazioni ad affitto moderato, come definiti nel *Code de la construction et de l'habitation* negli artt. L. 411-L. 422 (resi definitivi il 25 dicembre 2013, ma soggetti a modifiche periodiche l'ultima delle quali è stata pubblicata il 17 novembre 2014), in Francia possono essere istituzioni pubbliche o organizzazioni private che costruiscono o gestiscono alloggi in locazione per le persone con modeste condizioni economiche. Hanno sostituito, ai sensi della legge del 1949, le vecchie organizzazioni d'*Habitation à bon marché* (HBM).

La costruzione, la pianificazione, l'assegnazione e la gestione di alloggi per l'edilizia sociale sono volte a migliorare le condizioni di vita di persone svantaggiate o con risorse economiche modeste. Queste operazioni contribuiscono all'attuazione del diritto alla casa e alla realizzazione della diversità sociale necessaria delle città e dei quartieri.

Nel *Code de la construction et de l'habitation*, la voce OHLM comprende:

- gli uffici pubblici *de l'habitat*;
- le società anonime di abitazioni ad affitto moderato;
- le società anonime cooperative di produzione e le società anonime cooperative di interesse collettivo di abitazioni ad affitto moderato;
- le fondazioni per le abitazioni ad affitto moderato.

Gli OHLM menzionati hanno esenzioni fiscali e aiuti specifici da parte dello Stato in quanto svolgono un servizio di interesse generale.

[http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=29E793E9D790916C55232F2A40ADB4C3.tpdj00iv_2?cidTexte=LEGITEXT000006074096&dateTexte=20131228]

Piano casa Per Piano casa si intende non una singola legge, ma un sistema di normative nazionali, regionali e locali. Il termine viene coniato dal Governo Berlusconi nel giugno 2008 quando, con un decreto legge *ad hoc* (D.L. 112/2008), viene individuato un piano nazionale di edilizia abitativa per rilanciare il settore edilizio in crisi e per soddisfare le esigenze abitative delle famiglie. Il Piano casa (chiamato Piano casa 1) si interessa di due temi distinti: l'edilizia pubblica residenziale sovvenzionata (con programmi di stanziamenti statali e regionali per famiglie a basso reddito, anziani svantaggiati, studenti fuori sede ecc.) e l'edilizia privata (incoraggiando demolizioni con ricostruzioni e anche ampliamenti volumetrici in deroga agli strumenti urbanistici vigenti).

L'art. 11 del D.L. 112/2008 in particolare vuole «garantire su tutto il territorio nazionale i livelli minimi essenziali di fabbisogno abitativo» attraverso l'incremento del patrimonio immobiliare ad uso abitativo con l'offerta di abitazioni di edilizia residenziale per alcune categorie più deboli (alloggi sociali) grazie al ricorso anche al capitale privato (Sistema integrato di fondi immobiliari).

In seguito al primo decreto del 2008, il 31 marzo 2009 è intervenuto l'accordo fra Stato e Regioni, col quale le Regioni si sono impegnate ad approvare proprie normative in materia urbanistica volte a migliorare la qualità architettonica e/o energetica degli edifici entro il limite del 20% della volumetria esistente di edifici residenziali uni-bi familiari e a disciplinare interventi straordinari di demolizione e ricostruzione con ampliamento per edifici a destinazione residenziale entro il limite del 35% della volumetria esistente, con finalità di miglioramento della qualità architettonica, dell'efficienza energetica ed utilizzo di fonti energetiche rinnovabili e secondo criteri di sostenibilità ambientale.

Grazie al Piano casa un decreto ministeriale del novembre 2009 ha ripartito fondi per circa 200 milioni di euro alle Regioni per il tempestivo avvio di interventi prioritari e immediatamente realizzabili di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata riguardanti interventi di competenza degli ex IACP o dei Comuni, inoltrati al ministero del-

le Infrastrutture e dei Trasporti, caratterizzati da immediata fattibilità, ubicati nei Comuni dove risultasse elevata la domanda di alloggi sociali (cfr. **Alloggio sociale**).

Dal 2009 le Regioni, pertanto, si sono attivate per adeguare il Piano casa secondo la propria realtà. L'iniziativa inizialmente era stata pensata come un provvedimento straordinario che si poteva esplicare in un tempo limitato. Il Piano casa, che in qualche modo aveva un carattere eccezionale, attraverso ulteriori norme nella legislazione nazionale, ma anche con decisioni regionali, è stato reso nel tempo più largo nell'applicazione e soprattutto si è proceduto a continue proroghe.

Nel 2011, per rilanciare l'economia e il settore dell'edilizia privata, ecco un nuovo Piano casa (cosiddetto Piano casa 2) che prevede la riduzione dei tempi del silenzio-assenso, l'estensione della segnalazione certificata di inizio attività e un premio di volumetria. Come se ciò non bastasse, in assenza di leggi regionali di attuazione, i consigli comunali possono deliberare il rilascio di permessi di costruire in deroga ai piani regolatori.

Il Piano casa 3 è quello previsto dal Governo Letta nell'estate 2013, organizzato su tre principali capitoli d'azione: sostegno acquisto prima casa, sostegno mutui esistenti, garanzia locazioni abitative.

Con il decreto legge dell'agosto 2013, n. 102, il Consiglio dei ministri lancia un piano per l'edilizia sociale e per il sostegno alle categorie svantaggiate. Un provvedimento molto complesso che fornisce contributi economici e incentivi di due tipi: per chi sostiene o deve sostenere un mutuo per l'acquisto della prima casa e per chi vive in affitto e si trova in difficoltà a far fronte al canone di locazione.

Su tutti i provvedimenti c'è l'apporto di Cassa depositi e prestiti che mette a disposizione delle banche 2 miliardi di euro per garantire la liquidità necessaria per il finanziamento di nuovi mutui destinati all'acquisto della prima casa, alle ristrutturazioni ed alla riqualificazione energetica delle abitazioni esistenti e del ministero dei Trasporti e delle Infrastrutture che gestisce 200 milioni di euro a favore delle categorie sociali tradizionalmente svantaggiate (disoccupati, pensionati, immigrati), a cui si aggiungono lavoratori atipici, anziani, studenti, giovani coppie, famiglie monoreddito, genitori separati e le categorie colpite particolarmente dalla crisi: i cosiddetti morosi incolpevoli, ovvero coloro che si sono trovati in difficoltà con il pagamento delle rate dei mutui prima casa perché hanno perso il lavoro o hanno difficoltà sul lavoro (mobilità o cassa integrazione) oppure coloro che per gravi problemi di salute non sono in grado di pagare regolarmente l'affitto.

Il Piano casa 4 è quello varato nel 2014 dal Governo Renzi, con l'intento di rivitalizzare il mercato dell'affitto immobiliare, grazie a interventi che mirano da un lato ad aiutare gli inquilini deboli o in difficoltà a pagare l'affitto, e dall'altro a convincere i proprietari – con sconti fiscali e garanzie su morosità e danni – a mettere sul mercato nuovi alloggi a canone concordato.

Il Piano casa 4 (decreto 47 del marzo 2014 convertito in legge 23 maggio 2014, n.

80) propone di investire nel comparto abitativo quasi 2 miliardi di euro e di portare avanti tre obiettivi specifici: sostenere gli affitti con la formula della cedolare secca, ampliare la quantità di vani destinati alla residenza pubblica, ampliarne la diffusione sul territorio.

Diversamente dal passato, quando il Piano casa era sostanzialmente un intervento volto a favorire l'ampliamento degli immobili di proprietà e a semplificare le procedure edilizie per l'edificazione, il Piano casa 4 è destinato al recupero degli alloggi sociali e delle cosiddette case popolari, con l'obiettivo dichiarato di aumentare l'offerta di questi alloggi sul mercato, grazie alla ristrutturazione di quelli fatiscenti e perciò attualmente inutilizzabili. L'operazione dovrebbe riguardare nell'immediato almeno 12.000 alloggi. Previsti fondi a favore dei Comuni che si attivano in questo senso e anche la possibilità di vendere gli appartamenti agli inquilini interessati, in modo da acquisire nuova liquidità da destinare al recupero di altri immobili. Si tratta, in sostanza, di un provvedimento che punta a dare una risposta a quella che a tutti gli effetti può essere considerata come un'emergenza, ossia la mancanza di alloggi per inquilini a basso reddito. Il provvedimento punta, però, in parallelo a contrastare i fenomeni di occupazione degli alloggi pubblici e per questo motivo è stato fortemente contestato dai movimenti per la casa. Uno dei punti di forza del decreto convertito in legge, infatti, è quello che vieta di ottenere la residenza negli appartamenti occupati e l'allaccio delle utenze [http://www.governo.it/governoinforma/dossier/emergenza_abitativa/; <http://argomenti.ilsole24ore.com/piano-casa.html>].

Programa especial de realojamento (PER) (programma speciale per il ri-alloggiamento) È uno strumento di sostegno finanziario, previsto in Portogallo nel 1993, per la costruzione o l'acquisizione di alloggi destinati alle famiglie residenti in condizioni di precarietà che si concretizza tramite le *Câmaras Municipais* o le *Instituições Particulares de Solidariedade Social*. Prevede l'eliminazione totale delle *barracas* delle zone periferiche delle grandi città portoghesi e l'assegnazione di alloggi sociali agli abitanti delle case precarie demolite. Il D.L. 271/2003 corregge le distorsioni provocate dal precedente decreto che prevedeva un sistema di finanziamento oneroso per la rilocalizzazione e, di fatto, escludeva le fasce più deboli della popolazione residente dal programma, e prevede la possibilità di finanziare anche singoli soggetti (famiglie).

Infatti, l'IHRU (Instituto da habitação e da reabilitação urbana) prevede (se i soggetti sono famiglie) una esenzione di IMT (imposta municipale di vendita) nella acquisizione di terreni; una aliquota IVA ridotta sul costo delle nuove abitazioni e sulla realizzazione delle opere di risanamento nell'area delle *barracas*; una detrazione fiscale del 30% delle spese sostenute dal proprietario per la riabilitazione dell'area delle *barracas*; una tassazione a tariffa ridotta del 5% della tassa immobiliare dopo il completamento della riabilitazione e una deroga al pagamento completo per un periodo di cinque anni

che può essere prorogato per altri cinque se la costruzione viene destinata esclusivamente a residenza [<http://www.portaldahabitacao.pt/pt/ihru/>].

Public housing (meglio di Social housing dwellings) (alloggi pubblici/sociali)

Vengono definiti in questo modo nel mondo anglosassone gli immobili di edilizia residenziale pubblica di proprietà di un organismo governativo (centrale o locale). Si usa *public housing* e non *social housing* perché questo ultimo viene considerato un termine troppo generico, dal momento che riguarda indistintamente alloggi in locazione che possono essere di proprietà e gestiti dallo Stato, da organizzazioni senza scopo di lucro, o da una combinazione dei due, di solito con l'obiettivo di fornire alloggi a prezzi accessibili. Anche se l'obiettivo comune dell'edilizia residenziale pubblica è quello di fornire alloggi a prezzi accessibili, i dettagli, la terminologia, definizioni di povertà e altri criteri per l'assegnazione variano nei diversi contesti [<http://www.cbpp.org/cms/?fa=view&id=2528>].

Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (Sa'Bo) (organizzazione di società immobiliari) Si tratta di una organizzazione professionale fra società immobiliari comunali svedesi, una sorta di federazione di società di edilizia residenziale pubblica con oltre 300 aziende associate, che insieme gestiscono circa 726.000 alloggi sociali (2009).

La legge stabilisce che le società di edilizia residenziale pubblica devono operare secondo i principi del modello aziendale privato, ovvero senza particolari vantaggi (nessun sostegno statale diretto o prestiti particolarmente favorevoli) e con lo stesso tasso di rendimento richiesto alle società che realizzano abitazioni private. Così le società di edilizia residenziale pubblica non dovrebbero operare su base no profit, ma applicare prezzi corretti, che consentono un margine di profitto senza speculazione. Gli investimenti in edilizia residenziale pubblica devono essere finanziati dai proventi dei canoni di locazione.

Il Comune ha diritto a un risarcimento a fronte del capitale versato, ma i ricavi non possono superare la metà del profitto dell'anno precedente [<http://www.sabo.se/>].

Social housing (abitare sociale) In Europa il termine *social housing* designa tutte le politiche e gli interventi mirati alla realizzazione e alla gestione (sia da parte dello Stato che da parte di organizzazioni no profit, anche con la collaborazione di privati) di alloggi economicamente accessibili.

Secondo il CECODHAS (Comitato di coordinamento europeo per l'abitare sociale), *social housing* significa offrire alloggi e servizi con forte connotazione sociale, a coloro che non riescono a soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato per ragioni economiche o per assenza di un'offerta adeguata, cercando di rafforzare la loro condizione.

In Italia il termine viene frequentemente utilizzato negli ultimi anni, soprattutto

nel linguaggio giornalistico e spesso a indicare progettualità e politiche anche molto diverse per scopi e finalità [CECODHAS, Salonico, 2006, riportato a p. 98 del *Glossary* allegato a *Housing Europe 2007*, in http://www.iut.nu/Literature/2007/CECODHAS_HousingEurope_2007_ENG.pdf].

Sociale huurwoning (sociale huur; sociale-huursector) (affitto sociale) In Olanda il termine riguarda le abitazioni date in affitto a basso costo a persone che hanno problemi economici, medici o sociali. Queste abitazioni sono di solito di proprietà di una cooperativa edilizia. Il termine è sostituibile con **Sociale woningbouw** (cfr. voce) [<http://www.rijksoverheid.nl/>].

Sociale woningbouw (alloggio sociale) In Olanda il termine sta a significare alloggio sociale in affitto che si presenta con caratteristiche ben precise (canone massimo di 699,48 euro al mese, dato 2014) e agevolazioni particolari (sussidi per l'alloggio in funzione del reddito e della dimensione familiare). Il termine è sostituibile con **Sociale huurwoning** (cfr. voce) [<https://www.staedion.nl/huuraanbod/hoe-kom-ik-aan-een-huurwoning/>].

Società di gestione del risparmio (SGR) Le SGR sono state introdotte in Italia recependo la Direttiva europea 85/611/CEE con un D.Lgs. del 1998. Svolgono in via esclusiva l'attività di promozione e di gestione di fondi comuni di investimento. Le SGR si classificano sulla base delle funzioni che le qualificano e si possono distinguere in "società promotrice" e "gestore". L'associazione di categoria delle SGR è Assogestioni, con sede a Roma [www.assogestioni.it].

Sociétés des cités ouvrières (società delle città operaie) Durante la Rivoluzione industriale del XIX secolo, all'indomani dei moti del 1848 si costituisce nel 1849 la Société des cités ouvrières de Paris, di cui è presidente il futuro Napoleone III (allora presidente della Seconda Repubblica francese). Nel 1850 viene approvata la *Loi sur l'insalubrité des logements* (meglio conosciuta come legge Melun) e nel contempo viene realizzata la "Cité Napoléon", finanziata dalla Société con sovvenzioni del governo derivanti da fondi confiscati ai nobili orleanisti. Verrà realizzata nel 1850 e nonostante da più parti venga considerata una iniziativa fallimentare servirà di esempio e modello per la costituzione di analoghe *sociétés* nel resto della Francia. L'esperienza più conosciuta è quella del villaggio operaio di Mulhouse, prototipo costruito grazie all'iniziativa dell'associazione degli industriali locali: la Société Mulhousienne des cités ouvrières, nel 1851. Ma significative in quegli anni sono anche le *sociétés* grazie alle quali sono state realizzate le *cités ouvrières* di Le Creusot, Montceau-les-Mines, Anzin, e Noisiel [*Villages ouvriers, utopie ou realites?*, in "L'archéologie industrielle en France", 24-25, 1994, in <http://www.patrimoineindustriel-apic.com/N/i22.html>].

Sozialer Wohnbau (edilizia sociale) In Austria, il Governo socialdemocratico della Prima Repubblica (1918-34) per migliorare la qualità della vita della classe operaia promosse la costruzione di grandi complessi residenziali che offrissero ai propri abitanti buone condizioni di vita a un costo contenuto. Sono questi gli anni in cui si registra la maggiore produzione di progetti di edilizia residenziale pubblica (basterebbe ricordare i grandi *Höfe* di Vienna).

L'esigenza di un'offerta di abitazioni accessibili emerse di nuovo in maniera particolarmente forte tra il 1950 e il 1970.

Nonostante questa "storia" così ricca, in Austria non esiste una definizione ufficiale di edilizia sociale, esistono però molte forme di accesso alla casa in alternativa al mercato immobiliare privato. Ad esempio si può fare riferimento al *kommunale Wohnungsvorsorge* (fondo immobiliare comunale) che fornisce in affitto alloggi municipali ovvero di proprietà pubblica (cfr. **Gemeinnütziger Wohnbau**). Questi alloggi sono costruiti e gestiti da cooperative edilizie senza scopo di lucro (cfr. **Gemeinnützige Bauvereinigungen**). A queste cooperative si affiancano investitori che hanno accesso a sovvenzioni pubbliche che offrono alloggi in affitto a profitto limitato (cfr. **Wohnungs Gemeinnützigkeit**) che possono comunque dopo un certo periodo di anni diventare di proprietà.

Tutta l'edilizia sociale è regolamentata da una legge specifica (cfr. **Wohnbauförderungsgesetz**) che limita il tipo di sussidi per la casa (*Wohnbauförderungen*) e la soglia di reddito entro cui applicare i criteri per l'assegnazione degli alloggi [E. Bauer, *Gemeinnütziger Wohnbau in Österreich. Zu Geschichte, Funktion und künftiger Perspektive*, 2011, in http://www.beigewum.at/wordpress/wp-content/uploads/020_eva_bauer.pdf; H. Stöger, *kommunale Wohnungsvorsorge - (K)ein Auslaufmodell*, 2013, in <http://diezukunft.at>].

Sozialer Wohnungsbau (edilizia sociale) In Germania in passato il settore dell'edilizia sociale è sempre stato molto presente. Dopo la unificazione del paese, ha avuto una parziale trasformazione e una regolamentazione con una serie di provvedimenti legislativi che hanno riformato il diritto all'abitazione (*Gesetz zur reform des Wohnungsbaurechts*) e hanno introdotto termini nuovi per individuare l'edilizia pubblica.

Le due leggi principali che regolano l'edilizia pubblica sono del 2001 per la promozione degli alloggi sociali (*Wohnraumförderungsgesetz*, WoFG, vom 13. September 2001 BGBl. I, S. 2376) e del 2006 (vom 5. September 2006 BGBl. I, S. 2098, 2100) per il trasferimento delle competenze ai Länder. Attualmente secondo queste leggi la dicitura usata per individuare l'edilizia sociale è "edilizia sovvenzionata" (*Subventionierte Wohnungen*) costruita con fondi pubblici e edilizia agevolata *Wohnungsbauförderung*. Si è fortemente modificato anche tutto il sistema di offerta di edilizia sociale. Per quanto riguarda gli alloggi pubblici sovvenzionati, ci sono o società immobiliari municipali o

cooperative del no profit (*Wohnungsbaugenossenschaften*) che sono legate alle scelte delle politiche locali e limitano il loro operare alle necessità abitative reali.

Le sovvenzioni pubbliche dei Comuni e dei Länder sono o dirette (sussidi) o indirette (sgriavi fiscali) e sono definite dalla legge del 2006 [<http://www.wohnungsbaugenossenschaften.de/>].

Vivienda de protección oficial (VPO) (edilizia residenziale pubblica) o Vivienda protegida o Vivienda protegida de promoción pública (VPP) o Vivienda con protección pública de precio limitado (VPPPL) (abitazioni pubbliche a prezzo contenuto) In Spagna *vivienda de protección oficial* è la denominazione della legislazione anteriore al R.D. 2114/1968, che è perdurata anche nei decenni successivi e che oggi si assimila alla voce *vivienda protegida*.

A partire dal 1963, il governo spagnolo ha definito la *vivienda de protección oficial*: si tratta di una tipologia di edilizia, realizzata da operatori pubblici o privati, parzialmente sovvenzionata dalla pubblica amministrazione spagnola, il cui obiettivo è l'agevolazione dell'acquisto per la popolazione a basso reddito. I benefici legati ad un alloggio classificato come VPO sono indirizzati al costruttore, al promotore e all'acquirente. Il costruttore, che si impegna a vendere l'abitazione non superando un prezzo massimo stabilito dalla pubblica amministrazione di competenza, riceve in cambio i finanziamenti per gran parte del progetto, circa 80%, ad un basso tasso di interesse. L'acquirente invece ottiene una casa ad un prezzo notevolmente inferiore a quello di mercato, talvolta anche sussidi nella forma di prestiti a interessi ridotti. Anche la normativa d'uso e di vendita risulta particolare: per prima cosa deve essere il domicilio abituale dell'acquirente, e anche nel caso quest'ultimo desiderasse vendere l'alloggio, il prezzo sarebbe fissato dalla pubblica amministrazione di riferimento che possiede anche il diritto preferenziale per l'acquisto. I proprietari degli alloggi sono soggetti ad uno speciale regime che impone uno stretto controllo e consistenti limitazioni sui prezzi: gli alloggi sono considerati VPO per 30 anni.

Sono classificati come *viviendas de protección oficial* o più in generale come *viviendas protegidas* gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, che soddisfano i requisiti del decreto 3 del *Plan estatal de vivienda y rehabilitación* (2009-12).

La costruzione di *vivienda protegida de promoción pública* (VPP) è prerogativa solo di organi statali, governi regionali, municipalità, aziende pubbliche, mentre la *vivienda de protección oficial* è allargata anche a società miste pubblico-private, associazioni, imprese commerciali, organizzazioni no profit, ma anche a cooperative di privati cittadini.

Indipendentemente da eventuali altri nomi da parte delle comunità autonome la nuova costruzione di edilizia residenziale pubblica, per la vendita o locazione, può essere qualificata o dichiarata ai fini delle condizioni e degli aiuti presenti nel R.D. del 1968, come edilizia sovvenzionata (VPO) a regime speciale ed edilizia convenzionata a regime concertato generale.

A differenza di molti altri paesi europei, il modello spagnolo si rivolge prevalentemente al segmento della proprietà e in minima parte a quello delle locazioni. Le abitazioni protette sono costruite in modo da soddisfare le necessità abitative di base di quei gruppi con maggiori difficoltà. La *vivienda protegida*, infatti, ha un prezzo più accessibile rispetto agli alloggi del mercato immobiliare privato libero ed è destinata a settori della popolazione che presentano più difficoltà ad accedere alle abitazioni [https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/_AYUDASVIV/DESC_VPO/].

Vivienda social (abitazione sociale) Il termine non è più usato in Spagna ed è stato sostituito dopo il Franchismo da **vivienda protegida** [https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/_AYUDASVIV/DESC_VPO/].

Waarborgfonds Sociale Woningbouw (wsw) (fondo di garanzia per gli alloggi sociali) Le associazioni immobiliari in Olanda possono contare su due organizzazioni che garantiscono loro la soluzione di problemi finanziari. La wsw (insieme al **Centraal fonds volkshuisvesting**) è una di queste. La wsw è un'organizzazione privata creata dalle stesse associazioni immobiliari che si occupano di edilizia sociale al fine di agire come fondo di solidarietà per le associazioni stesse, in quanto possono beneficiare di condizioni e tassi di interesse favorevoli quando devono finanziare le loro attività [www.wsp.nl].

Wohngeld (benefici per la casa) Contributo per la parziale copertura delle spese abitative di affittuari e proprietari, che in Germania viene elargito per ridurre i costi per la costruzione e i costi operativi. Introdotto più di quarant'anni fa è stato nel tempo prorogato e adeguato al costo della vita [<http://www.wohngeld.org/>].

Wohnungs Gemeinnützigkeit (edilizia sociale no profit) In Austria l'edilizia sociale no profit è uno dei modi in cui i governi statale e federali finanziano l'edilizia residenziale per le fasce più deboli con agevolazioni fiscali e aiuti finanziari [S. Storr, *Wohnungsgemeinnützigkeit im Binnenmarkt*, in "Journal für Rechtspolitik", December 2012, vol. 20, 4, 2012, pp. 397-409, in <http://link.springer.com/article/10.1007/s00730-012-0082-z>].

Wohnbauförderung Gesetz (wgg) (legge per il finanziamento di residenze sociali) Questa legge austriaca del 1981 contiene disposizioni per le transazioni legali e i rapporti giuridici con le cooperative edilizie no profit. La legge ha avuto molte modifiche. L'ultima risale al 2005 e riguarda l'ampliamento del diritto di accesso a residenti di nazionalità non austriaca.

La legge serve ad agevolare la realizzazione di costruzioni no profit o sociali; è una

legge che eroga sussidi a determinate categorie di utenti, attraverso la cosiddetta vendita rateale che prevede la possibilità di acquisire un appartamento sovvenzionato grazie ad una “cooperativa edilizia senza scopo di lucro” che garantisce almeno dieci anni di durata del contratto di locazione e un accordo per l'utilizzo successivo in proprietà dell'alloggio. In determinate condizioni, la cooperativa no profit offre per l'acquisto della casa i pagamenti dei canoni e l'offerta prevede che all'inquilino venga proposto un prezzo, corrispondente alla differenza fra i proventi e il valore patrimoniale dell'appartamento al momento della domanda di acquisto. L'inquilino non è tenuto comunque ad accettare l'offerta per la vendita [http://www.wet.at/3_informationen/text_6.htm; <http://www.konsumentenfragen.at>].

Wohn Berechtigungs Schein (WBS) (permesso di soggiorno) In Germania il WBS è un permesso che dà diritto ad abitare in determinati alloggi, costruiti con fondi pubblici, e quindi con un canone d'affitto inferiore. Possono richiedere tale permesso soltanto coloro che dispongono di un reddito esiguo, i quali possono ricevere, in determinate condizioni, anche un contributo per l'affitto, il cosiddetto *Wohngeld* (sussidio d'alloggio), concesso dall'amministrazione locale. Il proprietario è obbligato, in cambio di benefici/finanziamenti ricevuti per la costruzione di edilizia residenziale pubblica, ad assegnare gli appartamenti solo a chi può dimostrare di possedere un permesso di soggiorno per alloggi sociali. Ma chi è in possesso di un WBS non ha automaticamente diritto a stipulare un contratto per un alloggio sociale [<http://www.sozialleistungen.info/themen/wohnberechtigungsschein.html>].

Woningbouw corporaties o Woning corporaties (cooperative edilizie, associazioni per la casa) In Olanda le cooperative edilizie si interessano della costruzione, gestione e locazione di alloggi. Poiché il governo olandese spesso si limita al ruolo di finanziatore, regolatore e supervisore di abitazioni a basso costo, ma di qualità, nei Paesi Bassi queste cooperative hanno un ruolo centrale nel settore dell'edilizia abitativa. I compiti delle cooperative edilizie sono regolati dal ministero dell'Ambiente nel *Besluit Beheer Sociale-Huursector* (BBSH; decreto legge per la gestione degli alloggi sociali).

Si tratta di istituzioni/associazioni private senza scopo di lucro. Sono riconosciute a livello governativo come attori nel settore della residenza sociale, operano sotto la supervisione del ministero dell'Abitazione, anche se sono indipendenti finanziariamente dal governo centrale. Le associazioni devono offrire un alloggio prioritariamente a chi per reddito o altre circostanze è in difficoltà nel trovare un'abitazione o, in particolare ad anziani e disabili; devono garantire gli standard qualitativi degli alloggi e dei quartieri in cui sono inseriti e assicurare la solidità finanziaria delle iniziative che propongono [<http://www.rijksoverheid.nl/>].