

federcasa



Casa Bene Comune

Dall'housing collaborativo all'housing di comunità

Team di ricerca: Monica Bernardi, Fabiana Bettini, Elena De Nictolis, Chiara Prevete.

Il team di ricerca è stato coordinato da Christian Iaione.

Gli autori desiderano ringraziare Paola Chirulli, Sheila Foster, Laura Fregolent, Annalisa Giusti, Alice Pittini, Nestor Davidson, Paolo Urbani per i commenti ricevuti su versioni precedenti del rapporto. Questo rapporto non sarebbe stato possibile senza il supporto di Valentina Pratesi, Alessandro Almadori, Antonio Cavaleri, Luca Talluri.

Qualunque inesattezza o imprecisione è da attribuirsi esclusivamente agli autori.

Sommario	
Premessa	5
L’approccio teorico: l’ipotesi di ricerca Co-City applicata all’housing	7
Ipotesi di ricerca	19
Organizzazione del lavoro e metodo di indagine	22
Capitolo 1. Community-led housing: modelli di abitare alternativi nel panorama europeo ed internazionale	28
Sezione I. Nozione e caratteristiche del <i>community-led housing</i>	28
I.1. Pluralità di modelli, ambiguità di nozioni e significati	28
I.2. Focus sulle caratteristiche fondamentali delle esperienze di <i>community-led housing</i>	31
I.3. Aspetti giuridici: il ruolo della proprietà nei modelli di <i>community-led housing</i>	33
I.4. La co-governance: dall’auto-iniziativa degli abitanti al coingimento degli attori istituzionali	35
Sezione II. I differenti modelli di <i>community-led housing</i> in Europa	36
II.1. Francia, Belgio ed Inghilterra: brevi cenni sul quadro regolatorio dell’housing sociale	36
II.2. Francia, Belgio ed Inghilterra: tra innovazioni legislative e sperimentazioni pratiche	38
II.3. Il modello del cohousing	40
II.4. Il modello del <i>Community Land Trust</i>	52
Sezione III. Mappatura delle pratiche più rilevanti di <i>community-led housing</i> in Europa	64
Capitolo 2 La fornitura di housing in Italia	83
Sezione I. Il diritto all’abitazione: il quadro dei principi sovranazionali e il riconoscimento in Italia	83
I.1. Il diritto all’abitazione nel quadro dei principi sovranazionali	83
I.2. L’effettività del diritto all’abitazione: il caso dell’Italia	89
Sezione II. L’edilizia residenziale pubblica e sociale in Italia	91
II.1 Premessa	91
II.2. L’Edilizia Residenziale Pubblica: attività e soggetti	101
II.3 L’Edilizia Residenziale Sociale e il menù di strumenti introdotti nel 2008	126
Sezione III. ERP ed ERS: quale opzione migliore? Una ipotesi ricostruttiva	139
Capitolo 3. Pratiche e sperimentazioni dell’abitare in Italia	142
Sezione I. <i>Case selection</i> di sperimentazioni italiane	142

I.1. Introduzione.....	142
I.2. Selezione dei casi nel panorama italiano	145
I.3. Considerazioni preliminari sui casi selezionati	177
Sezione II. Approfondimento: le pratiche italiane più rilevanti.....	184
II.1. Introduzione	184
II.2. Gruppo A: i progetti finanziati tramite FIA	186
II.3. Gruppo B: i progetti finanziati con fondi non FIA a cui partecipa anche un soggetto pubblico	193
II.4. Gruppo C: i progetti finanziati con fondi non FIA e senza l'intervento di un soggetto pubblico.....	208
II.5. Risultati delle interviste.....	219
Conclusioni e Raccomandazioni.....	251

Premessa

Le difficoltà del settore abitativo si sono manifestate prepotentemente su scala nazionale ed europea negli ultimi decenni, sia come effetto della crisi economica, che ha ridotto la capacità di spesa delle famiglie, sia a causa di azioni di speculazione edilizia e immobiliare. Guardando alla situazione del mercato abitativo in Europa, il rapporto di Housing Europe 2017 sottolinea che lo scenario abitativo europeo continua a rimanere instabile. Il fenomeno della mancanza di alloggi è emerso nitidamente, specie nelle grandi città e nelle aree metropolitane dove la popolazione è in continua crescita, portando così un aumento dei prezzi di acquisto e locazione, mentre lo Stato e l'ammontare dell'investimento pubblico si ritirano. L'*housing* sociale, seppure in grado di offrire alloggi a canoni di locazione inferiori a quelli di mercato, non riesce a tenere il passo con la domanda crescente; non solo gli 'homeless', ma fasce sempre più ampie della popolazione, quali giovani a cui manca un sostegno economico della famiglia di origine, disoccupati, anziani, migranti, genitori single e persone con disabilità si trovano nell'impossibilità di accedere ad alloggi di ottime condizioni e a prezzi contenuti¹. A fronte di un più marcato disagio abitativo di nuove fasce della popolazione², e di un livello di povertà che conta in Italia 5 milioni di persone in povertà assoluta³, la promozione dell'offerta di *affordable housing* diviene uno dei problemi di *social policy* più urgenti da affrontare⁴. Tuttavia, la risposta in termini di politiche pubbliche è stata frammentaria ed insufficiente. Sebbene si riscontrino a livello europeo alcune tendenze

¹ *Housing Europe, The State of the Housing in the UE 2017*, p. 15, 21. Già nel 2015 il rapporto di *Housing Europe* rilevava che molti giovani non escono dalle case delle famiglie (66% dei giovani tra i 18 e i 34 anni vive con i genitori in Italia, il 58% in Portogallo, il 74% in Slovacchia); un numero crescente di famiglie faticano a sostenere le spese abitative; la qualità degli alloggi resta precaria in molti paesi dell'Unione centrale e orientale. Inoltre in tutti i settori – pubblico, privato, cooperativo - si costruisce di meno e il numero dei senza tetto aumenta. Infine, i flussi migratori verso l'Europa, e l'aumento delle migrazioni interne, esercitano ulteriori pressioni sui mercati immobiliari nazionali. Per approfondimenti si veda: *Housing Europe, The State of Housing in the EU 2015*, 2015 disponibile all'indirizzo: <http://www.housingeurope.eu/resource-468/the-state-of-housing-in-the-eu-2015>

² Il riferimento è a quei nuclei familiari di medio reddito che - finora "protetti dal loro livello di educazione e integrazione sociale" – hanno visto le loro chance di accesso a un'abitazione decente e a prezzi moderati seriamente compromesse. Cfr. in questo senso S. Bresson, L. Tummers, "L'habitat participatif en Europe. Vers des politiques alternatives de développement urbain?", *Métropoles*, 2014, 15, 15 décembre 2014, disponibile all'indirizzo: <https://metropoles.revues.org/4960>.

³ Fonte ISTAT, 26 giugno 2018. Secondo i dati, l'aumento della povertà assoluta colpisce soprattutto il Mezzogiorno, dove vive in questa condizione oltre uno su dieci. L'incidenza stimata dall'Istat, nel Sud Italia, sale da 8,5% nel 2016 a 10,3% nel 2017, per le famiglie, e da 9,8% a 11,4% per gli individui. Il peggioramento riguarda soprattutto chi vive nelle città principali, i comuni centro di area metropolitana, (da 5,8% a 10,1%) e nei comuni di minori dimensioni, fino a 50 mila abitanti (da 7,8% a 9,8%).

⁴ N. M. Davidson and R.P. Malloy (a cura di), *Affordable Housing and public-private partnerships*, Ashgate 2009, p. 9.

maggiori nella implementazione delle politiche abitative⁵, si registra una forte differenziazione tra i diversi stati membri nei livelli e nelle forme di intervento e di sostegno e, conseguentemente, la difficoltà di proporre una politica abitativa singola su base comunitaria⁶. Altrettanto frammentario e per lo più insufficiente appare il ruolo dei vari stati nel settore del social *housing*, dove, a fronte di alcuni governi statali impegnati a supportarlo e favorire così il rinnovo urbano, altri si sono ritirati da forme di supporto e finanziamento⁷.

In Italia, già nel 2014 il disagio abitativo coingeva 1,7 milioni di nuclei familiari, riguardando tanto il settore dell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) quanto quello delle locazioni non ERP, come emerge dallo studio sto da Nomisma per Federcasa⁸. In particolare, “sul fronte del fabbisogno abitativo si calcolano oggi circa 650 mila domande nelle graduatorie dei Comuni in attesa per l’assegnazione di un alloggio, che rappresentano almeno 150 mila persone in situazione di bisogno, oltre agli immigrati clandestini, che non hanno diritto ad accedere alle case popolari, ma che sul territorio trovano comunque collocazioni spesso estremamente precarie”⁹. L'emergenza infatti

⁵ Come risulta dal rapporto del Parlamento Europeo, le linee di tendenza a livello comunitario consistono nella “emanazione di regolamentazioni con norme minime per gli alloggi; l'imposizione di limiti ai canoni d'affitto nel settore locativo privato; la fornitura di alloggi di edilizia popolare, soprattutto tra il 1950 e il 1980; l'attenzione alla qualità degli alloggi e la presenza di sussidi individuali”. Cfr. rapporto *La Politica relativa all'edilizia abitativa negli stati membri dell'Ue*, Parlamento Europeo, 1996, disponibile al sito: http://www.europarl.europa.eu/working-papers/soci/w14/summary_it.htm

⁶ Ancora il rapporto del Parlamento Europeo “La Politica relativa all'edilizia abitativa negli stati membri dell'Ue”, cit., chiarisce che nel settore degli *alloggi occupati dal proprietario-residente* (56% dell'edilizia abitativa UE) la forma principale di assistenza consiste negli sgravi fiscali sui versamenti degli interessi dei mutui, seguita da un aiuto esplicito per i proprietari-residenti (aiuto supplementare per l'acquisto della prima casa, acquisto di alloggi di proprietà comunale). I principali problemi consistono in una scarsa adeguatezza degli alloggi rispetto al numero crescente di proprietari-residenti anziani; scarsi standard di manutenzione, specie tra i soggetti a basso reddito; crescita degli arretrati sui mutui ipotecari; aumento del numero di famiglie proprietari di alloggi che si dividono per separazioni/divorzi, generando una domanda di alloggi in locazione a breve termine. Il settore *degli alloggi dati in locazione da privati* per molti anni ha registrato un declino, così come il cosiddetto “equo canone”, mostrando recenti segni di recupero in metà degli Stati membri dell'UE. Problemi principali: anziani a basso reddito che vivono in alloggi di bassa qualità; famiglie di giovani, o giovani single, che vivono in unità locative plurifamiliari di bassa qualità; famiglie meno abbienti e spesso numerose che non possono permettersi una casa di loro proprietà, ma non hanno accesso al settore dell'edilizia popolare; immigrati, minoranze etniche e richiedenti asilo alloggiati in numero sproporzionato in abitazioni private. Quanto al settore degli *alloggi a canone sociale (edilizia popolare)* alloggia circa un quinto delle famiglie dell'Unione Europea. I proprietari degli alloggi sono normalmente associazioni per la casa, cooperative, enti comunali per l'edilizia abitativa (solo in Austria, Regno Unito e Irlanda prevale la proprietà diretta delle autorità locali). Il settore è generalmente sovvenzionato con abbuoni d'interessi e sussidi al reddito ma ha spesso registrato associazione con situazioni di emarginazione sociale, soprattutto nei paesi in cui il settore è vasto, e ospita una più alta percentuale di indigenti.

⁷ Come rilevano K. Scanlon, C. Whitehead and M. Fernández Arrigoitia (a cura di), *Social housing in Europe*, Wiley-Blackwell, 2014, p. 2: “by the new century, there was a clear distinction between countries whose governments wanted to withdraw from *housing* provision (as opposed to support) and those that continued to see an important mainstream role for social *housing*, particularly in urban renewal”.

⁸ Rapporto Nomisma, *Dimensione e caratteristiche del disagio abitativo In Italia e ruolo delle Aziende per la casa*, Sintesi, Federcasa, 2016.

⁹ *Abitazioni sociali. Motore di sviluppo – fattore di coesione*, Sintesi delle proposte Federcasa, aggiornato aprile 2014, p. 4.

non coinge più soltanto categorie tradizionalmente svantaggiate, quali disoccupati, lavoratori precari, immigrati, ma anche il ceto medio e, in particolare, famiglie mono-reddito che si trovano nell'impossibilità di accedere al mercato della locazione per mancanza di un'offerta sostenibile¹⁰. A dispetto di ciò, le soluzioni offerte dal sistema tradizionale di aiuti per la casa e di operatori non sono più adeguate ad offrire una risposta. In particolare, come rileva il rapporto Censis-Federcasa, “la crescente domanda di abitazioni in affitto non trova più un sufficiente supporto nel settore degli investitori istituzionali (che hanno a loro volta alienato il loro patrimonio); l'aiuto personale per l'affitto è inadeguato quantitativamente (dovrebbe essere almeno raddoppiato) e non risolve strutturalmente il problema, ma richiede una spesa corrente costante e crescente nel tempo (il mercato si adegua alla presenza dell'aiuto); l'offerta di alloggio sociale è andata riducendosi percentualmente a causa del processo di alienazione e non è più in grado di dare risposte sufficienti per i bisogni delle grandi città (vedi domande in attesa)”¹¹. Nonostante il nuovo Piano Casa e il successivo Piano Nazionale dell'Edilizia abbiano avviato il funzionamento di un sistema pubblico/privato di fondi immobiliari destinati all'edilizia sociale e nonostante il maggiore coingimento di organizzazioni non profit nel settore dell'edilizia sociale privata, il problema della casa in Italia resta ancora urgente¹².

L'approccio teorico: l'ipotesi di ricerca Co-City applicata all'*housing*

A partire dalla constatazione di tali criticità nel contesto europeo e soprattutto in quello nazionale, emerge con chiarezza la necessità di rendere più efficiente l'uso dello stock abitativo esistente e, al contempo, individuare nuove formule capaci di aumentare la disponibilità delle unità abitative, garantendo anche nuove modalità di accesso all'*housing*.

Il presente studio si concentra pertanto sull'esame di nuove forme di abitare, in via di sperimentazione sia in Italia che all'estero, capaci di promuovere o facilitare iniziative

¹⁰ M. Alessia, “Le politiche abitative: strumenti storici e strumenti nuovi”, *Finanza e Tributi*, 2008, vol. 13.

¹¹ *Social Housing e agenzie pubbliche per la casa*, Ricerca realizzata da Censis in collaborazione con Federcasa, Dexia Crediop S.p.a, p. 2.

¹² E. Marchesini, “Cdp finanzia 275 progetti di social housing, ma l'Italia è ancora in ritardo”, *Il Sole 24 ore - Casa* 24, 27 aprile 2017.

di rigenerazione urbana attraverso processi di innovazione sociale, cognitiva e tecnologica, generando nuove forme di *governance* urbana. In particolare, lo studio dei contesti nazionale ed europeo, sia in termini di ordinamenti giuridici che in termini di pratiche, ha messo in evidenza la rilevanza di nuove formule abitative in cui è predominante la dimensione collaborativa e di condivisione.

L'idea alla base di questo studio è quella di applicare e adattare al settore dell'*housing* i principi (*design principles*) elaborati da Elinor Ostrom, considerati fattori/condizioni abilitanti per la nascita e la sostenibilità nel lungo termine di forme di cooperazione e auto-organizzazione.

Elinor Ostrom, premio Nobel per l'economia nel 2009, con il volume *Governing the Commons: The Eution of Institutions for Collective Action*, propose infatti una soluzione alternativa¹³ al fenomeno della c.d. "tragedia dei beni comuni" teorizzata da Garrett Hardin¹⁴, aprendo nuove riflessioni sulle possibilità di accesso, utilizzo e gestione dei beni comuni.

Secondo Hardin, infatti, la società si trova di fronte a fenomeni di sovraconsumo di risorse rivali – ossia il cui maggiore uso o consumo da parte di un utente genera una diminuzione della capacità di consumo da parte di altri utenti, e non escludibili – per le quali è cioè difficile o impossibile introdurre meccanismi di esclusione di nuovi possibili utenti¹⁵. La tragedia si genera perché l'utente-tipo preso in considerazione da Hardin sarebbe motivato solo ed esclusivamente dall'interesse egoistico a godere della risorsa considerata nella misura massima possibile essendo questa aperta all'uso (i.e. non escludibilità) e del tutto indifferente alla esauribilità della risorsa o al fatto che il maggiore e probabilmente non necessario uso da parte sua sottrae ad altri la possibilità di goderne (i.e. rivalità). Per prevenire tale tragedia, Hardin suggeriva due possibili strategie o regimi di governo del problema. Da una parte, una strategia basata sul "pubblico"¹⁶, ovvero sull'intervento esterno di un Leviatano quale forza coercitiva che controlli e regoli in maniera centralizzata l'uso delle risorse; dall'altra, un percorso di privatizzazione¹⁷ basato sull'assunto che l'applicazione di diritti di proprietà privata come strumento per regolare l'accesso e l'uso delle risorse comuni fosse il modo più

¹³ E. Ostrom, *Governing the commons*, Cambridge University Press, Cambridge 1990, p. 15.

¹⁴ G. Hardin, "The Tragedy of the Commons", *Science*, 1968, vol. 162, pp. 1243-1248.

¹⁵ Ivi.

¹⁶ E. Ostrom, *Governing the commons*, cit., p. 8.

¹⁷ Ivi, p. 12.

efficiente per gestirle e prevenirne l'esaurimento. Come evidenziato da diversi autori¹⁸, in entrambe le proposte di Hardin era del tutto assente l'idea di comunità, secondo la quale le persone che si relazionano con il bene collettivo devono riconoscere che esiste un vincolo di reciprocità tra di loro. La proposta avanzata da Ostrom come soluzione alternativa alla tragedia dà invece rilevanza al concetto di comunità, in quanto si basa sulla possibilità di governare le risorse attraverso forme di cooperazione tra utenti e attraverso l'auto-organizzazione delle comunità di utenti stessi, sia a livello di uso sia in termini di gestione delle risorse comuni. L'autrice si concentrava infatti sulle modalità di produzione dei beni collettivi da parte di comunità auto-organizzate per approfondire i meccanismi regolatori che attivano comportamenti cooperativi e forme organizzative capaci di assicurare la sostenibilità delle stesse comunità auto-organizzate. La Ostrom suggeriva di catalizzare le energie della società civile per costruire nuove forme di gestione della comunità e, dopo aver analizzato empiricamente una serie di esperienze sulla gestione dei beni comuni, ha elaborato otto principi progettuali (*design principles*) che spiegano la buona riuscita e i risultati positivi ottenuti dalle esperienze osservate. Tali principi possono essere considerati fattori/condizioni abilitanti per la nascita e la sostenibilità nel lungo termine di forme di cooperazione e auto-organizzazione; 'costanti' rilevate dallo studio di casi concreti, non applicabili universalmente ma ri-elaborabili in base alle specificità dei contesti studiati. Nello specifico, il lavoro di Ostrom si focalizzava principalmente su comunità ristrette in cui era chiara la provenienza di ciascuno membro della comunità stessa (principio 1 - precisa definizione dei confini), mentre il controllo/monitoraggio sociale e l'attività sanzionatoria sociale rappresentano due pilastri centrali su cui si basare la struttura di *governance* da implementare, al fine di gestire una risorsa comune (principi 5 - sistema graduato di sanzioni e 6 - meccanismi di risoluzione dei conflitti efficienti a basso costo); per questo motivo la Ostrom pensava che le regole di cooperazione tra utenti dovessero essere scritte o modificabili dagli stessi soggetti che le avrebbero rispettate e al contempo fatte rispettare (principio 3 - processi decisionali improntati alla collegialità). Questo lascia ovviamente dei margini di adattabilità delle stesse regole ai bisogni e alle specifiche condizioni locali (principio 2- congruenza tra le regole di ap-

¹⁸ Si vedano tra gli altri L. Sacconi e S. Ottone, *Beni comuni e cooperazione*, Il Mulino, Bologna 2015.

propriazione/produzione e le condizioni locali). La presenza di più soggetti che operano all'interno di un sistema di relazioni non gerarchizzato richiede però un efficace e costante esercizio di funzioni di controllo sulle modalità di utilizzo delle risorse collettive (principio 4 - monitoraggio sociale), pertanto le regole sono basate sull'idea che il diritto della comunità, nell'autogoverno delle risorse, sia riconosciuto da autorità esterne. La Ostrom si rese anche conto che per risorse più complesse questa responsabilità andava condivisa con altri attori per formare modelli di gestione concentrici, multi-attoriali e su più livelli (principio 8 - complessità multi-livello e multi-attoriale dei meccanismi di governance). Inoltre, dalla constatazione che anche nelle comunità più unite possano sorgere conflitti, evidenziò la necessità di strumenti accessibili e a basso costo per la risoluzione delle controversie (principio 7 - riconoscimento da parte delle autorità del diritto di auto-organizzarsi). Questi sono i principi di base che da anni guidano lo studio e l'osservazione di risorse comuni condivise, vale a dire risorse naturali scarse, congestionate, rinnovabili, come fiumi, laghi e foreste.

Il punto di caduta degli studi della Ostrom e dei suoi allievi è che la cooperazione degli utenti può essere una strategia ulteriore rispetto a quelle della regolazione pubblica o della costruzione di regimi proprietari, per generare forme di cooperazione in grado di prevenire la tragedia ossia la distruzione di risorse collettive a rischio di estinzione o forte depauperamento per effetto di fenomeni di congestione nel loro uso (*congestible commons*).

Tuttavia, va sottolineato che la cooperazione può e deve essere utilizzata anche per favorire agglomerazione e collaborazione intorno ad un altro tipo di beni comuni che non sono a rischio di congestione. Come affermato dalla stessa Ostrom nel primo lavoro di ricerca condotto con Charlotte Hess in materia di *knowledge commons*¹⁹, esistono due diverse 'storie' sui beni comuni: una che parla di esclusione e chiusura, secondo la quale essi sono risorse che possono essere recintate e sottratte; una seconda di inclusione e apertura, secondo la quale i beni comuni si identificano con risorse condivise che servono per garantire democrazia e libertà, come nel caso della conoscenza. Secondo Ostrom ed Hess la teoria della tragedia dei beni comuni riposa su una serie di assunti non sempre verificati: la risorsa è ad accesso aperto senza nessuna

¹⁹ C. Hess - E. Ostrom, *Understanding knowledge as a commons*, MIT Press, Cambridge (MA) and London 2006, p. 12.

forma di gestione, il livello di comunicazione è nullo o minimo, e infine l'individuo si comporta come un agente motivato esclusivamente dalla massimizzazione dell'interesse personale²⁰.

In altri termini, come Carol Rose aveva intuito, al fenomeno della tragedia dei beni comuni si contrapponeva il fenomeno della "commedia dei beni comuni"²¹, che può verificarsi nel caso in cui sia cointa una categoria di beni comuni, definiti come *open commons*²², per i quali la partecipazione all'uso da parte di un maggiore numero di persone determina un fenomeno che non è di usura, ma una generazione incrementale di valore. La letteratura si sta recentemente interrogando sugli *open commons*, e in particolare sui *knowledge commons*²³, con l'obiettivo di comprenderne le dinamiche attraverso questa chiave di lettura.

Costruendo sul terreno di Elinor Ostrom, Tine de Moor ha suggerito di considerare i beni comuni a partire da una triplice dimensione²⁴. De Moor considera i beni comuni come risorse principalmente naturali, che possono variare da terre comuni a zone di pesca o di altri tipi di risorse. La prima dimensione prevede dunque che i beni comuni siano trattati principalmente come sistemi di risorse condivise, *common pool resources*. La seconda dimensione si riferisce al regime proprietario, un regime di proprietà comune che si trova tra il pubblico e il privato, nel quale gli utenti accedono all'uso della risorsa attraverso meccanismi diversi e cooperano nella gestione. La terza dimensione fa infine riferimento al rapporto tra la prima dimensione, quella della risorsa, e la seconda dimensione, quella degli utenti, dal quale scaturisce la necessità di una certa forma di organizzazione, un'istituzione per la risorsa comune (*Common Pool Institution* o CPI), creata per rendere possibile l'organizzazione cooperativa²⁵.

Analizzando gli *open commons*, o *growth oriented commons*, Yochai Benkler ha sottolineato che, in un contesto di cambiamento costante e di incertezza, i *commons of-*

²⁰ Ivi, p. 11.

²¹ C. Rose, "The comedy of the commons", *The University of Chicago Law review*, 1986, vol. 53, pp. 711-781.

²² Y. Benkler, "Commons and Growth: The Essential Role of Open Commons in Market Economies", *Chicago Law Review*, 2013, vol. 80, pp. 1499-1595.

²³ B. M. Frischmann, M. J. Madison and K. J. Strandburg (a cura di), *Governing Knowledge Commons*, Oxford University Press, New York 2014.

²⁴ T. De Moor, "Avoiding tragedies: a Flemish common and its commoners under the pressure of social and economic change during the eighteenth century", *Economic History Review*, 2009, vol. 62, p. 10.

²⁵ T. De Moor, "What Do We Have in Common? A Comparative Framework for Old and New Literature on the Commons", *57 IRSH*, 2012, vol. 57, pp. 269-290.

frono un’opportunità per la sperimentazione, l’apprendimento, la valutazione e l’adattamento costante a nuove informazioni. Questa alta flessibilità che i *commons* offrono ha tuttavia un costo, quello della possibilità di appropriarsi dei benefici delle nuove azioni attraverso il controllo della risorsa che ha permesso le azioni stesse. Le principali caratteristiche di un *open commons* sono: 1) accesso e privilegi d’uso simmetrico (negli *open commons* le asimmetrie di potere relative per esempio ai diritti di accesso, uso e gestione delle risorse sono ridotti); 2) classe potenzialmente aperta di users della risorsa (gli *open commons*, come le strade oppure le infrastrutture di rete elettrica, operano in uno spazio di libertà dove le azioni non sono coordinate e dove il rischio di congestione e inquinamento è molto alto); 3) la possibilità di affidarsi a meccanismi di allocazione basati sulla *governance*²⁶.

Benché i principi di design teorizzati dalla Ostrom siano stati studiati e applicati ad una serie di risorse comuni, tra cui i beni naturali e digitali, non c’è stato un serio sforzo per applicarli ai beni comuni urbani, che è invece il contesto di riferimento nel quale si muove questo studio. Passi avanti nell’applicazione dell’impianto della Ostrom nel contesto urbano sono stati fatti da Foster e Iaione²⁷ i quali si sono interrogati sulla fattibilità di tale operazione al fine di ripensare la *governance* delle città e la gestione delle loro risorse. Il loro sforzo di elaborazione ha evidenziato l’impossibilità di adattare i principi di Ostrom al contesto della città senza apportare modifiche significative. Soprattutto perché:

- Le città in genere non sono esauribili né non rinnovabili, anche se delle minacce esterne o interne possono renderle più fragili; gran parte della città è costituita da infrastrutture urbane (piazze, parchi, edifici e terreni abbandonati, strade...) che possono cambiare finalità d’uso ed essere riutilizzate da utenti diversi. Queste risorse pertanto condividono poco con foreste, laghi, sistemi di irrigazione ecc. che sono oggetto degli studi di Ostrom.
- In secondo luogo, le città sono ciò che potremmo chiamare beni comuni “costruiti”, risultato di processi sociali emergenti e progettazioni istituzionali. La costruzione di un bene comune – il c.d. *commoning* – coinge un ampio spettro

²⁶ Y. Benkler, *Peer Production and Cooperation*, forthcoming in J. M. Bauer and M. Latzer (a cura di) *Handbook on the Economics of the Internet*, Edward Elgar, Cheltenham and Northampton 2016.

²⁷ Cfr. S. Foster and C. Iaione, “The city as a commons”, *Yale Law and Policy Review*, 2016, vol. 34, pp. 282-349; S. Foster, “Collective action and the urban commons”, *Notre Dame Law Review*, 2011, vol. 87; C. Iaione, “The tragedy of urban roads”, *Fordham Urban Law Journal*, 2009, vol. 37, 889.

di attori in un processo collaborativo di co-progettazione e co-produzione di beni e servizi condivisi e comuni a diverse scale (scala cittadina, di quartiere, di distretto...).

- Le città non esistono in uno spazio pre-politico e presentano un alto grado di complessità e conflittualità, non solo dal punto di vista sociale – come messo in luce dall’ampia corrente di studi che si sta occupando di analizzare le città attraverso le lenti della teoria dei sistemi complessi²⁸ – ma anche dal punto di vista istituzionale e regolatorio²⁹. Le città infatti sono ambienti fortemente regolamentati e quindi qualsiasi tentativo di portare i beni comuni in città deve affrontare la legge e la politica della città. La creazione di risorse comuni urbane richiede molto spesso la modifica o il perfezionamento della regolamentazione della proprietà pubblica e privata e il lavoro attraverso i rami amministrativi delle amministrazioni locali per abilitare e/o proteggere forme collaborative di gestione delle risorse. La sperimentazione legale e immobiliare è quindi una caratteristica fondamentale della costruzione di diversi tipi di beni comuni urbani.
- Infine, le città sono sistemi incredibilmente complessi e socialmente diversi che riuniscono non solo molti tipi diversi di risorse, ma anche molti tipi di persone. Tale diversità e la presenza di politiche locali (e sublocali) spesso dense, generano tensioni e conflitti sociali ed economici ad un ritmo molto più elevato rispetto a quanto non accada in ambienti naturali. La complessità economica e politica delle città significa anche che la *governance* dei beni comuni urbani non può riguardare solo le comunità che si governano da sole. Piuttosto, la *governance* collettiva dei beni comuni urbani comporta quasi sempre alcune forme di *governance nested* e, nella maggior parte dei casi, la cooperazione con altri attori urbani.

²⁸ Tra gli altri, si rimanda a: J. Portugali, H. Meyer, E. Stolk and E. Tan (a cura di), *Complexity Theories of Cities Have Come of Age. An Overview with Implications to Urban Planning and Design*, Springer, 2012; L. Bettencourt, *The kind of problem a city is: new perspective on the nature of cities from complex systems theories*, Santa Fe Institute Working papers, 2008; J. S. Lansing, “Complex adaptive systems”, *Annual Review of Anthropology*, 2003, vol. 32, pp.183-204.

²⁹ Si tratta dunque di un ambito nel quale si incrociano dinamiche che non si possono rinvenire nel contesto degli “Ostrom commons”, prevalentemente naturali o a rischio congestione, né dei *knowledge commons*, prevalentemente artificiali o costruiti.

Con l'approccio di Foster e Iaione si superano quindi sia la nozione di beni comuni per come proposta da Ostrom (principalmente naturali o a rischio di congestione) sia la nozione di *knowledge commons* (principalmente artificiali, digitali, o costruiti), per portare l'attenzione alle risorse urbane condivise collettivamente³⁰.

Da questo punto di vista una interessante definizione di beni comuni urbani e di servizi urbani di interesse comune (o servizi di comunità), che può essere utilizzata anche nella presente ricerca, è emersa nel contesto dei lavori che esplorano il concetto di "city as a commons"³¹, nell'ambito del progetto "co-city"³².

I beni comuni urbani sono rappresentati da quelle infrastrutture puntuali o lineari che rappresentano un collante per le società locali e il cui degrado determina un degrado economico e sociale, diretto o indiretto, delle collettività locali. Il degrado urbano è il prodotto e la causa anche della scarsa efficienza e del minimo coingimento dei cittadini nella progettazione e gestione delle infrastrutture e dei servizi locali³³. I servizi di comunità invece si configurano come servizi di interesse generale alla cui produzione e gestione possono concorrere i diretti utilizzatori, che così avviano processi di co-produzione. Gli spazi e i servizi urbani funzionali al benessere della comunità locale e alla qualità della vita urbana devono dunque essere ripensati come "beni e servizi comuni urbani", alla cui produzione e cura devono poter concorrere in alleanza fra loro i diversi attori locali e urbani. L'approccio si basa su una strategia di *co-governance* urbana a rafforzare la capacità di cooperare fra i diversi attori urbani/locali (il pubblico, il privato, il sociale, il cognitivo e, soprattutto, il civico) e a realizzare la co-produzione di beni e servizi di comunità e la co-creazione di istituzioni e regole per governare una

³⁰ S. Foster, "Collective action and the urban commons", cit., p. 57.

³¹ Per una recente trattazione del tema della *governance* dei beni comuni urbani che applica il *framework* teorico della *governance* dei beni comuni alla città si veda S. Foster and C. Iaione, "The city as a commons", cit. e C. Iaione, "The Co-City. Sharing, collaborating, cooperating, commoning in the city", *The American Journal of Economics and Sociology*, 2016, vol. 75, pp. 415-455. Si veda inoltre S. Foster, "Collective action and the urban commons", cit., p. 57 e C. Iaione, "The tragedy of urban roads", cit.

³² Nell'ambito del progetto Co-City sono stati osservati e analizzati oltre quattrocento politiche e progetti che consentono la co-creazione, la co-produzione e la co-governance di beni e servizi urbani in più di 130 città, collezionando un set di dati disponibili in licenza *Creative Commons* al sito: <http://www.commoning.city>. La piattaforma si pone come *dataset* aperto e collaborativo dei beni comuni urbani e propone una mappatura internazionale utile per tutte le realtà urbane interessate ad abbracciare la transizione verso il paradigma dei beni comuni. Lo scopo della ricerca degli autori è migliorare la conoscenza collettiva circa i vari modi di governare i beni comuni urbani e la città stessa come bene comune, in contesti geografici, sociali ed economici diversi. I vari casi studio, sia quelli *community-led* sia quelli istituzionalizzati o inseriti nei governi locali, costituiscono importanti fonti e input empirici nel più ampio sforzo di esplicitare il processo dinamico (o la transizione) da una città in cui le istituzioni di beni comuni urbani sono presenti ad una città in cui emergono beni comuni urbani in rete.

³³ C. Iaione, *Le politiche pubbliche al tempo della sharing economy*, in M. Bassoli e E.M. Polizzi (a cura di), *Le politiche della condivisione. La sharing economy incontra il pubblico*, Giuffrè, Torino 2016.

città e un distretto urbano in maniera collaborativa. La collaborazione tra questi attori innesca meccanismi di interscambio e connessione in virtù dei quali si può generare un ecosistema istituzionale del distretto/quartiere collaborativo, fondato su una “*governance* a quintupla elica”³⁴ che nasce dalla sperimentazione pratica di innovazioni sociali, economiche e istituzionali, dunque dal processo e dal metodo che sono alla base del c.d. “protocollo co-città”. Tale modello di *governance* si fonda su partenariati stabili tra il “pubblico come soggetto” (le istituzioni pubbliche, lo Stato-apparato) e il “pubblico come comunità o collettività” (composto dagli altri quattro attori della *co-governance* e cioè da imprese responsabili e attente a produrre valore condiviso, istituzioni cognitive che assolvono alla quarta missione, dai soggetti del terzo settore e da cittadini attivi e innovatori sociali, in definitiva lo Stato-comunità)³⁵.

Quindi, per poter affrontare le sfide complesse che le aree urbane presentano, è importante che cittadini, organizzazioni della società civile, istituzioni cognitive, imprese e autorità urbane - i quali rappresentano, messi a sistema, gli attori principali dello sviluppo giusto e sostenibile delle aree urbane – cooperino, nel quadro definito dalle politiche pubbliche locali, per un progresso ambientale, economico, sociale, culturale. In particolare, questo modello di *co-governance* a quintupla elica prevede l'emersione e soggettivazione istituzionale e giuridica del quinto attore, l'attore civico (composto da cittadini attivi, innovatori sociali, *city makers*, artigiani digitali, agricoltori urbani, *co-workers*, ecc.).

Il metodo utilizzato per costruire la *co-governance* urbana è immersivo, adattivo e, soprattutto, iterativo/incrementale. Infatti, la *co-governance* urbana è stata articolata

³⁴ Il modello a quintupla elica si costruisce sul modello a tripla elica teorizzato da Etzkowitz e Leydesdorff, in H. Etzkowitz e L. Leydesdorff, “The Triple Helix as a Model for Innovation”, *Science and Public Policy*, 1998, vol. 25, pp. 195-203. Il modello della quintupla elica è stato recepito all'interno del Patto di Amsterdam, che definisce la nuova Agenda Urbana per l'UE, approvata ad Amsterdam il 30 maggio del 2016. Il Patto di Amsterdam stabilisce che: “In order to address the increasingly complex challenges in Urban Areas, it is important that Urban Authorities cooperate with local communities, civil society, businesses and knowledge institutions. Together they are the main drivers in shaping sustainable development with the aim of enhancing the environmental, economic, social and cultural progress of Urban Areas. EU, national, regional and local policies should set the necessary framework in which citizens, NGOs, businesses and Urban Authorities, with the contribution of knowledge institutions, can tackle their most pressing challenges.” Urban Agenda for the EU, Pact of Amsterdam, disponibile al sito: <http://urbanagendaforthe.eu/pactofamsterdam/>

³⁵ La *governance* a quintupla elica presuppone una forma di azione amministrativa di nuova generazione che abbandona gli schemi dell'amministrazione tradizionale, autarchica e gerarchica, per fare perno sulla collaborazione con diversi attori, che si può definire una teoria della “*co-governance* urbana”, che trasforma il “governo del territorio” in “*governance* del territorio”. Si veda, C. Iaione, *La collaborazione civica per l'amministrazione, la governance e l'economia dei beni comuni*, in G. Arena e C. Iaione (a cura di), *L'età della condivisione. La collaborazione fra cittadini e amministrazione per i beni comuni*, Carocci, Roma 2015, p. 40.

secondo un gradiente che coinge, ai vari livelli, condivisione, collaborazione e policentrismo³⁶. La condivisione (*sharing*) rappresenta il primo livello del gradiente della *co-governance*. Essa attiene a partnership e/o patti tra governo e cittadini che ontariamente si attivano per prendersi cura di singoli beni urbani attraverso singoli interventi, forme di micro-rigenerazione o manutenzione, per aumentare la qualità degli spazi urbani. Essa contempla anche il mero uso condiviso di una risorsa, di cui esempi classici sono il *car sharing* o il *bike sharing*. La maggior parte di questi fenomeni, su piccola scala, sono rilevanti nelle strade o a livello di quartiere. Ad un livello più complesso si situa invece la collaborazione, che prevede la formazione di *partnership* multilaterali tra i diversi attori. La differenza con la condivisione risiede nella modalità con la quale gli attori operano, non solo per condividere, ma anche per co-produrre un servizio o un'attività (un esempio è il *car pooling*). Inoltre, l'oggetto sul quale operano gli attori non è solo il bene comune a livello di strada o di quartiere, ma può identificarsi anche con risorse di più larga scala. Generalmente gli attori che partecipano a forme di *governance* collaborativa coingono almeno tre "eliche" della quintuplica elica (generalmente, oltre all'attore pubblico, almeno un attore appartenente alla categoria degli attori di derivazione comunitaria e, questa rappresenta la maggiore novità, un attore privato). Infine, la *governance* policentrica implica relazioni più complesse e stratificate tra le autorità pubbliche e gli altri attori della quintuplica elica. Tale *governance* policentrica si basa su un approccio ecosistemico in cui gli attori sono autonomi centri di decisione, così come anche le interazioni tra loro e le responsabilità che a differenti livelli essi assumono a seconda delle loro specifiche capacità e dei loro bisogni.

È questo il gradiente che può fungere da bussola per orientare la costruzione graduale e iterativa della *co-governance* urbana. Il gradiente deve essere immaginato alla stregua di una scala esponenziale, il cui massimo livello è rappresentato dal modello della CO-città, che si realizza nel momento in cui si verificano le condizioni espresse dalle

³⁶ *Sharing, collaboration, polycentrism* sono i tre principi di design per la *co-governance* urbana avanzati come prima ipotesi da S. Foster e C. Iaione, "The City as a commons", cit.

variabili in maniera ottimale, ovvero dall'incontro tra la prospettiva teorica della *governance* collaborativa³⁷ e quella del policentrismo³⁸ come principio di *design* applicato al governo delle aree metropolitane o dei beni comuni urbani³⁹. La costruzione di un gradiente di *co-governance* è quindi ta a sviluppare uno strumento utile per guidare la transizione/trasformazione di una città. In questo modello la struttura portante della *co-governance* urbana divengono le partnership pubblico-privato-comunità, “combinazioni multi-attoriali” grazie alle quali si realizza la transizione alla città come bene comune. Il sostegno del governo locale è elemento fondamentale nella misura in cui si trasforma in uno Stato abilitante, capace di investire nella ricostruzione delle attuali forme di *governance* e abilitare, appunto, l'attore civico ad attivarsi nei processi di *co-design*, co-produzione e co-gestione dei beni comuni.

Dire che la città è un bene comune significa suggerire che la città è una risorsa aperta e condivisa da diverse tipologie di persone. In questo senso, la città condivide alcuni dei problemi tipici delle *common pool resources*, come la difficoltà ad escludere le persone, e il bisogno di progettare regole, norme e istituzioni efficaci per la gestione delle risorse e la *governance*. Tuttavia, come anticipato e spiegato, il lavoro di Foster e Iaione evidenzia l'impossibilità di applicare *de facto* i principi di Ostrom alle città, così come è invece possibile fare in natura. Il quadro di Ostrom deve essere adattato alla realtà degli ambienti urbani, che sono già congestionati, pesantemente regolamentati e socialmente ed economicamente complessi. Occorre un approccio diverso, ponendo domande e principi differenti in modo che possano essere adatti ai beni comuni urbani e alla città stessa come bene comune. Dopo cinque anni di ricerca sul campo, investigando e sperimentano nuove forme di city-making collaborativo che stanno spingendo alcune aree urbane verso nuove frontiere di *governance* urbana partecipativa, una crescita economica di tipo inclusivo e una maggiore innovazione sociale, e

³⁷ J. Freeman, “Collaborative Governance in the Administrative State”, *UCLA Law Review*, 1997, vol. 45, pp. 1-98; C. Ansell and A. Gash, “Collaborative Governance in Theory and Practice”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2008, vol. 18, pp. 543-571. Si rimanda anche a: L. B. Bingham, “Collaborative Governance: Emerging Practices and the Incomplete Legal Framework for Public and Stakeholder Voice”, *Missouri Journal of Dispute Resolution*, 2008, vol. 2009, pp. 269-325; Id., “The next generation of administrative law: building the legal infrastructure for collaborative governance”, *Wisconsin Law Review*, 2010, vol. 297.

³⁸ L'applicazione del concetto di policentrismo alla *governance* urbana è stato proposto per la prima ta da V. Ostrom, in E. Ostrom, C.M. Tiebout and R. Warren, “The Organization of Government in Metropolitan Areas”, *American Political Science Review*, 1961, vol. 55, pp. 831-842 e successivamente ripreso con riferimento al governo delle risorse comuni da Elinor Ostrom, in E. Ostrom, “Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic System”, *American Economic Review*, 2010, vol. 100, pp. 641-672.

³⁹ Come analizzato in S. Foster and C. Iaionei, “The city as a commons”, cit.

oltre quattrocento politiche e progetti in 130 città, i due autori sono giunti a completare l’approccio di Ostrom, definendo cinque principi di design per i beni comuni urbani⁴⁰, di cui la co-governance è il primo.

1. la pluralità di attori cointi negli schemi di *governance* in cui la comunità emerge come attore cointo in *partnership* con almeno tre diversi attori urbani (“governance collettiva”);
2. il ruolo dello Stato nel facilitare la creazione di beni comuni urbani e nel sostenere azioni collettive per la gestione e la sostenibilità dei beni comuni urbani (“Stato abilitante”);
3. La presenza di diverse forme di condivisione delle risorse e cooperazione tra i cinque possibili attori nell’ambiente urbano (*pooling* sociale ed economico);
4. la presenza di un approccio adattivo e iterativo alla progettazione dei processi legali e delle istituzioni che governano i beni comuni urbani (“sperimentalismo”);
5. l’accesso alla tecnologia, la presenza di infrastrutture digitali e di protocolli di dati aperti, quali strumento di collaborazione per la creazione di spazi comuni urbani (“giustizia tecnologica”).

I cinque principi di *design* descritti articolano le condizioni e i fattori necessari per trasformare la città in uno spazio collaborativo in cui le varie forme di beni comuni urbani non solo emergono ma sono sostenibili. Nel concetto di CO-City la città diviene dunque un’infrastruttura aperta in cui i cittadini hanno la possibilità di condividere risorse, impegnarsi in processi decisionali collettivi e nella co-produzione di risorse urbane condivise, grazie al supporto di dati aperti e sulla base di principi di giustizia distributiva. La Co-Città si basa sulla *governance policentrica* di una varietà di risorse urbane come l’ambiente, la cultura, la conoscenza e i beni digitali che vengono co-gestiti attraverso partenariati pubblico-privato-comunità istituzionalizzati. Tali accordi collaborativi danno vita alla produzione locale peer-to-peer di piattaforme sperimentali, fisiche, digitali e istituzionali con tre obiettivi principali: (i) promuovere l’inno-

⁴⁰ Per approfondimenti si veda il sito del progetto: www.commoning.city. Inoltre: S. Foster and C. Iaione, “Ostrom in the City: Design Principles for the Urban Commons”, *The Nature of Cities*, 2017, <https://www.thenatureofcities.com/2017/08/20/ostrom-city-design-principles-urban-commons/>; S. Foster and C. Iaione, *Ostrom in the City: Design Principles and Practices for the Urban Commons*, in D. Cole, B. Hudson and J. Rosenbloom (a cura di), *Routledge Handbook of the Study of the Commons*, forthcoming.

vazione sociale nell'erogazione del welfare urbano, (ii) stimolare le economie collaborative come motore dello sviluppo economico locale e (iii) promuovere la rigenerazione urbana inclusiva delle aree degradate. Gli attori pubblici sgono un ruolo cruciale di abilitatori nei processi di creazione e sostegno della città, al fine di realizzare una città più giusta, inclusiva e democratica.

Nel presente lavoro si cerca di fare un ulteriore passo avanti rispetto all'applicazione dell'approccio di Ostrom al contesto urbano, adattando la proposta di Foster e Iaione al tema dell'*housing*, che come anticipato in apertura si colloca tra le politiche urbane più complesse. Pertanto, il lavoro rappresenta una sorta di “zooming” sul tema dell'*housing* dell'impianto metodologico della Co-Città. L'abitare, e in particolare formule di gestione collettiva, condivisa e auto-organizzata dell'abitare, sono infatti il risultato di un processo produttivo che genera beni relazionali collettivi, pertanto inquadabili come beni comuni. I meccanismi di funzionamento e il sistema di regole dell'abitare condiviso, come risultato di un'azione collettiva e coordinata di attori auto-organizzati producono nuove risorse, basate sui principi di reciprocità: gli spazi diventano luoghi, la fiducia e la reciprocità danno vita a comportamenti cooperativi che producono benefici collettivi. Per rafforzare la capacità cooperativa tra attori urbani/locali diversi che si muovono nei modelli di gestione dell'abitare più innovativo e realizzare la co-produzione di beni e servizi di comunità, nonché co-creare istituzioni e regole per gestire le formule abitative in maniera collaborativa, condivisa e cooperativa, occorrono modelli di co-governance adeguati, così come rilevato a livello di città; occorre l'implementazione dei più complessi livelli di *governance*, quelli che riposano su meccanismi di collaborazione e policentrismo e di conseguenza occorrono strumenti giuridici ad hoc che siano di accompagnamento.

Ipotesi di ricerca

A fronte di un disagio abitativo crescente, anche per nuove fasce di popolazione, e di politiche ancora incapaci di rispondere alle urgenti questioni poste in termini di affordability, è chiara la necessità di formulare soluzioni, strumenti e politiche alternative. Il presente lavoro prova ad utilizzare l'impianto concettuale di Ostrom, intravedendo nelle formule di gestione cooperativa e collaborativa dell'abitare e nelle comunità

auto-organizzate di residenti una modalità alternativa potenzialmente in grado di dare una risposta nuova ed efficace al problema dell'*housing*. Il pregresso e consistente sforzo fatto da Foster e Iaione per declinare i principi di design proposti da Ostrom nel contesto urbano, e gli esiti dei loro studi e delle loro indagini empiriche, ci guidano nell'articolare un ulteriore adattamento del paradigma dei beni comuni al tema dell'*housing*. L'utilizzo dell'approccio della Co-Città al settore abitativo consente infatti di leggere le problematiche attuali attraverso una lente e apre la strada all'ipotesi che nuovi modelli abitativi basati su formule cooperative e collettive di gestione possano rappresentare una risposta concreta all'attuale carenza abitativa. Per fare ciò occorre però capire qual è il quadro normativo esistente che consente di applicare alla disciplina dell'*housing* l'approccio della Co-Città.

L'ipotesi muove dall'idea che forme di gestione cooperativa e condivisa sviluppano partecipazione, collaborazione e auto-gestione tra i residenti, restituendo all'abitare la sua natura originaria di risorsa collettiva: l'intervento umano consente di trasformare risorse condivise in un bene comune. Le nuove modalità abitative che si stanno sperimentando sia in Italia che all'estero rappresentano nuovi modelli sociali, infrastrutture abilitanti per gestire l'*housing* come risorsa collettiva e collaborativa attraverso comunità che condividono valori e obiettivi. Per comprendere quali valori e comportamenti condivisi sono in grado di attivare processi di produzione e gestione collettiva delle risorse, diviene fondamentale l'implementazione di un adeguato modello di *governance*.

Nel nostro lavoro ipotizziamo che l'approccio della Co-Città possa fare da guida per studiare i progetti abitativi cooperativi, condivisi, collaborativi e policentrici che stanno emergendo nel quadro della transizione della città a bene comune⁴¹, e per provare ad estrapolare un prototipo di *governance*. Infatti, il gradiente della co-governance (anticipato nel *framework* teorico) trova applicazione anche nel settore dell'*hou-*

⁴¹ Il modello Co-City, qui preso a riferimento, ha consentito di analizzare secondo un *framework* teorico innovativo il tema dell'abitare guardando ad alcune *best practice* selezionate e analizzate nella sezione III. Questo si pone come prima riflessione dalla quale partire per sviluppare un successivo lavoro e avanzare ulteriori riflessioni di tipo comparativo a partire dalla mappatura che il progetto Co-City sta portando avanti in oltre 150 paesi (si veda il sito del progetto <http://www.commoning.city/>). Sarà infatti possibile confrontare il quadro italiano procedendo ad una comparazione con i casi studio presenti nel database del progetto Co-City applicando la metodologia quali-quantitativa adottata nel rapporto Co-City.

sing, coingendo, ai vari livelli, la condivisione degli immobili (condivisione), la collaborazione e la co-produzione dei servizi (collaborazione), e la co-gestione e co-proprietà (policentrismo).

Come visto in materia di città, anche nel quadro dell'*housing* per implementare i livelli più complessi di *governance* all'abitare, ossia le modalità di co-gestione e co-proprietà, occorre sviluppare un approccio ecosistemico e forme di partenariato sociale capaci di coingere nella gestione/proprietà combinazioni multiattoriali grazie alle quale realizzare la transizione verso nuove forme di *affordable housing*.

Il presente lavoro si impone quindi di analizzare alcuni casi rilevanti a livello europeo ed italiano per verificare qual è il ruolo dei cinque attori del modello a penta elica precedentemente descritto e quali modalità di gestione e *governance* stanno risultando più efficaci.

In particolare, guardando ai cinque principi di *design* proposti da Foster e Iaione si considerano: 1) gli attori cointi e le *partnership* alla base dei progetti abitativi; 2) il ruolo dello Stato come facilitatore o meno nel sostegno ad azioni collettive per la gestione e la sostenibilità dei progetti abitativi; 3) la presenza di diverse forme di condivisione e cooperazione tra i cinque possibili attori identificati dal modello a penta elica; 4) la presenza di un approccio adattivo e iterativo alla progettazione dei processi legali e delle istituzioni che governano i progetti abitativi; 5) l'accesso alla tecnologia, la presenza di infrastrutture digitali e protocolli di dati aperti come strumento di collaborazione.

Il fine ultimo della ricerca è filtrare quanto risulta inefficace nelle esperienze analizzate e costruire un modello – adattabile al contesto socio-economico italiano e coerente con il quadro normativo esistente – che sia in grado di supportare un rinnovamento delle politiche pubbliche nel settore dell'abitare e di attivare processi di rigenerazione urbana grazie anche all'interazione con politiche ambientali e di inclusione sociale.

Seppure non limitato allo specifico settore dell'Edilizia Residenziale Pubblica, il modello si propone infine di offrire delle linee di intervento per la risoluzione di alcuni degli ostacoli che l'ERP si trova ad affrontare oggi in Italia.

Procedendo in questo senso è possibile una rilettura degli strumenti che l'ordinamento appresta, specie in tema di attività non autoritativa e contrattualistica pubblica, non più

letta attraverso la lente della contrapposizione tra pubblico e privato o della competizione fra privati, ma della cooperazione e/o disintermediazione amministrativa⁴².

Organizzazione del lavoro e metodo di indagine

Il presente lavoro si situa all'intersezione tra modelli di *housing* collaborativo e forme di *governance* urbana nell'ottica della promozione di politiche abitative innovative e della rigenerazione urbana. L'approccio e la metodologia adottati sono di stampo multidisciplinare: un'analisi giuridica, focalizzata sull'edilizia residenziale pubblica e sull'edilizia residenziale popolare, si affianca ad un'analisi empirica avente ad oggetto innovazioni dei modelli di *housing* privato, pubblico e sociale, da un lato, e modelli di *housing* condiviso, collaborativo, policentrico dall'altro, in Europa e in Italia.

In particolare, lo studio si concentra su una serie di progetti abitativi in cui, accanto ad alloggi individuali (in proprietà o in locazione), l'esistenza di spazi e servizi comuni e di meccanismi di *governance* rivestono un ruolo centrale. Si tratta di progetti di diversa natura, spesso nati dal basso, per iniziativa della comunità degli stessi futuri residenti, motivati da ragioni di sostenibilità ambientale, solidarietà ed inclusione sociale e intergenerazionale, mutua cooperazione, condivisione di risorse, conoscenze e competenze tra i membri del gruppo. L'etichetta di riferimento è spesso quella del *cohousing*, con la quale si rimanda a progetti abitativi concepiti e realizzati dai residenti in modo da creare un senso di comunità e appartenenza tra i suoi membri e ti alla condivisione di spazi e servizi nonché alla collaborazione nelle attività di gestione della comunità stessa. Si tratta di modelli che superano lo standard condominiale in quando la condivisione di beni e servizi non è incidentale o necessitata, come in un classico condominio, ma ontariamente posta al centro del progetto abitativo ed incentivata. Inoltre, i residenti spesso optano per una gestione autonoma delle risorse comuni, rifiutandosi

⁴² Questo il quadro teorico che ha portato alla regolamentazione dei "patti di collaborazione" quale strumento regolatorio centrale previsto dal "Regolamento di Bologna sui beni comuni urbani" fondamentale, per la realizzazione di progetti di collaborazione civica. Il patto di collaborazione rappresenta uno strumento flessibile e adattivo e nel contesto bolognese ha avuto un riscontro importante. Nei quattro anni successivi all'approvazione del Regolamento, sono stati siglati più di 500 patti di collaborazione per realizzare interventi di cura e gestione condivisa dei beni comuni urbani. Il patto di collaborazione può essere uno strumento alla base di una strategia di *governance* condivisa (collaborazione bilaterale tra cittadini e amministrazione per la manutenzione civica degli spazi pubblici), *governance* collaborativa (collaborazione multi-attoriale tra più attori della cd. quintupla elica del sistema dell'innovazione urbana per processi di rigenerazione urbana e sviluppo economico di comunità inclusivi) o *governance* policentrica (creazione di agenzie e imprese possedute e gestite dalle comunità locali che erogano servizi e gestiscono beni entrando in forme di cooperazione con gli altri attori urbani su un piede di parità).

di affidarsi a figure specifiche come amministratori o persone giuridiche, e usano meccanismi decisionali informali (come quello del consenso). I progetti di *cohousing* possono inoltre superare la dimensione ristretta del gruppo dei residenti e coingere il quartiere o più in generale i terzi nella condivisione degli spazi e nell'offerta e utilizzazione di servizi. Infine, tali progetti stanno gradualmente acquisendo una dimensione istituzionale, con diversi attori del settore privato sociale e del settore pubblico impegnati a stanziare finanziamenti, instaurare *partnership* e avviare nuovi progetti. La dimensione istituzionale di tali progetti di abitare è ancora più marcata nelle esperienze europee ed internazionali, quali ad esempio i *Community Land Trust* (CLT), dove le iniziative sono a te avviate da enti locali o godono del loro supporto anche finanziario (come la messa a disposizione di un terreno a prezzo modico o nullo da parte del comune, o sovvenzioni mediante bandi pubblici), attuando così più complessi livelli di *governance*. Inoltre, i progetti abitativi di gestione portati avanti dai CLT non si limitano a fornire alloggi a prezzi accessibili, ma mirano a coingere la comunità dei residenti nel quartiere instaurando *partnership* con associazioni e cooperative locali per la fornitura di servizi e la creazione di posti di lavoro, in vista della rigenerazione urbana dell'area. In questo senso, le nuove formule di abitare in via di sperimentazione rappresentano un valido termine di comparazione per l'indagine; esse mettono in evidenza, da un lato, i limiti degli strumenti tradizionali dell'*housing* pubblico e sociale che, pur offrendo parziale risposta alla crescente domanda di alloggi a prezzi moderati, rischia di trascurare gli aspetti legati all'inclusione sociale, all'eterogeneità economica e culturale all'interno del gruppo e alla sostenibilità sul lungo periodo degli interventi (si pensi ai tradizionali criteri per la scelta dei soggetti beneficiari e per la determinazione del canone di locazione, o all'utilizzo dei regolamenti). Dall'altro lato, tali progetti abitativi rappresentano esperienze riuscite di *governance* collaborativa e condivisione di spazi, produzione di servizi e *governance* su scala comunitaria, a livello di quartiere, e con attori istituzionali privati e pubblici, che possono essere di ispirazione e guida per la ridefinizione del ruolo dell'*housing* pubblico e sociale in Italia.

Il lavoro è organizzato in tre capitoli.

La prima parte (capitolo 1) offre un quadro teorico del dibattito europeo sull'"*housing* collaborativo" concentrandosi sullo studio dei diversi modelli riconducibili a questa

nozione e una mappatura delle esperienze e delle pratiche più rilevanti a livello internazionale. Il lavoro definisce innanzitutto (sezione I) il concetto di *collaborative housing*, ne chiarisce la portata e le caratteristiche principali, basandosi su una *review* della letteratura internazionale esistente. Il quadro teorico è completato dall'analisi problematica di alcune delle variabili più rilevanti per la messa in opera dei progetti sull'abitare, quali l'influenza dei modelli proprietari e delle strutture giuridiche e il ruolo degli attori istituzionali. Il lavoro si concentra poi (sezione II) su alcuni dei principali modelli di *housing* diffusi a livello europeo, con particolare attenzione agli strumenti giuridici impiegati. In particolare, il lavoro prende in considerazione alcuni ordinamenti in cui l'elaborazione teorica e la sperimentazione in termini di *housing* e politiche per la casa sono più significative e all'avanguardia (Francia, Belgio ed Inghilterra). Appartenendo a tradizioni giuridiche differenti e presentando contesti socio-politici diversi, questi ordinamenti offrono un panorama esemplificativo delle innovazioni in corso. La presentazione del quadro teorico è completata (sezione III) dall'approfondimento di alcune pratiche rilevanti affermatesi o perfezionate negli ultimi decenni negli ordinamenti selezionati. Lo studio di tali pratiche in Francia, Belgio e Inghilterra è effettuata scegliendo esperienze pionieristiche, che hanno rappresentato un modello per altri Paesi, e che hanno trovato maggiore supporto presso attori istituzionali e sociali. Accanto alla *desk research* effettuata in relazione ai singoli progetti, l'indagine dei casi stranieri è stata mediata mediante interviste con diversi soggetti implicati nella promozione, realizzazione o gestione dei progetti in questione.

La seconda parte (capitolo 2) del lavoro sposta l'attenzione sull'ordinamento italiano per offrire una ricostruzione del diritto all'abitazione e della fornitura di *housing* pubblico e sociale in Italia. Innanzitutto, il diritto all'abitazione, o diritto alla casa, è collocato nel quadro delle fonti e dei principi sovranazionali e nazionali (sezione I). L'analisi si concentra poi sulla fornitura di *housing* in Italia e ripercorre l'evoluzione del concetto di edilizia residenziale pubblica, in quanto servizio pubblico e interesse collettivo, sino all'introduzione del Piano Casa e degli strumenti giuridici connessi all'*housing sociale*. L'analisi del quadro italiano si sofferma inoltre sul ruolo delle Azienda Casa e sulle disposizioni più rilevanti di leggi regionali e regolamenti in tema

di partecipazione, autogestione, cooperazione di comunità e rigenerazione urbana, anche allo scopo di testare quale quadro regionale sia più adatto per effettuare una sperimentazione (sezione II).

Infine, la terza parte (capitolo 3) si concentra sull'analisi di alcuni casi che la pratica italiana propone e che vanno ad affiancarsi alle sperimentazioni europee presentate nel capitolo 1.

L'approccio metodologico che ha guidato la selezione (*case selection*) e l'analisi empirica dei casi è stato costruito a partire dal metodo adottato da Elinor Ostrom⁴³, attraverso la costruzione di un ampio paniere di casi studio che rispecchiassero le caratteristiche e implementassero gli strumenti identificati dalla sezione descrittiva e analitica giuridica (Cap I e Cap II). Nello specifico, la sezione I presenta la selezione dei casi per un totale di 73 sperimentazioni, individuate a partire (i) dalla mappatura di Housing Lab sull'abitare collaborativo (del 2017)⁴⁴, (ii) dalla lista dei progetti di *social housing* realizzati attraverso i Fondi locali collegati al FIA (del 2016), e tenendo in considerazione (iii) le sperimentazioni italiane più rilevanti in materia di *co-housing* auto-promosse e auto-finanziate dai futuri residenti. I casi (Appendice C) sono stati analizzati a partire da alcune dimensioni chiave che inquadrano la tipologia di sperimentazione avviata e rimandano al protocollo Co-Cities; in particolare i cinque principi di design sopra menzionati sono stati utilizzati come dimensioni empiriche operazionalizzate con indicatori qualitativi per la codifica dei casi selezionati; nello specifico:

- a) *Composizione del pool abitativo*. Da chi è composta la comunità dei residenti? Quali sono i criteri che orientano la scelta dei residenti? Quali sono i criteri di assegnazione degli alloggi? In quale misura i criteri riescono a realizzare l'eterogeneità (*mixité*) del gruppo dal punto di vista economico, sociale, e culturale?;
- b) *Co-Governance: condivisione, collaborazione e policentricismo*. Chi sono gli attori implicati nella *governance* della risorsa? Qual è il coingimento di attori

⁴³ E. Ostrom, *Governing the commons*, cit., p. 16.

⁴⁴ Si veda anche: L. Rogel, M. Carubolo, C. Gambarana e E. Omegna (a cura di), *Cohousing. L'arte di vivere insieme. Principi, esperienze e numeri dell'abitare collaborativo. La prima mappatura in Italia*, HousingLab, AltraEconomia, 2018.

- istituzionali, organizzazioni, associazioni? Qual è il livello di inclusione e partecipazione democratica di residenti, non-residenti, membri del quartiere?;
- c) *Condivisione di spazi e servizi all'interno della comunità.* Quali spazi e servizi sono messi in comune? Come sono distribuite la titolarità e la gestione degli spazi comuni tra residenti? Qual è il rapporto tra titolarità degli alloggi e utilizzazione degli spazi e dei servizi? Esistono e quali sono le regole che disciplinano l'accesso e l'utilizzazione di spazi e servizi comuni? Esistono e quali sono i meccanismi coercitivi a supporto di tali regole?;
- d) *Accesso e utilizzazione degli spazi e servizi da parte dei non residenti e del quartiere.* A chi sono riti i beni e servizi condivisi e/o coprodotti (ai membri della comunità, agli associati, al pubblico)? Quali sono le prerogative degli utilizzatori non-residenti? Esiste una distinzione tra chi usa lo spazio/il servizio e chi lo produce?;
- e) *(Co-)Produzione di servizi e offerta di occasioni di lavoro.* Da chi vengono prodotti i servizi (dalla comunità dei residenti, da terzi, o dalla cooperazione tra diversi soggetti)? Esistono comunità nei quali vengono forniti servizi che sono tradizionalmente riservati/forniti dal pubblico (ad es., servizi ricreativi, educativi, di comunità)? È possibile che il pool abitativo sia in grado di produrre servizi di interesse comune o servizi di comunità (quali ad es. la produzione di energia⁴⁵, attraverso *microgrid*⁴⁶, per rendere totalmente autosufficiente il *pool* abitativo, oppure con la creazione di una rete comunitaria WIFI o MAN-Metropolitan Area Network, affinché la comunità di riferimento possa auto-gestire e condividere la rete reti wireless mesh⁴⁷)? La collaborazione Pubblico-Comunità, Privato-Comunità, o Pubblico-Privato-Comunità può essere

⁴⁵ C. Iaione, *La collaborazione civica per l'amministrazione, la governance e l'economia dei beni comuni*, cit.

⁴⁶ <http://www.coopcomunitamelpignano.it/>

⁴⁷ Alcuni esempi di reti wireless e wireless mesh di comunità: Guifi è una rete comunitaria spagnola (www.guifi.net); AWMN è una rete comunitaria greca (www.wind.awmn.net), Freifunk è stata creata in Germania (<https://freifunk.net/>). I Progetti Neco (www.progettoneco.org/la-rete/) e Ninux (<http://map.ninux.org/>) sono invece basati in Italia. Una ricerca finanziata dalla Commissione Europea nell'ambito del programma Horizon 2020, "Net-Commos", presso l'Università di Trento, si occupa di studiare le esperienze di infrastrutture wireless di comunità più diffuse in Europa: <http://netcommons.eu/>. La ricerca affronta il tema da una prospettiva interdisciplinare, che prevede analisi giuridiche, politologiche ma anche di scienze informatiche ed economiche. Cfr. P. de Filippi - F. Tregier, *Wireless Community Networks: Towards a Public Policy for the Network Commons?*, in L. Belli - P. De Filippo (a cura di), *Net Neutrality Compendium: Human Rights, Free Competition and the Future of the Internet*, Springer, 2016; C. Fuchs, "Sustainability and community networks", *Telematics and Informatics*, 2016, vol. 34; M. Dulong de Rosnay, "Peer to party: occupy the law", *First Monday*, 2016, vol. 21.

in grado di offrire servizi più complessi e occasioni di lavoro per i residenti e gli abitanti del quartiere?

Dal paniere di 73 casi sono poi stati estratti 9 casi studio esemplari che mostrassero in maniera più chiara e limpida le caratteristiche principali e le dinamiche oggetto di analisi. I nove casi sono distinti in tre tipologie, a partire dal principale ente finanziatore e promotore del progetto e dal tipo di partnership instaurata: 1) progetti finanziati con fondi FIA; 2) progetti finanziati attraverso altre fonti di finanziamento che vedono la presenza di un soggetto pubblico; 3) progetti finanziati grazie ad altre fonti di finanziamento e senza la presenza di un soggetto pubblico.

Le interviste hanno consentito di far emergere in modo più dettagliato le dimensioni già rilevate nell'analisi *desk*, in particolare: la genesi del progetto, la metodologia adottata, il target di destinatari, il modello di *governance* e le partnership attivate, le modalità di investimento, la dimensione collaborativa e le prospettive future (sezioni II.2, II.3, II.4). Inoltre, i casi studio selezionati sono stati ulteriormente sottoposti a codifica utilizzando le dimensioni empiriche (*governance* collettiva, stato abilitante, sperimentalismo urbano, economie collaborative e dei beni comuni, giustizia tecnologica) (sezione II.5), operazionalizzate attraverso indicatori qualitativi identificati dall'ipotesi di ricerca. Pertanto, oltre ad ispirarci all'analisi istituzionale di Ostrom, si è considerato il metodo adottato da Arend Lijphart⁴⁸ unito ad un metodo di analisi dei casi studio *hypothesis-generating and refining*⁴⁹; questo ha consentito una rilettura dei progetti oggetto di attenzione in termini di "transizione collaborativa", sulla base dei cinque principi di *design*, arricchendo la conoscenza e favorendo un'interpretazione critica delle nuove formule abitative italiane in un'ottica di bene comune urbano; e consentendo quindi di ridefinire l'ipotesi sulla base delle evidenze empiriche.

⁴⁸ A. Lijphart, *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*, Yale University Press, New Haven and London 1999.

⁴⁹ Il lavoro di ricerca è partito dall'analisi teorica (*theory testing*) per costruire il *framework* entro il quale selezionare e analizzare i casi oggetto di indagine; un successivo livello di approfondimento ha permesso di identificare un *panel* di casi studio da sottoporre ad intervista semi-strutturata. Si vedano in riferimento, tra gli altri: R. K. Yin, *Case Study Research Design and Methods*, Sage, Thousand Oaks 2014; P. Swanborn, *Case Study Research: What, Why and How?*, Sage, London 2010; A.G. Woodside, *Case Study Research: Theory, Methods and Practice*, Bingley, Emerald Group Publishing Limited, UK 2010; R. E. Stake, *Case studies*, in N. K. Denzin and Y. S. Lincoln (a cura di) *Handbook of Qualitative Research*, Sage, Thousand Oaks [ecc.] 2000; R. E. Stake, *The Art of Case Study Research*, Sage, Thousand Oaks 1995.

Costruendo sul quadro teorico delineato e sui risultati dell'analisi dei casi selezionati, il lavoro traccia alcune considerazioni conclusive preliminari ed offre spunti di indagine per futuri approfondimenti. In primo luogo, le esperienze di housing selezionate ed analizzate, nonché le nove sperimentazioni approfondite, mettono in evidenza una generale tendenza del sistema delle politiche per l'abitare ad avere verso il gradiente della *co-governance* urbana del policentrismo. In secondo luogo, la ricerca pone le basi per costruire un modello di governance per il settore dell'housing pubblico che si adatti al contesto socioeconomico italiano e sia coerente con il quadro normativo esistente. Nelle considerazioni conclusive questi aspetti sono dettagliati e approfonditi, ponendosi come potenziale punto di partenza per una successiva implementazione pratica del modello di housing nell'ordinamento italiano.

La peculiarità del lavoro consiste nella capacità di sintetizzare diversi approcci (giuridico, politologico, sociologico) in una conclusione congiunta che tiene conto di diversi aspetti disciplinari e suggerisce strategie e strumenti normativi di intervento.

Capitolo 1. Community-led housing: modelli di abitare alternativi nel panorama europeo ed internazionale

Sezione I. Nozione e caratteristiche del *community-led housing*

I.1. Pluralità di modelli, ambiguità di nozioni e significati

Negli ultimi decenni sono emerse in Europa una vasta gamma di forme di edilizia residenziale promosse e gestite dai residenti, in cui, accanto agli alloggi privati, spazi e servizi comuni sono condivisi tra i residenti e con il quartiere. Collocate in grandi centri urbani, in zone semi-urbane, o in contesti rurali, queste “forme alternative”⁵⁰ di edilizia residenziale sono caratterizzate da una maggiore attenzione a valori sociali, quali sostenibilità ambientale, inclusione e coesione sociale, accesso alla casa, rigenerazione urbana. Questi “nuovi approcci all'housing”⁵¹ rappresentano dunque un modo per trovare soluzioni abitative migliori e promuovere uno stile di vita basato su valori

⁵⁰ G. Delgado, *Collaborative Housing at a Crossroad: Critical Reflections from the International Collaborative Housing Conference*, in D. U. Vestbro (a cura di), *Living together – Co-housing ideas and realities around the world. Proceedings from the International Collaborative Housing Conference in Stockholm, 5-9 May 2010*, Royal Institute of Technology, Stockholm 2010, pp. 212–223.

⁵¹ K. Mc Camant - C. Durrett, *Creating Cohousing. Building Sustainable Communities*, New Society Publishers, Gabriola Island 2011.

quali la solidarietà, l'ecologia, la condivisione (in opposizione a isolamento, individualismo, speculazione, crisi ambientale ed ecologica)⁵². Tummers rileva che lo scopo di queste iniziative è di creare e gestire “friendly, environmentally responsible and inclusive living environment”⁵³. In tale categoria dai confini ancora incerti possono ricadere una varietà di forme ed iniziative, tra cui *cohousing*, *habitat participatif*, cooperative di residenti, comunità residenziali ecologiche (ecovillaggi), iniziative di recupero di immobili sfitti o abbandonati (*self-help housing*)⁵⁴, *community asset ownership*⁵⁵, *Community Land Trust (CLT)*. Nella pratica, tali forme possono ulteriormente differenziarsi tra loro per dimensione, ubicazione, design, struttura giuridica, tipologia di finanziamento, forme di *governance*/ruolo degli attori istituzionali, aspirazioni, anche in relazione al contesto nazionale o regionale in cui sono inserite.

Alla molteplicità di forme e variabili sul piano pratico, corrisponde sul piano teorico una molteplicità di termini usati per descrivere questo fenomeno tanto da professionisti che da studiosi del settore: *collaborative housing*, *collective housing*, *communal housing*, *cohousing*, *intentional communities*, *ecovillag*⁵⁶.

Recentemente, l'espressione *collaborative housing* si è affermata presso una parte della dottrina in quanto termine che sembrerebbe capace di ricomprendere l'intera

⁵² C. Devaux, *L'habitat participatif. De l'initiative habitante à l'action publique*, PUR, Rennes 2015.

⁵³ I.L. Tummers, “Introduction to the special issue: towards a long-term perspective of self-managed collaborative housing initiatives”, *Urban Research & Practice*, 2015, vol. 8, pp. 1-4. Tuttavia, Chiodelli e Baglione mettono in guardia rispetto ad una lettura totalmente positiva di tali esperienze. In particolare, per ciò che concerne il *cohousing*, essi rilevano come esso non sia sempre caratterizzato da partecipazione, impegno civico, solidarietà e cura per l'ambiente; inoltre, le comunità di residenti in *cohousing* possono essere caratterizzate da elementi negativi, quali omogeneità sociale, etnica o ideologica del gruppo, mancanza di interazioni fisiche e di integrazione relazionale con i quartieri circostanti. Di conseguenza, essi scoraggiano la promozione e il finanziamento incondizionati di tale modello da parte delle pubbliche amministrazioni: F. Chiodelli and V. Baglione, “Living together privately: for a cautious reading of *cohousing*”, *Urban Research & Practice*, 2013, vol. 7, p. 27.

⁵⁴ L'espressione *self-help housing* si riferisce all'azione, su scala locale, di un gruppo di persone che si occupano di recuperare immobili non occupati, nell'attesa che una decisione sul loro futuro utilizzo o restauro sia presa, per creare degli alloggi a prezzi accessibili. Questo modello differisce quindi da forme di *self-build housing*, nelle quali gli alloggi sono costruiti *ex novo*. Normalmente, i gruppi che promuovono *self-help housing* negoziano con i proprietari degli immobili vacanti circa l'uso cui destinarli, e si organizzano per effettuare le riparazioni e renderli abitabili. Generalmente, i soggetti coinvolti in esperienze di *self-help housing* sono persone che, da un lato, non possono permettersi di acquistare una casa sul mercato, ma che, dall'altro lato, non hanno i requisiti per avere accesso ad un alloggio popolare (ad esempio, single, coppie, giovani, rifugiati). Le proprietà sono di solito assegnate in maniera provvisoria, tramite *lease*; in alcuni casi, tuttavia, esse potrebbero diventare disponibili in maniera permanente. Per maggiori dettagli si rinvia al sito: <http://self-help-housing.org/what-is-self-help-housing/>

⁵⁵ L'espressione *community assets* si riferisce a terreni ed edifici la cui proprietà o gestione è affidata ad una comunità e generano un profitto che viene reinvestito in attività che beneficiano la comunità stessa. Questi patrimoni includono, tra gli altri, edifici urbani, centri ricreativi o sociali, impianti sportivi, abitazioni a prezzi accessibili. Per maggiori informazioni si rinvia al sito: <http://locality.org.uk/our-work/assets/what-are-community-assets/>

⁵⁶ D. U. Vestbro, *Concepts and terminology*, in Id. (a cura di), *Living together – Co-housing ideas and realities around the world. Proceedings from the International Collaborative Housing Conference in Stockholm*, Royal Institute of Technology, 2010, pp. 21–29.

gamma di tipologie residenziali alternative e le loro variazioni internazionali, risultando preferibile a quella – ritenuta più restrittiva – di *cohousing*⁵⁷.

Tuttavia, la locuzione *community-led housing* rimane predominante nel mondo anglosassone, specie tra i *practitioners*, dove indica un ampio movimento che include svariati modelli, tra cui *cooperative*, *Community Land Trust*, *cohousing*, *self-help housing*, *group self-build*. Secondo tale approccio, queste varie esperienze sono accomunate dal ruolo chiave e duraturo della comunità locale nel creare alloggi a prezzi accessibili e rafforzare la comunità stessa, aspetti che l'*housing* tradizionale non riesce ad affrontare e risolvere. In particolare, una definizione di *community-led housing* è stata proposta congiuntamente dal National *Community Land Trust* Network e dallo UK *Co-housing* Network ed è incentrata su tre principi chiave: 1) un significativo impegno e consenso della comunità nel corso del processo (che include casi in cui la comunità promuove e gestisce il processo o costruisce autonomamente gli alloggi); 2) la comunità locale (in quanto gruppo o organizzazione) è proprietaria, amministra o ha la “stewardship” degli alloggi; 3) i benefici dello schema abitativo vanno a vantaggio dell’area geografica in cui il progetto è inserito o di una specifica comunità e sono chiaramente definiti e legalmente protetti per durare nel tempo (ad esempio, mediante *asset lock*)⁵⁸.

Per queste ragioni, il presente lavoro prenderà in considerazione la nozione di *community-led housing* in quanto porta in esponente il ruolo centrale della comunità nella

⁵⁷ D. U. Vestbro, *Concepts and terminology*, cit.; D. Fromm, “Seeding community: Collaborative housing as a strategy for social and neighborhood repair”, *Built Environment*, 2012, vol. 38, pp. 364-394; D. Czischke, “Collaborative housing and housing providers: towards an analytical framework of multi-stakeholder collaboration in housing co-production”, *International Journal of Housing Policy*, 2017. A livello di iniziative accademiche, il tema della *collaborative housing* è stato l’oggetto di una prima Conferenza tenutasi a Stoccolma. Si veda per la International Collaborative Housing Conference, Stoccolma, 5-9 maggio 2010, un riassunto della Conferenza al seguente indirizzo: <http://www.kollektivhus.nu/pdf/intconfsum.pdf>. Inoltre, un gruppo di lavoro dedicato a *collaborative housing* si è formato in seno allo European Network of Housing Research ed ha recentemente lanciato una proposta di concettualizzazione dell’intero settore. Si veda, <https://www.enhr.net/collaborative.php>. Il gruppo ENHR su *collaborative housing*, coordinato da Claire Carriou (Paris Nanterre), Darinka Czischke (TU Delft) e Richard Lang (University of Birmingham), ha recentemente lanciato una *call for papers* dal titolo “Collaborative housing in Europe: Conceptualising the field” per invitare ad approfondire lo studio teorico ed empirico del tema. I contributi formeranno l’oggetto di un numero speciale della rivista *Housing, Theory and Society*, la cui uscita è prevista per il 2018. Due numeri speciali in riviste del settore si sono già occupate del tema: si veda *Built Environment*, 2012, vol. 38, e *Urban Research & Practice*, 2015, vol. 8.

⁵⁸La definizione è reperibile all’indirizzo <http://www.communitylandtrusts.org.uk/news-and-events/community-led-housing-conference/what-is-community-led-housing>. A novembre 2017 si è tenuta a Londra la prima National Community-Led Housing Conference organizzata congiuntamente dal National Community Land Trust Network e dallo UK Co-Housing Network. Il programma della conferenza è reperibile al seguente indirizzo http://www.communitylandtrusts.org.uk/_filecache/e14/52e/499-final-national-community-led-housing-conference-programme.pdf (ultimo accesso: 3 maggio 2018).

concezione, gestione, proprietà e *co-governance* del progetto abitativo. Tramite il riferimento alla comunità, inoltre, questa nozione è in grado di ricomprendere molteplici modelli di *co-governance*, che possono superare quello della collaborazione (come nel caso del *cohousing*) verso forme più intense e policentriche (come avviene per il *Community Land Trust*).

I.2. Focus sulle caratteristiche fondamentali delle esperienze di *community-led housing*

Pur nella loro diversità, queste varie iniziative in materia di *housing* presentano a livello teorico alcune caratteristiche comuni. Innanzitutto, il coingimento dei residenti riveste un'importanza fondamentale per lo sviluppo e la gestione del progetto. Il progetto può originare dall'iniziativa dei residenti che concepiscono e disegnano insieme gli spazi residenziali e comuni, selezionano l'ubicazione, si assicurano i fondi per l'acquisto del terreno, e si occupano infine della realizzazione del progetto. Inoltre, i residenti optano sovente per la gestione autonoma (partecipata e democratica) degli spazi e servizi comuni, rifiutando di affidarsi a professionisti (ad es., amministratori di condominio, società di gestione), e utilizzano meccanismi decisionali informali (come quello del consenso) lontani dalle rigide regole condominiali in tema di maggioranze. Tuttavia, anche quando non sono i residenti ad avviare il progetto, bensì associazioni, cooperative, o attori istituzionali (governi locali o centrali), il loro coingimento resta fondamentale. Anche in questi casi di abitare collaborativo top-down, i residenti possono essere consultati (partecipazione), collaborare alla sua realizzazione con i diversi stakeholder cointi (collaborazione), o attuare forme più intense di *co-governance* in relazione alle varie fasi del progetto (design, implementazione, gestione).

Come partecipazione e collaborazione dei residenti sono un fattore essenziale, così spazi e servizi comuni rappresentano un elemento centrale di queste iniziative. Quando i progetti sono promossi dai residenti, spazi e servizi comuni sono di norma presenti in percentuale maggiore (rispetto ad altre forme di *multi-owned housing*⁵⁹, quali ad

⁵⁹ L'espressione *multi-owned housing* indica una situazione in cui i residenti sono proprietari dei loro alloggi, condividono parti e servizi comuni con gli altri residenti, ed hanno un interesse di lungo periodo nel modo in cui l'intero complesso abitativo è amministrato e gestito. Come rilevano Blandy, Dupuis e Dixon, il *multi-owned housing* è uno dei modelli abitativi più diffusi in Europa. Cfr. S. Blandy, A. Dupuis and J. Dixon, *Multi-Owned Housing. Law, Power, and Practice*, Routledge, 2010, p. 1.

esempio il condominio degli edifici) e collocati generalmente al centro del complesso abitativo, in modo da favorire l'interazione tra residenti e la creazione di un sentimento di comunità. A seconda della struttura giuridica prescelta, poi, i residenti possono conferire la titolarità di questi spazi e servizi comuni ad una associazione creata ad hoc, specie nel caso in cui spazi e servizi vogliano essere aperti all'utilizzo a livello di comunità e/o di quartiere. L'apertura di spazi e servizi verso l'esterno acquista ancora maggior rilievo nel caso di progetti top-down, i quali, rispetto a progetti autonomamente promossi dalla comunità dei residenti, possono presentare una più forte dimensione sociale. Quindi, la presenza e la condivisione di spazi e servizi non è più incidentale o necessitata, come avviene nei tradizionali schemi condominiali, ma ontariamente posta al centro del progetto e spesso, anziché limitata ai residenti, è aperta al quartiere e al pubblico.

Infine, i progetti sono variamente sostenuti da un *ethos* basato su valori quali mutua cooperazione, collaborazione, solidarietà, inclusione, condivisione di risorse, sapere ed esperienza tra i residenti e con il quartiere. Come si è detto, la condivisione di spazi e servizi tra residenti non è meramente incidentale e legata all'organizzazione dello spazio abitativo, come accade ad esempio nel condominio, ma ontariamente posta al centro del progetto abitativo e volta alla creazione di un più forte senso di comunità tra i residenti. Inoltre, i progetti possono coingere membri del quartiere e della comunità circostante, o ruotare attorno a strutture basate sulla *membership* alle quali tutti, rispondendo a determinati requisiti, possono iscriversi e partecipare. A te, può accadere che l'*ethos* che contraddistingue il gruppo sia formalizzato in una Carta dei Valori che esprime lo scopo e i valori del progetto, e che può trovarsi annessa a statuti societari, associativi o agli atti di acquisto delle singole unità immobiliari. Sebbene il valore legale di questi documenti sia dubbio, essi esprimono la dimensione altamente sociale dei progetti e spesso possono servire da base per orientare la selezione dei futuri residenti.

Nonostante tali caratteristiche comuni, le forme di *community-led housing* possono variare notemente nella pratica, differenziandosi per dimensione, collocazione spaziale, design, struttura giuridica, tipologia di finanziamento, *governance*, ruolo del soggetto pubblico e aspirazioni, anche in relazione al contesto nazionale o regionale

in cui sono inserite. Tra queste variabili, il ruolo delle strutture giuridiche e il coingimento degli attori istituzionali appaiono quelle più rilevanti.

I.3. Aspetti giuridici: il ruolo della proprietà nei modelli di *community-led housing*

Il riemergere di esperienze di *community-led housing* in Europa ha provocato un ritorno del dibattito e della ricerca accademica sul tema. I lavori più recenti si sono concentrati su aspetti sociologici, architettonici e di design, nonché su quelli connessi a sviluppo e pianificazione urbana⁶⁰. Al contrario, scarsa o limitata attenzione è stata finora prestata agli aspetti giuridici del fenomeno, ed in particolare, al ruolo e alle implicazioni che differenti regimi proprietari e strutture giuridiche possono avere in materia⁶¹. La dottrina generalmente riconosce l'importanza che gli aspetti giuridici rivestono per la realizzazione e la sopravvivenza di un progetto. Parlando di comunità collaborative ed esperienze di *cohousing*, Fromm riconosce che “nessuna altra decisione comporta così tante conseguenze quanto la scelta del tipo di regime proprietario”; esso si dimostra infatti strettamente collegato a questioni quali la selezione dei

⁶⁰ D. Fromm, *Seeding community: Collaborative housing as a strategy for social and neighborhood repair*, cit.; Vestbro and Horelli, cit.; T. Moore and D. Mullins, “Scaling-up or going-viral: comparing self-help housing and community land trust facilitation”, *untary Sector Review*, 2013, vol. 4, pp. 333-353; F. Bianchi, “Le co-housing en Italie entre rêve et réalité. Une recherche sur les aspirations à la co-résidence”, *International Review of Sociology*, 2015, vol. 25, pp. 481-501; S. Bresson and S. Denèfle, “Diversity of Self-Managed Cohousing initiatives in France”, *Urban Research & Practice*, 2015, vol. 8, pp. 5-16; D. Czischke, “Collaborative housing and housing providers: towards an analytical framework of multi-stakeholder collaboration in housing co-production”, cit.; C. Droste, “German co-housing: an opportunity for municipalities to foster socially inclusive urban development?”, *Urban Research & Practice*, 2015, vol. 8, pp. 79-92.

⁶¹ L'unico esempio di indagine sull'abitare che prenda in considerazione i profili del diritto di proprietà è il progetto ALTER-PROP “Partages des espaces habités: vers des formes ALTERNatives de PROPriété”, programma di ricerca (sociologia e diritto) dell'Université François-Rabelais (Tours) e dell'Université de Bretagne Occidentale (Brest), finanziato dall'Agenzia Nazionale della ricerca tra il 2010 e il 2014. Le relazioni e i video del convegno internazionale di chiusura del progetto, “Alternatives de propriété pour l'habitat”, 28-29 ottobre 2013, Tours, sono reperibili al sito: <http://colloque-alterprop.msh-vdl.fr>.

residenti, le tempistiche di sviluppo del progetto, la responsabilità civile dei suoi promotori, l'accesso alla casa a prezzi contenuti (*affordability*), la rivendita degli alloggi e le attività di rifinanziamento⁶².

In relazione al *cohousing*, ad esempio, in mancanza di un regime giuridico ad hoc, la realizzazione di tali progetti si serva degli strumenti giuridici esistenti in ciascun contesto nazionale. Un'analisi comparata dei regimi applicabili in Francia, Italia ed Inghilterra ha rilevato una sostanziale omogeneità delle tipologie di strutture giuridiche impiegate per la realizzazione di progetti di *cohousing*. In tutti i paesi considerati, l'alternativa corre infatti tra strutture giuridiche di tipo condominiale (quali il condominio degli edifici in Italia, la *copropriété des immeubles* in Francia, o il *commonhold* in Inghilterra) e strutture di tipo cooperativo/societario, quali cooperative edilizie, cooperative di abitanti e società di persone. Questa "polarizzazione" – strutture a carattere condominiale da un lato e a carattere cooperativo/societario dall'altro – riflette il ruolo che la proprietà riveste per questi progetti. Mentre nei regimi a carattere condominiale i residenti sono proprietari dei loro alloggi privati e di una quota delle parti e dei servizi comuni dell'edificio, nei regimi a carattere societario o cooperativo i residenti hanno in genere un diritto di godimento e di uso degli alloggi, mentre la proprietà degli alloggi e della parti comuni resta in capo alla persona giuridica⁶³.

Ci sono tuttavia altre forme proprietarie che sfuggono alla dicotomia suindicata. Si tratta di forme di proprietà a carattere fiduciario, come quella del *trust*, che in particolare nella letteratura sui *commons*⁶⁴, rappresenta lo schema democratico e inclusivo per eccellenza che si caratterizza per un conferimento di beni in seguito al quale si crea un patrimonio autonomo a destinazione vincolata che permette di non incorrere in forme gestorie antidemocratiche e *governance* chiuse.

⁶² D. Fromm, *Collaborative Communities. Cohousing, Central Living, and Other New Forms of Housing with Shared Facilities*, VNR, New York 1991.

⁶³ F. Bettini, *Inclusivity in Cohousing*, Report ERC, progetto "Inclusive. A new model to organise legal relationships in tangible and intangible property", presentato in occasione del relativo workshop all'Institut de Sciences Politiques, Ecole de droit, Paris, 23 marzo 2017, unpublished.

⁶⁴ S. Bunce, "Pursuing Urban Commons: Politics and Alliances in Community Land Trust Activism in East London", *Antipode*, 2016, vol. 48, pp. 134-150; M. Selvin, *This Tender and Delicate Business: The Public Trust Doctrine*, in H. Hyman et al. (a cura di) *American Law And Economic Policy*, Garland, New York 1987, pp.1789-1920; I. Kaplan, "Does the Privatization of Publicly Owned Infrastructure Implicate the Public Trust Doctrine? Illinois Central and the Chicago Parking Meter Concession Agreement", *Nw. J. L. & Soc. Policy*, 2012, vol. 7, pp. 148-155.

Nel complesso, queste strutture giuridiche possono essere descritte come forme di *governance property*⁶⁵ caratterizzate al loro interno da una pluralità di titolari aventi interessi concorrenti o successivi sul bene e da più o meno sofisticati meccanismi di gestione. La diversa struttura giuridica impiegata, e in definitiva la diversa distribuzione dei diritti e interessi tra molteplici titolari in ciascuno di questi *ownership arrangements*, comporta notevoli conseguenze in termini di *membership*, rivendita, successione ereditaria, meccanismi di finanziamento; essa incide inoltre sulla libertà dei residenti di ritagliare regole di gestione che siano il più possibile rispondenti alle ambizioni e necessità che hanno ispirato il progetto. A loro volta, questi aspetti possono condizionare (in positivo o in negativo) la realizzazione del progetto e la sua durata nel tempo (*sustainability*). È indispensabile perciò approfondire lo studio dei diversi modelli proprietari e delle diverse strutture giuridiche che ogni ordinamento mette a disposizione per la realizzazione di progetti di *multi-owned housing*, e tenere conto del grande impatto che la scelta tra diverse forme giuridiche proprietarie può avere nel caso di una sperimentazione concreta.

I.4. La co-governance: dall'auto-iniziativa degli abitanti al coingimento degli attori istituzionali⁶⁶

Come si è visto, le esperienze di *community-led housing* possono nascere come progetti “dal basso”, promossi cioè da gruppi di aspiranti residenti. Queste esperienze, tuttavia, hanno recentemente suscitato l'interesse del settore privato o delle autorità pubbliche, che sempre più frequentemente supportano finanziariamente progetti già avviati o incentivano la sperimentazione di nuovi progetti commissionando studi di fattibilità e proponendo riforme e l'introduzione di strumenti legislativi ad hoc.

⁶⁵ G. S. Alexander, “Governance Property”, *University of Pennsylvania Law Review*, 2011-2012, vol. 160, p. 1856, rileva che, al contrario di *exclusion property*, *governance property* “[...] is multiple-ownership property. Because of the relationship between an owner's rights and interests, GP requires governance norms - the devices regulating ownership's internal relations. Those rights may be as robust as full ownership rights, including coterminous rights to use, possess, manage, and transfer the asset; the rights could also be more limited, such as use rights with respect to assets owned by others”. Aderisce allo stesso approccio anche, H. Dagan, “Inside Property”, *U. Toronto L.J.*, 2013, vol. 63, p. 3 e ss., che parla di *property governance* per riferirsi alla dimensione interna del diritto. Lo stesso Dagan ne parla diffusamente in H. Dagan, *Property. Values and Institutions*, Oxford University Press, New York 2011.

⁶⁶ Il titolo si rifà al recente lavoro di C. Devaux, *L'habitat participatif. De l'initiative habitante à l'action publique*, PUR, Rennes 2015, che analizza l'evoluzione dell'*habitat participatif* in Francia, dalla nascita come esperimento promosso da gruppi di abitanti alla sua istituzionalizzazione.

Così come per le strutture giuridiche, il coingimento di stakeholder istituzionali (privati o pubblici) è considerato dalla letteratura tradizionale sull'*housing* una variabile non essenziale dei progetti di *housing* collaborativo e, a livello di elaborazione teorica, il rapporto di collaborazione tra gruppi di utenti-residenti e i tradizionali *housing providers* resta uno degli aspetti meno studiati del settore⁶⁷ (Czischke, 2017).

A ben vedere, però, i gruppi di residenti possono necessitare della collaborazione di un'ampia gamma di *stakeholders*, sia individuali che istituzionali, per garantire l'accesso a conoscenze, risorse e competenze. Il ruolo degli attori istituzionali riveste dunque un'importanza notevole nella realizzazione e per la sopravvivenza nel tempo del progetto, potendo a sua volta influenzare aspetti quali le modalità di finanziamento, la selezione dei residenti e quindi la composizione della comunità in termini di eterogeneità sociale, economica e culturale, nonché gli strumenti giuridici prescelti, con tutte le conseguenze che si sono sopra analizzate.

La presenza di un attore pubblico che promuove, supporta, facilita, modera, incoraggia e in definitiva abilita gli attori coinvolti nei progetti di *housing* appare elemento chiave per raggiungere un maggior grado di condivisione, collaborazione e policentrismo. Lo Stato abilitante ci dice se il governo locale investe (o è disposto ad investire) nella ricostruzione delle attuali forme di *governance*, aprendo delle riflessioni su quale tipo di risorse (finanziarie e umane) e infrastrutture/organizzazioni interne sono in grado di supportare questo investimento.

Sezione II. I differenti modelli di *community-led housing* in Europa

II.1. Francia, Belgio ed Inghilterra: brevi cenni sul quadro regolatorio dell'*housing sociale*

Dopo aver chiarito il significato, le caratteristiche e le variabili più rilevanti di *community-led housing*, la presente sezione si concentra su alcune specifiche forme e sulle innovazioni più importanti in termini di politiche pubbliche e riforme legislative in alcuni ordinamenti europei selezionati. In paesi come Francia, Belgio e Inghilterra,

⁶⁷ D. Czischke, "Collaborative *housing* and *housing providers*: towards an analytical framework of multi-stakeholder collaboration in *housing co-production*", cit.

l'elaborazione teorica e la sperimentazione in termini di *community-led housing* e l'evoluzione del quadro regolatorio sono stati molto significativi. Presentando contesti socio-politici diversi e appartenendo a tradizioni giuridiche differenti, questi tre ordinamenti offrono un panorama esemplificativo delle innovazioni in corso ed è su questi ordinamenti che la presente sezione si sofferma.

Prima di esaminare in maniera più specifica i diversi modelli, è utile introdurre il concetto di *housing* sociale e passare brevemente in rassegna il quadro regolatorio in ciascuno degli ordinamenti oggetto di indagine.

Il concetto di *social housing* identifica l'insieme di attività, iniziative e strumenti posti in essere da istituzioni pubbliche e da operatori privati, per ridurre il divario sociale tra individui e gruppi che non riescono a soddisfare il proprio fabbisogno abitativo. In Europa il termine *social housing* viene utilizzato in modi totalmente differenti, quali "alloggio pubblico" (Spagna), "abitazione ad affitto moderato – HLM" (Francia), "residenza condivisa" o "*housing* senza scopo di lucro" (Danimarca), o "*housing* popolare" (Austria). Una tale eterogeneità di denominazioni deriva sicuramente dalla gestione prevalentemente comunale delle abitazioni sociali⁶⁸, ma anche dai diversi approcci regolatori dei Paesi europei.

Nel Regno Unito⁶⁹, dove il *social housing* assicura un alloggio a milioni di abitanti, esso si fonda su (i) una riduzione del ruolo dell'alloggio popolare gestito dall'ente locale (c.d. *council housing*) a favore delle *housing association*, associazioni fortemente sostenute da parte del governo; (ii) *affordable housing*, ovvero canoni calmierati. Con l'*Housing Act* del 1996 si è poi consentita anche la vendita individuale degli alloggi degli enti locali, con il trasferimento della proprietà alle *housing association*⁷⁰ che, pur essendo in sostanza associazioni non profit, si finanziano grazie ai canoni di affitto e possono anche concludere contratti onerosi per la gestione di servizi altri rispetto alla sola locazione degli immobili.

In altri casi, come in Belgio, la tradizione del *social housing* è assai risalente. Negli anni recenti la regolazione sociale è stata decentralizzata ed è ora di competenza di tre regioni: Fiandre, Vallonia, e Regione di Bruxelles Capitale. Con la legge n. 90-449 del

⁶⁸A. Pittini, *Edilizia sociale nell'Unione Europea*, in *CECODHAS Housing Europe Observatory*, Brussels 2012.

⁶⁹Cfr. C. Whitehead, *Social Housing in England*, in K. Scanlon, M. Fernandez Arrigoitia and C. Whitehead (a cura di) *Social Housing in Europe*, cit., pp. 105-122.

⁷⁰Sono associazioni iscritte nel *Registered social landlords* tenuto da una agenzia nazionale governativa *Housing Corporation*, attraverso la quale il governo finanzia gli interventi di *Social Housing*.

31 maggio 1990, meglio conosciuta come “Legge Besson”, si è imposto al prefetto, al presidente del Consiglio Generale, alle autorità locali, alle organizzazioni filantropiche e agli operatori sociali di delineare una strategia a livello dipartimentale, il cui finanziamento è a carico dello Stato e della provincia. Inizialmente anche in Belgio la regolazione del *social housing* era finalizzata alla sola manutenzione e ristrutturazione del patrimonio immobiliare, prevalentemente di proprietà pubblica, mentre dalla fine degli anni '90 si è imposto agli enti locali di utilizzare i fondi dell'edilizia sociale per creare inclusione sociale soprattutto al fine di evitare la segregazione sociale.

In Francia, invece, la legge di rinnovamento urbano (SRU) stabilisce l'obbligo di avere almeno il 20% di alloggi sociali in ogni Comune che conta più di 3500 abitanti.

Dunque le case popolari sono state adottate allo scopo di aumentare il *mix* sociale per evitare la segregazione sociale e spaziale che si verifica quando gli alloggi sociali sono concentrati in alcune zone, tendenzialmente periferiche. La Francia, quindi, prevede un sistema di alloggi sociali accessibili a fasce di reddito diverse; infatti, mentre il canone si determina in base al reddito familiare, è possibile che dopo la stipulazione del contratto di locazione vi sia un aumento del canone locatizio corrispondente ad un incremento del reddito familiare⁷¹. Dal 2007, inoltre, una legge ha introdotto in Francia il diritto alla casa (comunemente indicato come DALO), in base al quale si prevedono delle fasce di priorità per i senzatetto e per altre categorie svantaggiate in stato di particolare necessità. Nella stessa legge vi è anche uno strumento per adire l'autorità giudiziaria in caso di silenzio dell'amministrazione in seguito alla richiesta di alloggio. Quello francese è sicuramente un sistema avanzato di protezione del diritto alla casa e della regolamentazione del *social housing*⁷².

II.2. Francia, Belgio ed Inghilterra: tra innovazioni legislative e sperimentazioni pratiche

⁷¹ Diversamente dalla Francia, in Belgio, Italia (ma anche Irlanda e Portogallo) i canoni di affitto sono collegati a determinate fasce di reddito, e ciò determina problematiche legate alla sostenibilità finanziaria, soprattutto se le famiglie ospitate sono particolarmente concentrate tra gruppi a basso reddito.

⁷² Il primo paese a introdurre tale protezione fu la Scozia che nel 2003 adottò l'*Homelessness Scotland Act*: i Comuni vennero impegnati non solo a reperire semplicemente una sistemazione, ma a rintracciare una dimora permanente per le persone bisognose: C. Whitehead, *Financing Social Rented Housing in Europe*, in K. Scanlon, M. Fernandez Arrigoitia and C. Whitehead, *Social Housing in Europe*, cit.

Per ciò che concerne le riforme legislative, paradigmatico è il caso della Francia, in cui la recente Loi ALUR⁷³ ha istituzionalizzato il modello dell'abitare collaborativo mediante l'introduzione dell'*habitat participatif* e di due nuove forme societarie per la sua sperimentazione (la *cooperative d'habitants* e la *société d'attribution et d'auto-promotion*), proponendo un parziale superamento del tradizionale modello condominiale della *copropriété des immeubles*, finora l'unico applicabile a progetti di abitare collaborativo⁷⁴. A partire dal medesimo intervento legislativo, inoltre, è stato introdotto in Francia – per il tramite dei cosiddetti *organismes de foncier solidaires* (OFS)⁷⁵ e di una nuova tipologia di contratto di locazione reale, il *bail réel solidaire* o BRS⁷⁶ – il modello statunitense del *Community Land Trust* (CLT).

Così come in Francia, in Belgio le maggiori innovazioni in tema di modelli di abitare collaborativo oscillano tra forme di *habitat groupé* e *Community Land Trust*⁷⁷. Mentre l'*habitat groupé* è ben radicato e si presenta in diverse vesti e tipologie, anche giuridiche, il modello del *Community Land Trust* ha trovato in Belgio una recente ma entusiasta recezione. In particolare, la Regione di Bruxelles vanta la realizzazione del primo progetto abitato di *Community Land Trust* dell'Europa continentale.

Infine, anche in Inghilterra, tra le esperienze di *community-led housing* spiccano *co-housing*⁷⁸ e *Community Land Trust* per la loro diffusione sul territorio; il *Community Land Trust* è inoltre stato riconosciuto e definito a livello normativo dall'*Housing and Regeneration Act* nel 2008. A queste forme corrispondono una varietà di strumenti giuridici di tipo associativo, cooperativo o societario, quali ad esempio *mutual home*

⁷³ Cfr. Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 *pour l'accès au logement et un urbanisme rénové*, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028772256&categorieLien=id>.

⁷⁴ L'*habitat participatif* è definito, all'art. 200-1 della legge ALUR, come “un'iniziativa dei cittadini che permette a delle persone fisiche di associarsi, se del caso anche con persone giuridiche, al fine di partecipare alla definizione e alla concezione del proprio alloggio e degli spazi destinati all'uso comune, di costruire o acquistare uno o più immobili destinati ad abitazione e, nel caso, assicurare la gestione ulteriore dell'immobile acquistato o costruito. [...] L'*habitat participatif* promuove la valorizzazione degli spazi collettivi nell'ottica della condivisione e della solidarietà tra abitanti”.

⁷⁵ L'*organisme de foncier solidaire* è stato inserito dalla precitata Loi ALUR nel Codice urbanistico (si veda, *Code de l'urbanisme*, art. L329-1), disposizione poi implementata da un successivo decreto del Consiglio di Stato - *Décret* n°2016-1215, 12 Septembre 2016, il quale figura ora nella parte regolamentare del *Code de l'Urbanisme* (articoli R329-1/329-17). OFS fa inoltre parte di una serie più ampia di strumenti di “politiche di aiuto alla casa”, così come definite dal *Code de la construction et de l'habitation* (CCH) agli articoli da L.301-1 a L.301-6.

⁷⁶ L'ordinanza n° 2016-985 del 20 luglio 2016, in esecuzione della loi n° 2015-990 del 6 agosto 2015 per “la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques” introduce il *bail réel solidaire* un nuovo Capitolo V nel titolo V del libro II del *Code de la construction et de l'habitation*, artt. L. 255-1 à L. 255-19. Il BRS è in sostanza un contratto di affitto ricaricabile, sul modello del *leasehold* inglese: si veda sul punto il dossier “Le bail réel solidaire”, *AJDI*, 2016, p. 739 e ss.

⁷⁷ L'esempio più conosciuto di CLT si trova Bruxelles: per maggiori informazioni, si veda il sito: <https://communitylandtrust.wordpress.com>

⁷⁸ Cfr. S. Bunker et al (a cura di), *Cohousing in Britain: a Diggers & Dreamers Review*, Diggers, London 2011.

ownership society, *community interest company*, o *community benefit society*. Come anticipato, queste forme sono spesso riassunte sotto l'etichetta di *community-led housing*, sono sostenute da un forte network associativo e sono state oggetto di un recente piano di supporto finanziario da parte del governo inglese⁷⁹.

Nella sezioni che seguono sono analizzati il modello del *cohousing* e del *Community Land Trust*, i due modelli più diffusi e rilevanti di *community-led housing*, con particolare riguardo alle loro caratteristiche principali e alla loro diffusione nei tre paesi europei considerati (Francia, Belgio e Inghilterra).

II.3. Il modello del *cohousing*

II.3.1. Nozione e caratteri generali del *cohousing*

Il termine *cohousing* si riferisce a una tipologia di *housing* con spazi e servizi comuni la cui iniziativa e gestione è affidata a piccole comunità di residenti⁸⁰. Situato in aree rurali o urbane, il *cohousing* normalmente sposa valori quali la sostenibilità ambientale, la solidarietà, la partecipazione, la mutua cooperazione, e la condivisione di risorse, saperi e competenze tra i membri della comunità.

Nel corso degli ultimi decenni, le iniziative di *cohousing* sono riemerse in tutta Europa nel tentativo di trovare soluzioni abitative migliori e al tempo stesso ricreare uno spirito di comunità e di quartiere e superare così l'isolamento, l'individualismo, e la speculazione del mercato abitativo⁸¹. Piuttosto che affidarsi al mercato privato o all'edilizia residenziale pubblica, infatti, alcuni gruppi di residenti hanno iniziato ad interessarsi alla realizzazione del proprio progetto abitativo, assumendo così un ruolo attivo nel delineare i contorni dei propri spazi di vita privata e di quartiere nella maniera più rispondente alle proprie necessità e aspirazioni. In questo senso, il *cohousing* “aiuta

⁷⁹ Il 27 novembre 2017 si è tenuta a Londra la prima conferenza su *community-led housing*, che ha visto riuniti più di trecento rappresentanti del settore. Il programma della conferenza è disponibile all'indirizzo: <http://www.communitylandtrusts.org.uk/news-and-events/community-led-housing-conference/national-community-led-housing-conference-programme>

⁸⁰ D. U. Vestbro and L. Horelli, “Design for Gender Equality: The History of Co-housing Ideas and Realities”, *Built Environment*, 2012, vol. 38, pp. 315-335. Si veda anche: D.U. Vestbro, *Concepts and Terminology*, in D. U. Vestbro (a cura di), *Living together – Co-housing Ideas and Realities Around the World*, Proceedings from the International Collaborative Housing Conference in Stockholm, 5-9 May 2010, Royal Institute of Technology, Stockholm 2010, pp. 21-29.

⁸¹ C. Devaux, *L'habitat participatif. De l'initiative habitante à l'action publique*, PUR, Rennes 2015.

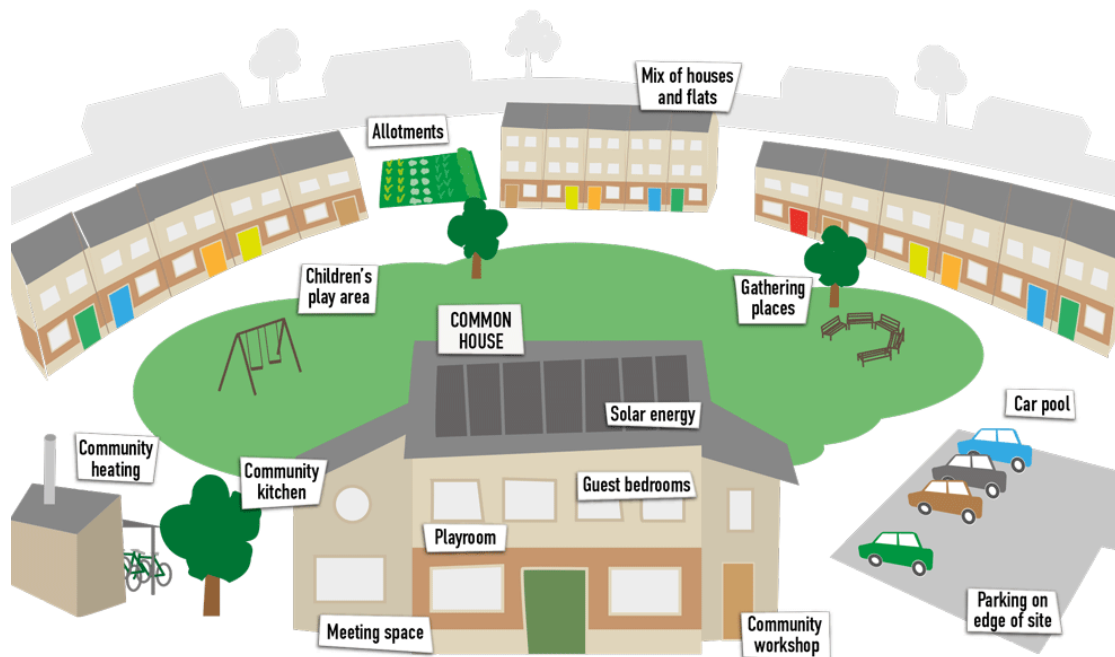
individui e nuclei familiari a trovare e conservare gli elementi di un quartiere tradizionale – famiglia, comunità, senso di appartenenza”⁸².

I residenti sono quindi il motore dei progetti di *cohousing*. Innanzitutto, essi sono direttamente e altamente coinvolti nella concezione, design e realizzazione del progetto. Normalmente, il gruppo collettivamente pianifica il futuro complesso abitativo, sovente con l’aiuto di architetti professionisti, si attiva per trovare una zona e un terreno adatti, e assicura i necessari permessi e le autorizzazioni per la costruzione. Il gruppo è inoltre responsabile di reperire i finanziamenti per realizzare il progetto, sia usando risparmi personali che mediante finanziamenti privati. In alcuni casi, il coingimento dei residenti è così forte che essi si occupano in prima persona della costruzione del complesso abitativo. Non è escluso comunque che un progetto di *cohousing* possa avere il supporto del settore pubblico o possa essere completamente avviato e realizzato da un’amministrazione pubblica⁸³.

In secondo luogo, i residenti partecipano attivamente alla vita del *cohousing*. Una volta che il progetto è realizzato e gli alloggi sono disponibili per l’acquisto o l’affitto, i residenti stabiliscono le regole della comunità, gestiscono collettivamente le parti comuni e collettivamente sopportano i costi della loro manutenzione. A questo fine, essi scelgono – nei limiti delle combinazioni offerte dal diritto nazionale a cui fanno riferimento - l’assetto giuridico che meglio traduce le loro esigenze e aspettative. In base alla struttura giuridica prescelta, i residenti potrebbero essere in grado di inserire nel regolamento della comunità alcune clausole che favoriscano la sostenibilità (legale) del progetto nel tempo, come ad esempio clausole che limitano il prezzo di rivendita degli alloggi o la scelta della controparte contrattuale. La dimensione collaborativa del *cohousing* e l’elevato livello di adesione che la partecipazione al progetto comporta, fa sì che i residenti normalmente non aderiscano al *cohousing* perché vogliono ottenere un guadagno dalla rivendita dei loro alloggi sul mercato, ma in quanto mirano alla concretizzazione di un modo di abitare ispirato a valori ambientali e sociali. Perciò, i residenti non partecipano, di solito, a più di un progetto alla volta e può essere formalmente stabilito l’obbligo di registrare l’alloggio come residenza principale.

⁸² K. McCamant and C. Durrett, *Creating Cohousing: Building Sustainable Communities*, New Society Publisher, Gabriola Island 2016 (IV ed.), p.1.

⁸³ Per maggiori approfondimenti, si veda la sezione II.2.2.1.



Fonte: Il modello del *cohousing*. Credits: *Cohousing: Shared Futures*, ESRC, June 2016

Sebbene i progetti di *cohousing* possano variare per dimensioni, collocazione, valori ispiratori e struttura giuridica e finanziaria impiegata, alcune caratteristiche fondamentali possono essere individuate⁸⁴:

- **Alloggi privati e ampia presenza di spazi e servizi comuni:** il *cohousing* include una percentuale significativa di spazi e servizi comuni, di solito fisicamente collocati in un edificio apposito posto al centro del complesso abitativo, come ad esempio cucina e sala per i pasti in comune, lavanderia, spazi di lavoro o incontro (*co-working* o *meeting room*), camere per gli ospiti, giardino, area giochi per bambini. I servizi comuni sono pensati per un uso quotidiano e ciò solitamente comporta una riduzione della percentuale dedicata agli alloggi privati e un risparmio di spazio, costi, ed energia. Tuttavia, i residenti continuano a godere dei proprio alloggi privati e di un buon livello di privacy;

⁸⁴ Più di un autore si è occupato di rintracciare le caratteristiche principali del *cohousing*: K. McCamant and C. Durrett, *Creating Cohousing. Building Sustainable Communities*, cit., pp. 24-36; C. Scotthanson and K. Scotthanson, *The Co-housing Handbook. Building a place for Community*, New Society Publishers, Gabriola Island 2005, pp. 3-4; F. Chiodelli and V. Baglione, "Living Together Privately: For a Cautious Reading of *Cohousing*", *Urban Research & Practice*, 2014, vol. 1, pp. 21-23.

- **Partecipazione dei residenti:** I futuri residenti partecipano collettivamente ed attivamente alla pianificazione e realizzazione del progetto (salvo il caso in cui il progetto sia realizzato con il finanziamento di promotori sociali o del pubblico); la partecipazione dei residenti è inoltre indispensabile nella gestione quotidiana della comunità, poiché tutti i membri sono cointi in attività che richiedono e incoraggiano la partecipazione, come cucinare per i pasti comuni, pulire gli spazi collettivi, mantenere il giardino;
- **Un design favoree alla comunità:** il design del progetto incoraggia un forte senso di comunità, contatto sociale e atmosfera di quartiere; i servizi comuni sono di solito posti al centro del complesso abitativo e gli alloggi privati disposti intorno; le strade centrali possono poi essere vietate alle automobili e i parcheggi relegati alle estremità del complesso abitativo.
- **Auto-selezione dei residenti:** la comunità è creata solitamente mediante auto-selezione dei futuri residenti; normalmente, un gruppo più attivo di famiglie o individui lancia l'idea e si occupa di reclutare ulteriori aderenti secondo meccanismi informali, come *meeting* e riunioni di quartiere; il controllo sulla composizione della comunità resta comunque cruciale anche dopo la fase di realizzazione del progetto. Se il progetto di *cohousing* è supportato o promosso da un ente pubblico, i residenti sono selezionati dall'alto secondo i requisiti stabiliti nel bando pubblico. Nel caso in cui il progetto sia promosso o supportato da un finanziatore privato, i residenti non si auto-selezionano ma devono candidarsi in base a determinati requisiti (che possono essere simili o molto diversi da quelli dei bandi pubblici) ed essere accettati. È evidente che i soggetti da cui il progetto è promosso e il modo in cui è finanziato incidono fortemente sulla formazione di un gruppo che si riconosca come comunità.
- **Auto-gestione dei residenti:** i residenti solitamente auto-gestiscono la comunità dopo aver iniziato a vivere nel *cohousing*, prendendo decisioni di interesse collettivo nel corso delle assemblee generali; la gestione in comune del pro-

getto richiede che i residenti si accordino su quali regole costituzionali e operative possano essere più adatte ad assicurare la vita quotidiana all'interno del progetto e il prosperare della comunità e dei suoi valori nel tempo; tuttavia, la libertà del gruppo di stabilire delle regole che, ad esempio, limitino la libertà dei singoli proprietari è strettamente dipendente dal modello proprietario e dal tipo di struttura giuridica impiegato per la sua realizzazione.

- **Struttura e sistema decisionale non gerarchico:** la struttura della comunità è solitamente non gerarchica; a tutti gli adulti residenti è richiesto di prendere parte ai processi decisionali, per i quali spesso è utilizzato il metodo del consenso; alcune comunità richiedono inoltre ai residenti di intraprendere un certo numero di ore di lavoro a beneficio della comunità.
- **Valori e principi condivisi:** gli obiettivi alla base della nascita di un *cohousing* sono solitamente anti-speculazione, sostenibilità ambientale, valori sociali come la solidarietà, la mutua cooperazione, l'inclusione e la condivisione di spazi, sapere ed esperienza tra i membri della comunità; in genere, questi valori sono formalizzati in una Carta dei Valori, che può essere allegata allo statuto, nel caso in cui sia usata la struttura dell'associazione o della cooperativa, o nel caso di struttura condominiale, ai singoli atti di acquisto. La Carta deve essere quindi accettata da tutti i residenti, anche se è discutibile il suo valore legale e vincolante. Non sono in genere previste sanzioni per l'inadempimento degli obblighi di carattere non monetario derivanti dalla vita in comunità. Tuttavia, la Carta può avere valore orientativo nel momento in cui il gruppo, parzialmente o totalmente costituito, si trovi a scegliere nuovi residenti.

II.3.2. Progetti di cohousing top-down

Il *cohousing*, per come sopra descritto, riposa solitamente sulla mobilitazione autonoma e spontanea di un gruppo di persone. D'altra parte, è possibile che investitori, promotori immobiliari privati o collettività territoriali, specie a livello locale, decidano di avviare un progetto di *cohousing*. Il coingimento degli enti locali e di investitori

privati incide sulla natura del *cohousing*, che da iniziativa autofinanziata e autogestita da una comunità di residenti può divenire strumento delle politiche di *housing* pubblico o sociale, a seconda di come il progetto sia promosso e finanziato, e dai criteri sui quali poggia la selezione dei futuri residenti.

Quando i progetti di *cohousing* sono supportati in maniera top-down⁸⁵, quindi, essi sono motivati dalla necessità di far fronte al disagio abitativo di un certo territorio e di una certa fascia della popolazione, e mirano all'efficienza economica nella misura in cui il finanziamento pubblico o privato effettuato non deve andare perduto nella catena dei successivi trasferimenti del bene. Ciò può avere un impatto sullo sviluppo e sul funzionamento del progetto, sui criteri con cui avviene la scelta dei residenti e sulla creazione di un sentimento comunitario tra i residenti.

Innanzitutto, la pianificazione del progetto non è necessariamente affidata ai futuri residenti, ma può occuparsene l'ente pubblico o il promotore privato; egualmente, l'auto-costruzione da parte dei residenti è esclusa e la costruzione è solitamente affidata ad un professionista. In questo contesto, è meno probabile che il progetto risponda pienamente alle aspirazioni dei residenti e che i futuri abitanti sviluppino un forte senso di comunità senza vivere insieme le varie fasi di sviluppo e realizzazione; è vero però che, anche in questi casi, dei meccanismi di coingimento e consultazione dei residenti possono essere previsti.

In secondo luogo, gli abitanti sono raramente auto-selezionati in base ai valori e principi ispiratori del progetto; piuttosto, essi fanno domanda per un alloggio e sono scelti secondo criteri fissati dal promotore/finanziatore del progetto o dall'ente pubblico. Tradizionalmente, i criteri di idoneità per la valutazione dei residenti sono legati al reddito del nucleo familiare, ma è anche possibile che si adottino criteri più precisi e dettagliati, relativi ad un'assicurazione di solvibilità finanziaria più ampia, all'appartenenza ad un determinato luogo geografico, ecc. Ovviamente, i criteri e le procedure di ammissione variano sostanzialmente a seconda che il progetto di *cohousing* sia finanziato da enti pubblici o da investitori privati, ma, in entrambi i casi, i residenti perdono il controllo esclusivo sulla scelta degli appartenenti alla comunità.

⁸⁵ K. Krokfors, "Co-housing in the Making", *Built Environment*, 2012, vol. 38, pp. 309-314.

II.3.3. La diffusione del cohousing in Inghilterra

Il *cohousing* si è sviluppato nel Regno Unito a partire dalla fine degli anni '90 e da allora ha gradualmente acquisito rilevanza come un modello alternativo di abitare idoneo a ridurre l'isolamento e i costi di manutenzione degli alloggi⁸⁶. Il Network UK Cohousing definisce il *cohousing* come “comunità intenzionali create e governate dagli stessi residenti, nelle quali ogni nucleo familiare ha a disposizione una dimora privata e personale ma i residenti gestiscono in comune la comunità, e condividono attività e pasti”⁸⁷. Il Network UK Cohousing (UKCN) si è formato nel 2005, a seguito della Lancaster Cohousing Conference, divenendo un ente che fornisce informazioni e suggerimenti sulle opzioni disponibili nel Regno Unito⁸⁸. Recentemente, UKCN ha costituito lo UK Cohousing Trust, un'organizzazione non-profit capace di attrarre fondi e di promuovere il *cohousing* per un pubblico più ampio. Secondo lo UK Cohousing Network, le comunità di *cohousing* sono di regola composte da 10 a 40 famiglie, situate in contesti rurali, semi-urbani o urbani. Già nel 2015 si contavano 21 progetti di *cohousing* realizzati in Inghilterra, e circa 70 progetti in corso di sviluppo nell'intero Regno Unito⁸⁹.

Dal punto di vista giuridico, il *cohousing* non può contare in Inghilterra su strutture giuridiche ad hoc. Per questo, i gruppi di *cohousing* si rifanno a forme giuridiche tradizionalmente utilizzate per regolamentare diritti e obblighi dei residenti in edifici con più appartamenti (*multi-owned housing*). La forma giuridica più comunemente utilizzata è invece una combinazione di persone giuridiche (ad es. una *company limited by guarantee* o una forma di *cooperative society*) e contratti di locazione a carattere residenziale di media o lunga durata (*residential lease*)⁹⁰. Solitamente, la società o cooperativa detiene il *freehold* dell'intero sito *cohousing*, mentre i residenti ne divengono membri, azionisti, e stipulano un contratto di affitto a carattere residenziale di media

⁸⁶ Tra i numerosi articoli apparsi sui giornali locali e nazionali, si rimanda a: <http://www.yorkshirepost.co.uk/lifestyle/homes-gardens/cohousing-grows-as-people-look-for-a-caring-sharing-place-to-live-1-8646147>

⁸⁷ Il *cohousing* è definito come “[...] intentional communities created and run by their residents, in which each household has a self-contained, personal and private home but residents come together to manage their community, share activities, and eat together.” Cfr. <http://cohousing.org.uk/what-cohousing>

⁸⁸ Cfr. S. Bunker et al. (a cura di), *Cohousing in Britain: a Diggers & Dreamers Review*, cit., p. 154.

⁸⁹ L'opuscolo è disponibile al sito: http://cohousing.org.uk/sites/default/files/leaflet%202016_0.pdf

⁹⁰ I dati sono ricavati dal sito internet dello UK Cohousing Network, dove i progetti di *cohousing* sono elencati assieme alle loro principali caratteristiche e ad una menzione delle strutture giuridiche utilizzate. Si veda il sito: <http://cohousing.org.uk/groups>.

o lunga durata⁹¹. Diversamente da quanto osserveremo per Francia e Belgio, in Inghilterra il modello condominiale – *commonhold*⁹² - è scarsamente utilizzato per la realizzazione di progetti di *cohousing*⁹³.

II.3.4. Il cohousing in Belgio: l'habitat groupé et solidaire

In Belgio, il modello del *cohousing* si declina nel più tradizionale *habitat groupé*. L'espressione indica un modello di residenza in cui abitano individui e famiglie e dove si può godere al tempo stesso di spazi privati e collettivi. L'*habitat groupé* belga è caratterizzato dall'auto-gestione da parte dei residenti e dalla ontà di vivere in maniera collettiva. L'*habitat groupé* favorisce la convivialità e spesso è costruito a partire da un progetto comune che si basa, tra l'altro, su un desiderio di rafforzamento della coesione sociale, sviluppo culturale, *mixité*, condivisione delle risorse, salvaguardia del patrimonio, promozione attività di economia sociale e diminuzione dell'impronta ecologica. Senza alterare la realizzazione individuale, il modello dell'*habitat groupé* dovrebbe permettere lo sviluppo e la realizzazione della vita sociale attraverso la messa a disposizione di spazi comuni, ed è quindi particolarmente adatto per coloro che desiderano mettere in comune risorse materiali, finanziarie, sociali e culturali, aspirando ad instaurare rapporti con i propri vicini.

Sul piano giuridico, una varietà di strutture può essere impiegata per realizzare un *habitat groupé*, quali la *copropriété*, la cooperativa, l'associazione senza scopo di lucro (ASBL) e più raramente la fondazione. Ciascuna di queste strutture presenta vantaggi e svantaggi e deve essere valutata dai residenti in base alle proprie esigenze e preferenze. Una formula mista che faccia uso di diverse strutture giuridiche è spesso ritenuta

⁹¹ There is no model lease provided by the Cohousing Network or by any other *housing* association to help groups setting up cohousing. Normally, cohousing groups ask for the advice of specialised solicitors who are able to suggest what the most suitable solution is depending on what residents want to achieve. Some solicitors also work in partnership with the UK Cohousing Network, as it is the case for Wrigleys Solicitors, who have been at the forefront of the community-led *housing* movement for over thirty years: <https://www.wrigleys.co.uk/charities-and-social-economy/co-housing-and-community-land-trusts/>

⁹² Per un'analisi esaustiva del *Commonhold* si veda J. R. Moss, "Commonhold", *Halsbury's Laws of England*, 2009, vol. 13; D. Clarke, *Clarke on Commonhold: Practice and Precedents*, Jordan Publishing, UK 2004; T. M. Aldrige, *Commonhold Law: The Introduction*, Sweet & Maxwell, LUOGO 2002.

⁹³ Soltanto un *cohousing* in Inghilterra adotta la struttura giuridica del *commonhold*. Per approfondire si rimanda al sito: <http://cohousing.org.uk/groups>

conveniente, come ad esempio una fondazione per l'acquisto del terreno, un'associazione ASBL per la gestione delle attività e una *copropriété* per la ripartizione degli alloggi⁹⁴. È inoltre possibile immaginare un *habitat groupé* che utilizzi la struttura intermediaria del *Community Land Trust*.

Quando l'*habitat groupé* è idoneo a favorire meccanismi di solidarietà specifica, come nel caso di progetti che si rigano a persone anziane o sole, soggetti fragili, o giovani famiglie⁹⁵, si parla più propriamente di *habitat solidaire*. L'*habitat solidaire* è dunque una variante di *habitat groupé* che ha la specificità di accogliere persone in situazione di precarietà. In particolare, il *Code du Logement* della regione di Bruxelles valuta il concetto di precarietà sulla base di alcuni criteri, quali reddito, salute fisica e mentale, età, assenza di alloggio, isolamento sociale, assuefazione all'alcool e tossicodipendenza. Il *Code du logement* della regione della Vallonia definisce inoltre la precarietà come relativa a “a) una persona sola il cui reddito annuale imponibile non sia superiore a 10 mila euro [...]; b) più persone, unite o meno da legami di parentela, che vivano stabilmente insieme e il cui reddito annuale imponibile non sia “superiore a 13 mila 650 € [...]; c) un nucleo familiare che benefici di un servizio di mediazione per i debiti approvato dal Governo e le cui risorse non superino il tetto da questo stabilito”⁹⁶. L'*habitat solidaire* può a sua volta essere intergenerazionale. Esso è definito dal *Code du Logement* di Bruxelles in maniera piuttosto restrittiva come “un edificio comprendente almeno due abitazioni di cui una sia occupata da una persona di più di 65 anni e in cui i lavori domestici siano effettuati in maniera condivisa, organizzati attraverso una convenzione scritta, un regolamento o altro strumento equivalente”. Contrariamente ad un normale *habitat groupé*, che è solitamente un progetto dal basso, i progetti di *habitat groupé solidaire* prevedono sempre il supporto del pubblico in varie forme e si qualificano come progetti top-down. La proprietà del suolo e degli alloggi può essere di un attore pubblico, che gestisce egli stesso il progetto proponendo degli alloggi in locazione, oppure di un privato, che affida però la gestione ad un ente pubblico per l'offerta di alloggi in locazione. Il progetto può inoltre appoggiarsi ad una associazione ASBL già esistente ed essere gestito in maniera mista, attraverso dei partner locali (come nel caso dei progetti legati ad APL). Infine, può essere prevista una separazione tra suolo

⁹⁴ <https://www.habitat-groupe.be/fiche-4-asbl-cooperative-fondation-copropriete-clt-les-formes-juridiques/>

⁹⁵ <https://www.habitat-groupe.be/habitat-groupe-cest-quoi/>

⁹⁶ Article 1, 29° del *Code wallon du logement*.

e costruito in cui l'ente pubblico collabori insieme ad una fondazione di utilità pubblica a finalità sociale, che gestisce il progetto⁹⁷. Inoltre, benché non sia garantito dalla legislazione, il carattere solidale o la vocazione sociale di un *habitat groupé* può garantire al progetto di attrarre donazioni o sovvenzioni e di candidarsi per un *appel à projet*⁹⁸.

Nonostante la diversità di progetti di *habitat groupé ou solidaire*, un tentativo di classificazione per finalità è stato fatto dai suoi stessi promotori⁹⁹. L'*habitat* è *sociale* quando è motivato dalla ricerca di solidarietà tra vicini basata su *mixité* sociale e generazionale e su principi sociocratici, quali una testa un voto, come ad esempio nel *projet Biloba*. È invece *economico* quando persegue l'obiettivo di offrire accesso ad alloggi di qualità ad un costo inferiore, mediante soppressione degli intermediari, condivisione e principi anti-speculativi, e vengono altresì praticati gruppi di acquisto solidali o l'uso di moneta alternativa. L'*habitat* si qualifica come *ambientale* quando adotta soluzioni ecologiche e *culturale* quando ruota attorno ad un progetto culturale, come ad esempio il progetto *Spy* in Vallonia. L'*habitat* ha una connotazione *politica* quando si struttura attorno all'apertura al quartiere, privilegia la cura del rapporto del gruppo con la città e le amministrazioni pubbliche, e offre maggior spazio ai cittadini (di cui è esempio il CLT Bruxelles, analizzato più nel dettaglio come caso studio). Infine, l'*habitat* può avere una finalità *spirituale*, come nel caso della comunità di Poudrière.

II.3.5. Il cohousing in Francia: la recente introduzione dell'habitat participatif

Il *cohousing* prende in Francia il nome di *habitat participatif*. Nel corso degli ultimi quindici anni, l'interesse per progetti promossi e gestiti collettivamente dai residenti si è rinnovato e ha rappresentato una risposta alle difficoltà di accesso alla casa di un numero crescente di nuclei familiari. In particolare, nuclei familiari a medio reddito – fino ad allora protetti dal loro livello di educazione ed integrazione sociale – hanno

⁹⁷ Cfr. <https://www.habitat-groupe.be/acteurs-logement/quelles-formes-juridiques-pour-un-habitat-solidaire/>

⁹⁸ Si veda più estesamente, *Etude sur les possibilités de reconnaissance de l'habitat groupé pour les personnes en précarité sociale, dit habitat solidaire*, redatto da Sum Research, Habitat e Participation, e Facultés Universitaires Saint Louis per il servizio pubblico federale di programmazione e integrazione sociale, lotta contro la povertà e economia sociale, novembre 2006.

⁹⁹ Cfr. <https://www.habitat-groupe.be/fiche-1-lhabitat-groupe-solidaire-intergenerationnel-kesako/>

visto scemare le chance di trovare alloggi a prezzi accessibili e in buone condizioni, specialmente nei più grandi centri abitati¹⁰⁰. Da un lato, la spirale speculativa dei prezzi del mercato immobiliare e degli affitti ha escluso questi gruppi dal mercato; dall'altro lato, il reddito medio di tali nuclei familiari era troppo alto per avere accesso all'housing sociale. Inoltre, la disponibilità di alloggi sociali è divenuta sempre più scarsa e incapace di fare fronte alla domanda crescente da parte della popolazione. L'instabilità creata dalla crisi è servita però come terreno fertile per la riemersione e la diffusione di iniziative di abitare promosse dai residenti e, a partire dall'inizio del decennio, centinaia di nuovi progetti si sono sviluppati in tutta la Francia¹⁰¹.

La molteplicità di termini usati in Francia per descrivere questi progetti - *habitat groupé*, *habitat autogéré*¹⁰², *habitat alternatif*¹⁰³, *habitat participatif*, *habitat coopératif* or *coopératives d'habitants*¹⁰⁴ - cattura la diversità di valori, principi, design, struttura giuridica e finanziaria che caratterizza questi progetti¹⁰⁵. Tuttavia, nonostante

¹⁰⁰ S. Bresson et L. Tummers, "L'habitat participatif en Europe. Vers des politiques alternatives de développement urbain?", *Métropoles*, 2014, vol. 15, available at: <https://metropoles.revues.org/4960>

¹⁰¹ I dati sono relativi al sondaggio sui progetti di *habitat participatif* effettuato da *La Coordin'Action*, un'associazione che raggruppa e coordina quattordici associazioni francesi cointe nella promozione, sviluppo e realizzazione di progetti di *habitat participatif*, che si occupa di mantenere aperto il dialogo con gli attori istituzionali. La mappatura dei progetti esistenti di *habitat participatif*, ciascuno ad un diverso stadio di compimento, è disponibile al sito: <http://www.habitatparticipatif.eu/cartographie-de-lhabitat-participatif-2017/>

¹⁰² Le espressioni *habitat groupé* e *habitat autogéré* erano usate durante gli anni Settanta e Ottanta del secolo scorso per designare occupazioni o gruppi auto-organizzati di edifici a scopo abitativo. Nel 1983 l'architetto Philippe Bonnin fondò il *Mouvement pour l'habitat groupé autogéré* (MHGA). Questa associazione è stata ricostituita nel 2008 con il nome di *Eco-Habitat Groupé* al fine di sottolineare l'importanza della questione ecologica. Rispetto al passato, questi gruppi auto-gestiti sono più eterogenei in termini di età degli abitanti e famiglie più povere sono più presenti. Alcuni autori hanno rilevato somiglianze e differenze tra *habitat groupé/autogéré* da un lato e *habitat participatif* dall'altro. Dal lato delle somiglianze, si rileva (a) una critica del modo in cui i professionisti del settore hanno gestito la produzione di abitazioni; (b) una critica dell'individualismo che caratterizza gli edifici residenziali; (c) l'utilizzo di uno stesso vocabolario: "partecipazione", "carattere collettivo", "alternativa", "terza via per l'abitare". Dal lato delle differenze, molti progetti di *habitat participatif* si sono sviluppati senza nemmeno conoscere i precedenti progetti di *habitat groupé autogéré* (ad esempio l'associazione francese delle cooperative di abitanti *habicoop* o *Eco-quartier Strasbourg*). Inoltre, i partecipanti stessi vogliono prendere le distanze dalle esperienze precedenti, come *habitat groupé autogéré*, sottolineando che fiducia e assenza di regole che caratterizzavano le precedenti iniziative non fanno più parte dei progetti attuali; al contrario, i nuovi gruppi di residenti enfatizzano l'esistenza e l'importanza di regole per governare i progetti. Un'altra differenza che alcuni residenti hanno sottolineato è che i gruppi in passato erano più omogenei quanto a composizione, essendo principalmente formati da uomini e donne sulla trentina e caratterizzati da una forte impronta politica. Diversamente, i gruppi di *habitat participatif* sono più eterogenei quanto ad età ed impegno politico dei residenti, così da favorire la sostenibilità nel tempo del gruppo. Un'altra grande differenza concerne il tipo di attori cointi nei progetti: diversamente dal passato, organismi come HLM possono anche promuovere progetti di *habitat participatif*. Per maggiori dettagli, C. Devaux, *L'habitat participatif: De l'initiative habitante à l'action publique*, PUR, Rennes 2015.

¹⁰³ L'espressione *habitat alternatif* si riferisce ad iniziative che non si affidano a professionisti del settore dell'abitare, come ad esempio promotori immobiliari o *organismes d'habitations à loyer modéré* (HLM).

¹⁰⁴ Le *coopératives d'habitants* sono definite come delle comunità coese e compatte di individui basate su stabili accordi, nelle quali la fiducia reciproca è essenziale. Al loro interno, i conflitti lasciano il posto all'interesse comune, la cooperazione è fondata su regole equitative, che sono ben conosciute ed accettate da tutti, e risultano nella produzione di vantaggi per ogni membro. Cfr. Y. Maury (dir.), *Les coopératives d'habitants. Méthodes, pratiques et formes d'un autre habitat populaire*, Emile Bruylant, Belgique 2011.

¹⁰⁵ S. Bresson-S. Denéfle, "Diversity of self-managed co-housing initiatives in France", *Urban research and practice*, 2015, vol. 8, pp. 5-16. Circa le caratteristiche dei progetti di *habitat participatif*, le loro radici e l'ideologia ad

questo mix eterogeneo, l'espressione *habitat participatif* ha guadagnato importanza nel discorso scientifico e istituzionale ed è stata sempre più spesso utilizzata per riferirsi al complesso dei progetti il cui obiettivo principale sia la realizzazione e gestione di un modello di abitare alternativo rispetto sia al mercato che all'*housing* sociale¹⁰⁶. Nel 2014, l'*habitat participatif* è stato infine formalmente riconosciuto dalla Loi ALUR e definito come “[...] un’iniziativa dei cittadini che consente agli individui di associarsi, se necessario anche con persone giuridiche, per partecipare alla definizione e al design dei loro alloggi e degli spazi comuni, per costruire o acquistare uno o più edifici e, laddove possibile, assicurarne la gestione”. L’enfasi è posta dalla legge su condivisione e solidarietà, poiché *habitat participatif* mira a promuovere “[...] la costruzione e la fornitura di alloggi, così come la realizzazione di spazi collettivi, all’interno di una logica di condivisione e solidarietà tra gli abitanti”¹⁰⁷. Effettivamente, al di là della crisi finanziaria e immobiliare, uno dei fattori che motivano questi progetti è una accresciuta consapevolezza dell’importanza di proteggere e favorire valori quali la sostenibilità ambientale, la partecipazione dei cittadini e la condivisione di risorse, conoscenze ed esperienze tra i membri della comunità.

La varietà di termini e forme di *habitat participatif* si rispecchia nelle diverse strutture giuridiche utilizzate per l’implementazione dei progetti. Prima della recenti innovazioni operate dalla Loi ALUR, non esistevano in Francia strutture giuridiche ad hoc per la realizzazione di progetti di *cohousing*. Come in Inghilterra, tali progetti potevano essere realizzati o sfruttando il modello condominiale - *copropriété des immeubles* – o utilizzando una struttura a carattere societario (o una combinazione di queste due strutture). In particolare, quando un *cohousing* in Francia è costruito come una *copropriété*, si applica il regime giuridico (e le disposizioni imperative) previsto

essi sottesà, si veda: A. D’Orazio, “La nébuleuse de l’habitat participatif: radiographie d’une mobilisation”, *Métropolitiques*, 16 janvier 2012, disponibile al sito: <http://www.metropolitiques.eu/La-nebuleuse-de-l-habitat.html>

¹⁰⁶ “Questa è la definizione data nel preambolo del *Livre Blanc de l’Habitat Participatif*, dove il termine *habitat participatif* è usato per ricomprendere « [...] toute une série d’initiatives dont l’objectif est la recherche d’alternatives aux cadres de production classiques du logement, en positionnant l’usager au cœur de la réalisation et de la gestion de son lieu de vie. [...] il pourra s’imposer comme une voie alternative au logement aux côtés du parc privé et du logement social. » *Livre Blanc de l’Habitat Participatif*, Strasbourg, 2011, p.1. Il *Livre Blanc* è stato realizzato dall’associazione Eco-Quartier Strasbourg per conto della Coordin’action a seguito del meeting nazionale sull’*habitat participatif* tenutosi a Strasburgo nel 2010.

¹⁰⁷ L’Art. 200-1 stabilisce che “L’habitat participatif est une démarche citoyenne qui permet à des personnes physiques de s’associer, le cas échéant avec des personnes morales, afin de participer à la définition et à la conception de leurs logements et des espaces destinés à un usage commun, de construire ou d’acquérir un ou plusieurs immeubles destinés à leur habitation et, le cas échéant, d’assurer la gestion ultérieure des immeubles construits ou acquis. [...] L’habitat participatif favorise la construction et la mise à disposition de logements, ainsi que la mise en valeur d’espaces collectifs dans une logique de partage et de solidarité entre habitants.”

dal *Code Civil*. In questo caso tuttavia i residenti potrebbero creare un'associazione ad hoc per riservarsi la titolarità e la gestione delle parti comuni e sottrarla al regime legale della *copropriété*. Al contrario, in alcuni progetti di *cohousing* i residenti possono optare per una struttura giuridica a carattere societario. Una combinazione di queste due strutture è infine possibile. Ad esempio, una società detta “effimera”, come ad esempio la SCIA o la SCCC, può essere utilizzata per sviluppare il progetto ma dissolta non appena questo è realizzato; la struttura societaria lascia così il posto alla *copropriété*, in base alla quale sono regolati i diritti e gli obblighi dei residenti in relazione alle parti comuni del complesso abitativo. Come prima osservato, accanto a queste forme giuridiche tradizionali, la Loi ALUR ha introdotto un quadro giuridico specifico per l'*habitat participatif* e, nella specie, le due forme della *cooperative d'habitants* e la *société d'attribution et d'autopromotion*¹⁰⁸. Inoltre, la Loi ALUR incoraggia i progetti esistenti ad adattare le loro strutture giuridiche alle nuove disposizioni di legge. Tuttavia, nonostante le novità legislative introdotte, la *copropriété des immeubles* non sarà completamente rimpiazzata ma continuerà ad essere utilizzata nei casi in cui i residenti vogliano divenire proprietari dei loro alloggi.

II.4. Il modello del *Community Land Trust*

II.4.1. Introduzione

Tra i vari modelli di *community-led housing*, il modello americano del *Community Land Trust* ha raggiunto notee notorietà e diffusione nell'ultimo decennio. Accolto con favore in numerosi paesi europei da parte sia di gruppi e associazioni che di studiosi ed accademici, il modello può rappresentare una valida risposta alle crescenti difficoltà che sempre più ampie fasce della popolazione europea incontrano per avere accesso ad alloggi decenti e a prezzi contenuti. *Housing affordability* è infatti divenuta una delle questioni più urgenti che molti governi europei si trovano oggi ad affrontare. Al

¹⁰⁸ Articoli 201-1 to 201-13 e articoli 202-1 to 202-11 del *Code de la construction et de l'habitation*. Regole più dettagliate sono ancora in corso di adozione da parte del Consiglio di Stato. Per il momento, nessun progetto di *habitat participatif* è stato realizzato secondo le strutture giuridiche previste dalla Loi ALUR.

di là di questo, però, il modello del *Community Land Trust* è ritenuto un ottimo strumento per affrontare problemi quali esclusione sociale e rigenerazione urbana, in quanto fa leva sul coingimento diretto delle comunità locali e può avere un ruolo chiave nell'instaurazione di nuove partnership per risolvere problemi su scala locale. Per questa ragione, il modello ha raccolto sempre più spesso il supporto e il finanziamento delle amministrazioni locali e centrali ed è stato oggetto di studi di fattibilità e riforme legislative te alla sua trasposizione e pratica implementazione a livello urbano. In Inghilterra e in Galles, dove *Community Land Trust* è stato introdotto nell'*Housing and Regeneration Act 2008*, si contano circa 70 progetti coordinati da un forte network nazionale e sostenuti da favorei politiche del governo centrale. In Belgio, e specialmente nella regione di Bruxelles, l'associazione CLT Bruxelles ha ottenuto cospicui finanziamenti dal governo locale e può vantare la realizzazione del primo *Community Land Trust* dell'Europa continentale, oltre a una decina di ulteriori progetti in fase di completamento e di studio. In Francia, grazie alle pressioni esercitate dall'associazione CLT France, una serie di importanti riforme ha recentemente introdotto nuovi strumenti giuridici, quali *organismes de foncier solidaire* e *bail réel solidaire*, che mirano a facilitare l'introduzione del modello.

Prima di analizzare nel dettaglio queste esperienze europee di *Community Land Trust*, e per comprendere la ragione della sua diffusione in Europa, è opportuno ripercorrere brevemente la nascita del modello negli Stati Uniti ed illustrare le sue caratteristiche principali.

II.4.2. Origini e sviluppo del Community Land Trust negli Stati Uniti

Il modello del *Community Land Trust* (anche conosciuto con l'acronimo CLT) è uno schema di proprietà fondiaria capace di realizzare *housing affordability* sul lungo periodo e, al tempo stesso, favorire il più ampio coingimento della comunità. Il CLT ha fatto ingresso negli Stati Uniti negli anni '60 come prodotto del *Southern Civil Rights Movement*, ed era originariamente utilizzato dai contadini afro-americani per avere

accesso alle terre da coltivare¹⁰⁹. I suoi primi sostenitori lo definirono come un “meccanismo sociale che ha come scopo la soluzione di questioni fondamentali di allocazione, continuità e scambio”¹¹⁰. Da allora, l’importanza del CLT è cresciuta con costanza negli Stati Uniti, ed oggi lo schema è impiegato sia in aree urbane che rurali per fornire *affordable housing* e rivitalizzare interi quartieri¹¹¹.

Uno degli esempi più riusciti di CLT è la *Dudley Street Neighborhood Initiative* (DSNI). A partire dal 1984, la comunità sviluppatasi nel triangolo intorno a Dudley Street, nell’area di Boston, si è impegnata a contrastare possibili processi di gentrificazione e trasferimento della popolazione locale, prevalentemente a basso reddito, in altre zone della città, e si è mobilitata per consentire a tutti di avere accesso ad un’abitazione a prezzi contenuti mediante la creazione di un *Community Land Trust* e processi di *community building*. Oggi, il CLT di Dudley Street conta oltre 60 acri di terreno in proprietà ed è l’unica organizzazione americana ad aver ottenuto l’*eminent domain*¹¹²; più rilevante ancora è stata però “la capacità dei residenti di creare una comunità attiva, capace di organizzare, pianificare, creare e controllare un quartiere vibrante ed eterogeneo, avviando anche progetti per il sostegno dei giovani e delle famiglie locali, in collaborazione con numerosi partner locali”¹¹³.

Secondo il *Community Land Trust Network* (NCLTN)¹¹⁴, che rappresenta la maggiore associazione CLT negli Stati Uniti, già nel 2011 si contavano “un totale di 246 CLT

¹⁰⁹ J. E. Davis, *Origins and Eution of the Community Land Trust in the United States*, in J. E. Davis (a cura di), *The Community Land Trust Reader*, The Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge 2010, pp. 3-47.

¹¹⁰ Si veda *The Community Land Trust. A guide to a New Model of Land Tenure in America*, International Independence Institute, Center for Community Economic Development, 1972 (reprint 2007).

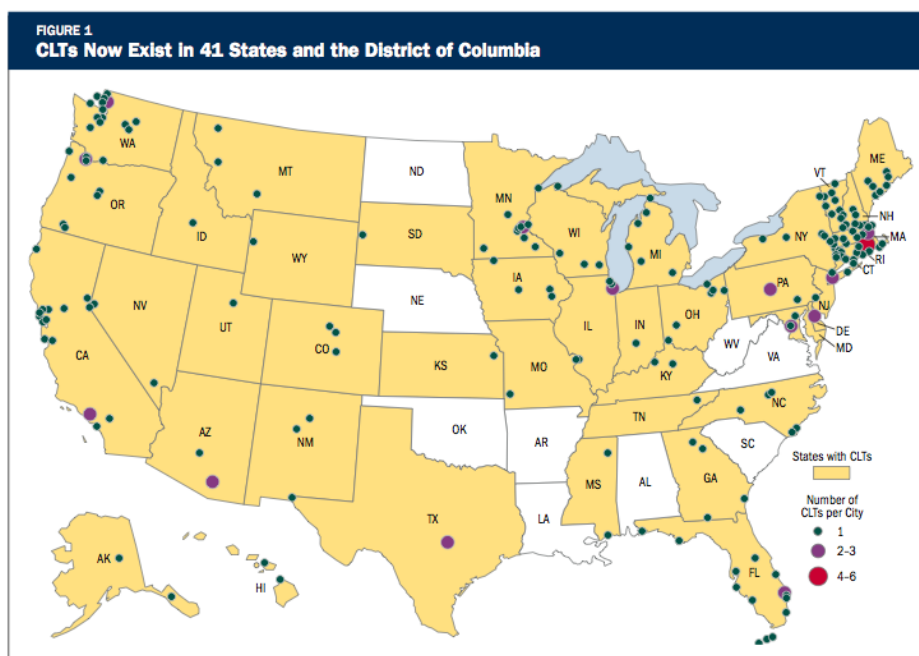
¹¹¹ Secondo Abramovitz, le ragioni che hanno spostato l’enfasi su *affordability* negli Stati Uniti sono da collegare al “[...] numero massiccio di case in affitto per nuclei familiari a reddito basso o moderato costruite tra la fine del 1960 e l’inizio del 1970, il cui aspetto di *affordability* ha rischiato di perdersi a causa del pre-pagamento delle ipoteche. [...] Inoltre, la rapida inflazione dei prezzi della casa in molte parti del paese durante gli anni ‘80 ha ulteriormente diminuito la capacità del mercato immobiliare privato di provvedere ad un’adeguata fornitura di unità a prezzi accessibili.” D. M. Abramowitz, “Community Land Trusts and Ground Leases”, in *J. Affordable Hous. & Cmty. Dev.* L. 5 1991-1992, p. 5.

¹¹² L’espressione *eminent domain* si riferisce al potere dello stato e dei governi federali di compiere espropriazioni per pubblica utilità dietro giusto indennizzo. Negli Stati Uniti, questo potere è tradizionalmente riservato allo stato e agli enti pubblici, ma può eccezionalmente essere concesso a enti privati, quali società e corporation, come nel caso di Dudley Street. Si veda sul punto: E.A. Taylor, “The Dudley Street Neighborhood Initiative and the Power of Eminent Domain”, 36 *B.C.L. Rev.* 1061, 1995, disponibile al sito: <http://lawdigitalcommons.bc.edu/bclr/36/iss5/8>

¹¹³ M. Bernardi, *Community Land Trust – Dudley Street Neighborhood Initiative: Development Without Displacement*, disponibile al sito: <http://www.labgov.it/2017/05/03/community-land-trust-dudley-street-neighborhood-initiatives-development-without-displacement/>

¹¹⁴ Il sito del network CLT statunitense è consultabile all’indirizzo: <http://cltnetwork.org>

facenti parte del network, con copertura in 45 stati e circa 6000 alloggi nelle mani del trust fondiario”¹¹⁵.



Source: Produced by Yesim Sungu-Eryilmaz for the National CLT Academy, 2008.

La straordinaria crescita del movimento CLT negli Stati Uniti è stata favorita da diversi fattori. Innanzitutto, nel 1992, il modello del CLT è stato riconosciuto livello legislativo nell’*Housing and Community Development Act*, che ne fornisce una definizione¹¹⁶. Oltre al riconoscimento legislativo, il CLT ha poi ottenuto l’appoggio di associazioni e organizzazioni non-profit. E’ il caso dell’associazione *596 Acres* in New York City¹¹⁷, un’organizzazione no-profit impegnata ad aiutare le comunità interessate ad identificare ed ottenere terreni abbandonati e trasformarli in una risorsa per la comunità. Infine, il CLT è stato ben accolto dalle amministrazioni locali in quanto rappresenta una valida risposta alle difficoltà e carenze del settore dell’*housing* pubblico. Ad

¹¹⁵ Cfr. S. Soifer, *Community Land Trust*, in A. T. Carswell, *The Encyclopedia of Housing*, SAGE, Thousand Oaks [ecc.] 2012, p. 2.

¹¹⁶ Nel 1992, l’*Housing and Community Development Act* definisce il CLT come “[...] a community housing development organization [...] (1) that is not sponsored by a for-profit organization; (2) that is established to carry out the activities under paragraph (3); (3) that: (A) acquires parcels of land, held in perpetuity, primarily for conveyance under long-term ground leases; (B) transfers ownership of any structural improvements located on such leased parcels to the lessees; and (C) retains a preemptive option to purchase any such structural improvement at a price determined by formula that is designed to ensure that the improvement remains affordable to low- and moderate-income families in perpetuity; (4) whose corporate membership is open to any adult resident of a particular geographic area specified in the bylaws of the organization; and (5) whose board of directors: (a) includes a majority of members who are elected by the corporate membership; and (b) is composed of equal numbers of (i) lessees pursuant to paragraph (3)(b); (ii) corporate members who are not lessee, and (iii) any other category of persons described in the bylaws of the organization”. Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla sotto-sezione II.2.3.

¹¹⁷ Per maggiori informazioni, si rimanda al sito dell’associazione: <http://596acres.org>

esempio, il Dipartimento di *Housing Preservation and Development* (HPD) della città di New York ha stanziato circa 1.65 milioni di dollari per rafforzare la presenza di *Community Land Trust* nella città attraverso la nuova società *Community Land Trusts Capacity Building Initiative*. Contestualmente, il Dipartimento ha lanciato una *Request for Expression of Interests* (RFEI) a mezzo della quale ha identificato e selezionato gruppi di cittadini che abbiano interesse a formare un *Community Land Trust*¹¹⁸.

II.4.3. Il modello del Community Land Trust: profili giuridici

Dal punto di vista giuridico, il modello del *Community Land Trust* – che, come detto, è stato formalmente riconosciuto dalla legge con l’*Housing and Community Development Act* – è uno schema proprietario (un trust fondiario) con caratteristiche peculiari. Il CLT è un’organizzazione no-profit di carattere associativo istituita per detenere e amministrare beni fondiari in trust a beneficio di una determinata comunità. Nonostante le differenze tra le numerose organizzazioni che si definiscono CLT negli Stati Uniti, questi tre elementi – *land*, *trust*, e *community* – rappresentano il cuore del modello.

Quanto al primo elemento, il CLT acquisisce i fondi tramite acquisto o a mezzo di donazioni ricevute con l’intenzione di mantenerne per sempre la proprietà e rimuoverli così dal mercato speculativo¹¹⁹. Detenendo la proprietà del suolo in maniera perpetua, il CLT stipula poi dei contratti di locazione fondiaria (*ground lease*) direttamente con i futuri residenti (nuclei familiari a reddito basso o moderato) o, a te, con cooperative edilizie, costruttori, enti no-profit o governativi, ai quali attribuisce l’uso esclusivo della terra e la titolarità del costruito (edifici e migliorie). È quindi, innanzitutto, questa separazione tra proprietà del suolo e del costruito - *a split in the ownership between land and improvements* – che assicura al CLT la possibilità di offrire alloggi a prezzi accessibili.

¹¹⁸ Per maggiori informazioni sull’iniziativa e sui progetti selezionati, si veda il sito: <http://www1.nyc.gov/site/hpd/developers/request-for-proposals/CLT-RFEI.page>

¹¹⁹ “A Community Land Trust takes land off the speculative market and places it in a regional, membership-based, non-profit corporation”. Institute for Community Economics (a cura di), *The Community Land Trust Handbook*, Rodale Press, 1983.

Per quanto riguarda l'elemento del trust, il CLT si assicura la *stewardship* o "*trusteeship*" of the land¹²⁰ grazie a vari meccanismi giuridici. In primo luogo, CLT può inserire nei *ground lease* una serie di clausole che incidono sui diritti di proprietà dei residenti limitandoli, quali restrizioni sul prezzo di rivendita dell'alloggio, sulla scelta dei terzi acquirenti o sull'uso dell'alloggio, assicurando così che gli alloggi rimangano accessibili per i successivi acquirenti. In particolare, con la *resale formula* il CLT stabilisce un tetto massimo al prezzo di rivendita dell'alloggio, sia che questo sia comprato dal CLT stesso o direttamente da un terzo acquirente. Una volta che la formula di rivendita è adottata dal CLT, questo la applica indistintamente a tutti i *ground lease* e alloggi ogni volta che debbano essere rivenduti. Molti CLTs prevedono che la *resale formula* debba essere approvata ed inserita nel *model lease* da parte della maggioranza dei due terzi della *membership* nonché dal *Board of Directors* e, nonostante sia possibile apportare delle modifiche, sono previste delle super-maggioranze al fine di evitare che le restrizioni siano interpretate in maniera flessibile e da ultimo rimosse.

In secondo luogo, il CLT non scompare nel momento in cui gli alloggi sono venduti ai futuri residenti; al contrario, il CLT può conservare un diritto di opzione (*right of pre-emption*) per il riacquisto degli immobili che insistono sul suo fondo quando un residente desidera venderlo e, nell'ipotesi in cui il residente sia insolvente rispetto al pagamento delle rate del mutuo eventualmente contratto, il diritto di intervenire per evitare l'esecuzione forzata (*right to step in*)¹²¹.

Quanto all'ultimo elemento, la struttura democratica del CLT riflette l'idea che il CLT operi all'interno di una comunità (un singolo quartiere o un'intera città) e che tutti i membri di tale comunità debbano avere un certo grado di controllo circa l'amministrazione dei fondi. La *governance* del CLT presenta infatti caratteristiche peculiari. Innanzitutto, la *membership* del CLT è aperta non soltanto ai residenti, ma a tutti gli appartenenti alla comunità, ai quali è data inoltre la possibilità e la responsabilità di eleggere un terzo dei rappresentanti dell'organo elettivo. In secondo luogo, l'organo elettivo – il *Board of Trustees* o *Board of Directors* – ha una struttura tripartita ed include i rappresentanti di (i) residenti che abbiano stipulato con il trust contratti di

¹²⁰ J. E. Davis, *Origins and Evolution of the Community Land Trust in the United States*, cit., pp. 18-19.

¹²¹ Per maggiori dettagli circa il funzionamento di tali meccanismi, si veda CLT Technical Manual (in particolare cap. 8 e 12), disponibile al sito: <http://cltnetwork.org/2011-clt-technical-manual/>

locazione fondiaria, (ii) membri della comunità non residenti nel trust, e (iii) altre persone che rappresentano l'interesse pubblico, come ufficiali pubblici, finanziatori o associazioni no-profit.

II.4.4. La diffusione del modello del CLT in Inghilterra

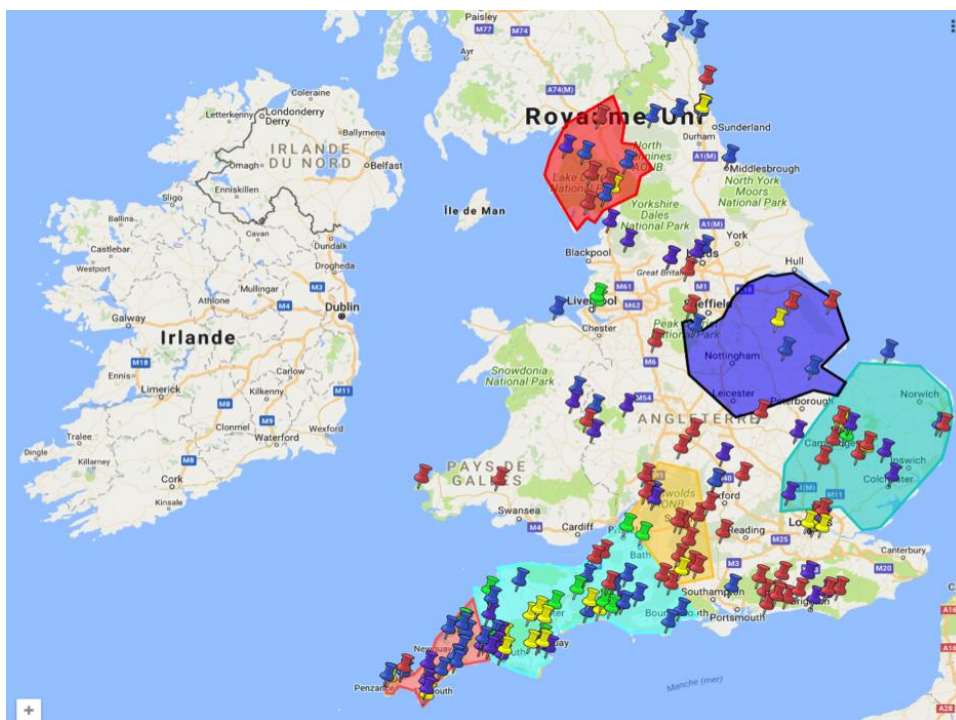
Come si è visto, il modello del CLT si è diffuso in molti paesi europei negli ultimi decenni; esso è stato talmente riconosciuto a livello legale e, per la sua capacità di realizzare *affordable housing* destinati a nuclei familiari a reddito medio-basso e di rigenerare quartieri urbani, è stato variamente supportato da movimenti associativi costituiti ad hoc e da governi centrali e locali.

In Inghilterra il *Community Land Trust* è un fenomeno relativamente recente, la cui emersione è dovuta alla diffusione del modello negli Stati Uniti e in Scozia¹²². Esso è stato infatti da poco introdotto nell'*Housing and Regeneration Act* del 2008 all'interno della sezione dedicata al *social housing*. Lo *statute* definisce CLT come una persona giuridica a struttura societaria il cui scopo principale è acquisire e amministrare patrimonio fondiario a beneficio della comunità locale, intesa come gli individui che vivono o lavorano, o vogliono vivere e lavorare, in una determinata area. Perché una persona giuridica sia riconosciuta come CLT alcune condizioni devono essere rispettate. Innanzitutto, la persona giuridica deve essere creata allo scopo specifico di promuovere l'interesse economico, sociale e ambientale della comunità locale attraverso l'acquisizione e l'amministrazione di fondi e altri asset, al fine di apportare beneficio alla stessa comunità e di assicurare che il patrimonio sia venduto o sviluppato soltanto nella maniera che i membri del trust reputino vantaggiosa per la comunità locale stessa. La seconda condizione prevede che la persona giuridica sia istituita a mezzo di un accordo espressamente fatto ad assicurare che (i) ogni profitto derivante dalle sue attività sia utilizzato a beneficio della comunità locale; (ii) i soggetti che vivono o lavorano nella comunità possano diventare membri del CLT (senza che ciò precluda ad altri soggetti di divenire membri); e (iii) siano i membri del trust a mantenerne il controllo¹²³.

¹²² T. Moore and K. Mckee, "Empowering Local Communities? An International Review of Community Land Trusts", *Housing Studies*, 2012, vol. 27, p. 280.

¹²³ Più precisamente, il CLT è definito dall'*Housing and Regeneration Act* 2008 (c. 17), nella parte 2 relativa alla

A seguito dell'introduzione di CLT a livello legislativo, un *National CLT Network*¹²⁴ si è formato nel 2010 ed è stato ufficialmente registrato come *charity* nel 2014. Il network fornisce finanziamenti, risorse, training, e suggerimenti ai CLT in formazione e lavora a stretto contatto con il governo, autorità locali, e finanziatori per assicurare le migliori condizioni per la crescita e il prosperare dei CLT¹²⁵. In base ai dati riportati dal Network, esistono ad oggi circa 70 CLT tra Inghilterra e Galles, anche se il livello di realizzazione dei vari progetti può variare sostanzialmente. Tra questi il *London CLT*, costituito nel 2007, è probabilmente l'esempio più conosciuto di CLT inglese¹²⁶.



A livello di *public policy*, il modello del *Community Land Trust* ha gradualmente ottenuto l'attenzione e il favore del governo inglese. Già nel 2010, infatti, il governo aveva lanciato una nuova Localism Agenda con l'obiettivo di attribuire alle comunità

regolamentazione del *social housing*, come “[...] a body corporate which satisfies the conditions below. [...] Condition 1 is that the body is established for the express purpose of furthering the social, economic and environmental interests of a local community by acquiring and managing land and other assets in order— (a) to provide a benefit to the local community, and (b) to ensure that the assets are not sold or developed except in a manner which the trust’s members think benefits the local community. Condition 2 is that the body is established under arrangements which are expressly designed to ensure that— (a) any profits from its activities will be used to benefit the local community (otherwise than by being paid directly to members), (b) individuals who live or work in the specified area have the opportunity to become members of the trust (whether or not others can also become members), and (c) the members of the trust control it.”

¹²⁴ Il sito del CLT network UK è consultabile all'indirizzo: <http://www.communitylandtrusts.org.uk>

¹²⁵ La missione del CLT Network UK è reperibile al sito: <http://www.communitylandtrusts.org.uk/about-the-network/what-we-do>

¹²⁶ Per maggiori informazioni si rimanda al sito: <http://www.londonclt.org>

locali il potere e la responsabilità di influenzare le decisioni pubbliche e maggiore autonomia nell'auto-supportarsi a livello locale¹²⁷. Da allora molti strumenti sono stati adottati per favorire le comunità locali. A luglio del 2017, il Department for Communities and Local Government ha rilasciato un documento riassuntivo¹²⁸ che elenca tutti gli strumenti a disposizione delle comunità che vogliono attivarsi a livello locale, come ad esempio il *Community Right to Build*¹²⁹, *to Challenge*¹³⁰, e *to Reclaim Land*¹³¹. Per la sua capacità di realizzare *affordable housing* e di coingere la comunità locale, il CLT si inserisce perfettamente all'interno di questo trend di valorizzazione delle comunità locali. E infatti, a dicembre del 2016, il Minister for Housing and Planning ha ufficialmente lanciato un *Community Housing Fund* dell'ammontare di £300m. Della durata di cinque anni, il Fondo ha il potenziale di trasformare e migliorare tutto il settore del *community-led housing* e si prevede che, attraverso il Fondo, ulteriori 13 mila alloggi saranno costruiti nel Regno Unito entro il 2021¹³². Nella stessa direzione di supporto si muove la London Housing Strategy del sindaco di Londra che, a settembre 2017, ha insistito sull'importanza di assicurare *genuinely affordable homes* e di creare *inclusive neighborhoods*¹³³.

Nonostante la diffusione del modello del CLT in Inghilterra e Galles sia recente, una tradizione di *property law* comune a quella degli Stati Uniti, il consolidamento di un forte network su scala nazionale e la sua capacità di lobbying, nonché un'agenda politica favoree hanno aiutato il CLT a radicarsi e diffondersi sul territorio.

¹²⁷ HM Government, *The Coalition: Our Programme for Government*, disponibile al sito: <https://www.gov.uk/government/publications/the-coalition-our-programme-for-government>

¹²⁸ Il documento è disponibile al sito: <https://www.gov.uk/government/publications/youve-got-the-power-a-quick-and-simple-guide-to-community-rights/youve-got-the-power-a-quick-and-simple-guide-to-community-rights>

¹²⁹ Un *Community Right to Build Order* dà alle comunità il potere di costruire alloggi, negozi, o servizi di comunità senza il bisogno di passare attraverso il normale iter di pianificazione urbanistica. L'obiettivo è quello di aiutare le comunità a realizzare progetti su piccola scala; tuttavia, esso può essere usato anche come parte di un più ampio processo di pianificazione del quartiere, rispetto al quale le comunità prendono decisioni e si assumono esse stesse la responsabilità di costruire. In particolare, quando il *Community Right to Build* è usato per realizzare *affordable housing*, la comunità deve assicurarsi che gli alloggi rimangano a prezzi accessibili anche in futuro e che la loro costruzione sia di aiuto all'economia locale, supporti i servizi locali, ed faccia accrescere le possibilità di lavoro. Per maggiori informazioni, si rimanda a: <https://mycommunity.org.uk/take-action/community-led-buildings/>

¹³⁰ Il *Community Right to Challenge* consente alle comunità di assumere il controllo dei servizi locali che esse possono gestire diversamente e meglio, quali servizi per i giovani e i bambini, parchi, librerie, ecc. Per maggiori informazioni: <https://mycommunity.org.uk/take-action/local-services/>

¹³¹ Il *Community Right to Reclaim Land* consente ad individui, gruppi e altre organizzazioni (inclusi costruttori) di chiedere che un determinato terreno o edificio in proprietà pubblica, abbandonato o derelitto, venga riutilizzato per *housing*, imprese, o parchi. Tali soggetti possono persino proporre di acquistarlo. Per maggiori informazioni: <https://mycommunity.org.uk/resources/understanding-the-community-right-to-reclaim-land/>

¹³² Maggiori dettagli sono disponibili al sito: <https://www.gov.uk/government/news/60-million-boost-for-communities-affected-by-second-homeownership>

¹³³ Mayor of London, *London Housing Strategy*, Draft for Public Consultation, Settembre 2017, Greater London Authority.

II.4.5. La sperimentazione del modello del CLT in Belgio

A fronte della diffusione del modello del CLT nei paesi di tradizione di *common law*, la sperimentazione nei paesi di *civil law* è stata meno rapida e di più difficile realizzazione. Infatti, nonostante il notevole supporto dal basso di cittadini e associazioni, una diversa concezione della proprietà e l'assenza di strumenti giuridici per la loro implementazione ne ha rallentato il processo di riconoscimento e la diffusione.

Tra i paesi di *civil law*, il primo esempio di trasposizione del modello del *Community Land Trust* in Europa continentale è stata realizzata dalla Regione di Bruxelles-Capitale. La nascita di CLT Bruxelles è sorta in risposta alla crisi del mercato immobiliare belga e nella regione di Bruxelles Capitale in particolare, dove la crescente domanda sociale di alloggi, grazie all'effetto combinato della spinta demografica e della precarizzazione della popolazione, si scontrava con una situazione caratterizzata da canoni di affitto elevati, sussidi personali limitati o inesistenti, e un deficit di alloggi sociali¹³⁴. Per far fronte a questa situazione, già nel 2003 dei gruppi di famiglie precarie si erano riunite attorno ad un sistema originale di risparmio collettivo allo scopo di ottenere l'acconto necessario per l'acquisto di un alloggio. Da questo primo embrione è nato nel 2005 il progetto *L'Espoir*, nel quale quattordici famiglie a basso reddito hanno potuto acquistare un immobile nel quadro di un *contrat de quartier* per trasformarlo in uno spazio abitativo. Nel 2008 il gruppo per la prima volta scopriva il modello del CLT, nel corso di una conferenza tenutasi a Lione sul tema delle *coopératives d'habitants*, e l'anno seguente una delegazione di Bruxelles visitava il CLT di Burlington, il *Champlain Housing Trust*, con il finanziamento della Building Housing and Social Foundation (BHSF). Fu così che nel 2010, traendo ispirazione dalla visita del progetto americano, quindici associazioni ratificavano una carta per la creazione della piattaforma *Community Land Trust Brussels* (CLTB). Con il riconoscimento dell'associazione da parte del Governo di Bruxelles, il CLTB era ufficialmente creato nel dicembre del 2012.

¹³⁴ N. Bernard and G. De Pauw, "Coopératives de logement et community land trust", *CRISP Courrier Hebdomadaire*, 2010, vol. 28 p. 5.

Dal canto suo, il governo di Bruxelles ha supportato la sperimentazione di CLT nella regione promuovendo innanzitutto uno studio di fattibilità conclusosi nel luglio 2012¹³⁵. All'esito dello studio, il *Community Land Trust* è stato ufficialmente introdotto nel *Code Bruxellois du Logement* nel 2013, dove è definito come una associazione non profit ed una fondazione di utilità pubblica¹³⁶. Inoltre, il Governo di Bruxelles ha concesso al CLT Brussels un sussidio per il lancio dei primi due progetti pilota, *Arc-en-Ciel* e *Le Nid*, e nel 2014 ha finanziato il CLTB nell'ambito del piano regionale *Alliance Habitat*, concedendo un finanziamento di 2 milioni di euro su base annua per il quinquennio 2014-2017 per la creazione di 30 alloggi annui. Grazie ad un'intensa collaborazione tra cittadini, associazioni locali e il governo di Bruxelles, il CLTB Brussels ha realizzato il progetto *L'Ecluse*¹³⁷, il primo CLT abitato dell'Europa continentale, ha in cantiere il completamente di tre ulteriori progetti entro la fine del 2018 e almeno altri sei progetti sono in fase di avvio e valutazione¹³⁸.

II.4.6. L'introduzione in via legislativa del modello del CLT in Francia

Sulla scia dell'introduzione e sperimentazione del CLT in Belgio, l'interesse per il modello del CLT si è manifestato di recente anche in Francia. Alla fine del 2013, l'associazione *Community Land Trust France* "Pour un foncier solidaire" veniva creata in Francia con l'obiettivo di promuovere i principi e i valori del CLT e adattarli al contesto francese, nonché, al tempo stesso, accrescere la consapevolezza dei cittadini e dei proprietari terrieri¹³⁹. Da allora, l'associazione CLT France ha regolarmente preso

¹³⁵ *Etude de faisabilité des Community Land Trusts dans la Région de Bruxelles Capitale*, Rapport final, Juillet 2012. Lo studio, commissionato dal secrétaire d'Etat au Logement Mr Christos Doukéridis, è stato portato avanti dal consorzio composto da Periferia, Maison de Quartier Bonnevie, CREDAL, Gut-T e Lydian Lawyers, e coordinato da Geert de Pauw (Quartier Bonnevie) e Orlando Serenon Regis (Periferia).

¹³⁶ Il *Community Land Trust, Alliance foncière régionale*, è definito dal *Code bruxellois du logement*, 27, come una "[...] organisation sans but lucratif, agréée par le Gouvernement qui en détermine les conditions, qui a pour mission d'acquérir et gérer des terrains dans la Région de Bruxelles-Capitale en vue de créer sur ces terrains aussi bien des habitations accessibles pour les ménages en état de précarité sociale que des équipements d'intérêt collectif, entre autres. L'alliance foncière régionale reste propriétaire des terrains mais transfère la propriété des bâtiments aux ménages via des droits réels démembés. Elle détermine les règles de revente des bâtiments qui doivent permettre que ceux-ci restent toujours accessibles aux familles disposant d'un bas revenu. Pour les projets bénéficiant de subsides régionaux, ces règles doivent être approuvées par le Gouvernement."

¹³⁷ Per un focus sul progetto CLTB *L'Ecluse*, si veda infra III.2.2.1.

¹³⁸ Saranno realizzati entro la fine del 2018 i progetti *Arc-en-Ciel*, *Le Nid*, *Lumière du Nord*. Sono invece fase di avvio i progetti *Rue Liedts*, *Transvaal*, e *Tii*. Altri progetti sono in fase di valutazione e studio. Per maggiori informazioni sui progetti, si consulti il sito: <https://communitylandtrust.wordpress.com/projets-projecten/>

¹³⁹ Si veda il comunicato stampa dell'associazione, consultabile al sito: <http://www.communitylandtrust.fr/clk-en-france--c1/creation-de-l-association-clt-france--66>

parte al gruppo di lavoro guidato dal *Ministère du logement et de l'habitat* e ha contribuito all'adozione di nuovi strumenti giuridici per l'implementazione del modello in Francia.

Sulla base dei risultati di questo lavoro, la Loi ALUR 2014 ha introdotto gli *Organismes de foncier solidaire* (OFS), trasposizione francese del *Community Land Trust*, nel *Code de l'urbanisme*¹⁴⁰. Gli OFS sono degli enti no-profit la cui attività è totalmente o parzialmente rita all'acquisizione e alla gestione di terreni edificabili o già edificati, con lo scopo fondamentale di fornire alloggi a costi contenuti da vendere o dare in locazione in base a criteri reddituali prestabiliti. In quanto basati sul modello del CLT, la caratteristica principale degli OFS è quella di realizzare una separazione fra la proprietà del suolo e il costruito; per realizzare ciò, tuttavia, il network CLT France ha promosso l'adozione di un nuovo tipo di contratto di locazione (*bail*). L'introduzione del *bail réel solidaire* (BRS) è stata approvata a luglio del 2016¹⁴¹ e il suo regime giuridico è ora contenuto nel *Code de la construction et de l'habitation* (CCH)¹⁴². Di recente, una serie di decreti ha introdotto una regolamentazione dettagliata per la messa in opera di OFS¹⁴³ e BRS¹⁴⁴, in tal modo rimuovendo i restanti ostacoli all'attuazione del CLT in Francia.

Grazie a questo quadro legislativo abilitante, a dicembre del 2017 è stato lanciato a Lille il primo progetto francese di CLT. Il 18 dicembre scorso, infatti, l'*organisme de foncier solidaire* della metropoli di Lille, creato nel mese di febbraio, ha firmato il primo *bail réel solidaire* per l'acquisto del terreno su cui sorgerà il sito. L'acquisto, per una durata di sessant'anni, è stato finanziato grazie ad un prestito della *Caisse des dépôts*. Il progetto prevede che quindici famiglie di medio o basso reddito acquistino, dal promotore finanziario Finapar, degli alloggi nuovi in un quartiere molto centrale della città, costruiti ad un prezzo pari alla metà di quello del mercato tradizionale. Gli acquirenti acquistano gli alloggi al costo di costruzione e affittano dall'OFS il terreno per una durata di trenta o quaranta anni in cambio del pagamento di un modestissimo canone (1 euro al metro quadrato al mese). Tale montaggio ha carattere antispeculativo in quanto i proprietari potranno rivendere gli alloggi rispettando una formula prevista

¹⁴⁰ Cfr. L. 329-1, *Code de l'urbanisme*.

¹⁴¹ Ordonnance n° 2016-985 du 20 juillet 2016, art 1^{er}-2°.

¹⁴² CCH, articles L. 255-1 to L. 255-19.

¹⁴³ Cfr. Décret n°2016-1215 du 12 Septembre 2016 and décret n°2017-1037 du 10 Mai 2017.

¹⁴⁴ Cfr. Décret n° 2017-1038 du 10 Mai 2017.

dal *bail* che, nonostante tenga conto dell'inflazione e dei lavori realizzati dall'occupante, limita il plusvalore legato alla rivendita. Il nuovo acquirente dovrà però presentare le stesse condizioni di reddito del precedente proprietario e fare dell'alloggio la propria residenza principale.

Lille conta inoltre di lanciare, non lontano da questo primo progetto, altre due operazioni simili; 200 candidati sono già in lista d'attesa per entrare a far parte di queste prime sperimentazioni. Altre città francesi, tra cui Parigi, hanno creato i propri OFS e stanno valutando la fattibilità di operazioni dello stesso tipo¹⁴⁵.

Sezione III. Mappatura delle pratiche più rilevanti di *community-led housing* in Europa

Dopo aver descritto i principali modelli di *community-led housing* in Inghilterra, Belgio e Francia, la presente sezione si occupa di approfondire alcune delle pratiche ed esperienze realizzate negli ordinamenti europei oggetto di indagine. I casi studio sono selezionati in quanto particolarmente rilevanti o pionieristici per l'introduzione e la diffusione del modello nell'ordinamento in questione; particolare attenzione è riservata alle innovazioni che in questi casi si riscontrano in termini di strumenti giuridici utilizzati e co-governance urbana.

III.2.1. L'esperienza inglese: *cohousing* e *Community Land Trust*

Nella seguente sezione sono analizzate alcune delle esperienze più significative di *cohousing* e *Community Land Trust* del Regno Unito. Come già accennato nella sezione II.2.2., un'ampia varietà di strumenti giuridici e finanziari può essere utilizzata per realizzare progetti di *cohousing*, a seconda dell'obiettivo principale che essi perseguono (*home affordability*, *low impact living*, *community participation*, etc). Nella prima sotto-sezione III.2.1.1., l'analisi empirica si concentrerà su alcuni dei progetti

¹⁴⁵ I. Rey-Lefebvre, *Habitat: un nouvel outil antispéculatif arrive*, 18 dicembre 2017, disponibile al sito: http://mobile.lemonde.fr/logement/article/2017/12/18/habitat-un-nouvel-outil-antispeculatifarrive_5231349_1653445.html?xtref=https://t.co/KzVVNmjk29&xtmc=bail_reel_solidaire&xtcr=1

di *cohousing* più conosciuti del Regno Unito. In particolare, saranno analizzate le esperienze di LILAC, progetto di *cohousing* a Leeds, e Lancaster Cohousing. Questi due progetti sono sufficientemente rappresentativi in quanto utilizzano strutture giuridiche appartenenti alle due principali categorie con cui il *cohousing* è realizzato nel Regno Unito, ovvero *company limited by guarantee*, come nel caso di Lancaster Cohousing, e *cooperative society*, come nel caso di Leeds¹⁴⁶.

Una seconda sotto-sezione è invece dedicata al *Community Land Trust*. In particolare, l'analisi empirica si concentra su due dei CLT più conosciuti del Regno Unito, East London CLT, a Londra, e Granby Four Streets CLT, situato nell'area di Liverpool. Si noti sin da ora che nel Regno Unito, *Community Land Trust* è una struttura giuridica suscettibile di essere utilizzata, insieme ad altre strutture giuridiche, per montare progetti di *cohousing* il cui principale obiettivo sia quello di realizzare *home affordability* sul lungo termine; infatti, la struttura del CLT potrebbe essere un importante strumento per attrarre fondi che non sarebbe altrimenti possibile ottenere, inclusi i grant della *Homes and Community Agency* (HCA).

III.2.1.1. Cohousing in Inghilterra: il progetto Lancaster Cohousing

Il Lancaster Cohousing è un progetto di *cohousing* ad uso misto residenziale e commerciale situato in un villaggio alle porte della città di Lancaster. Si tratta di una comunità intergenerazionale votata alla promozione dell'interazione sociale e connotata dal rispetto di valori ecologici. In particolare, il progetto sperimenta una totale adesione a fonti energetiche rinnovabili (come fotovoltaico e idrico) e la vendita diretta dell'energia dal produttore ai consumatori-residenti, nell'ambito del progetto inglese *Nobel Grid - Smart Energy for People*, finanziato dallo schema Horizon 2020¹⁴⁷. *Affordability* non rientra invece tra gli obiettivi principali di questo progetto, sebbene i circa settanta residenti abbiano a disposizione quarantadue alloggi privati di diverse dimensioni, adattabili a nuclei familiari con diverso reddito. I residenti hanno inoltre a disposizione servizi e spazi condivisi, tra cui una cucina, una lavanderia, spazi per

¹⁴⁶ Sebbene la *Mutual home ownership society* (MHOS) sia una specie particolare di società cooperativa: si veda il paragrafo III.2.1.1.

¹⁴⁷ L'intervista di Matt Fawcett, *Technical Lead* di Carbon Co-op, e maggiori informazioni sugli aspetti energetici del progetto sono disponibili ai siti: https://www.youtube.com/watch?v=IJ-ZBqSfc_A e <http://nobelgrid.eu>

workshop e lavoro, e un giardino¹⁴⁸. La comunità si occupa direttamente ed è responsabile della gestione degli spazi collettivi e di attività ricreative come cucinare per la comunità, gestire la pulizia degli spazi comuni e fare giardinaggio.

Per ciò che concerne lo schema giuridico e finanziario utilizzato, Lancaster Co-housing è una *company limited by guarantee* non profit, i cui obiettivi sono, tra gli altri, quelli di acquisire e fornire alloggi e servizi a beneficio della comunità sia in proprietà che in affitto, e di mantenere e gestire i servizi comuni¹⁴⁹. Per perseguire questi obiettivi, la società ha la piena libertà di acquistare terreni e costruire edifici sia residenziali che di carattere commerciale; i suoi membri, tuttavia, hanno responsabilità limitata. Siccome la società è non profit, l'eventuale surplus ottenuto è destinato ad un apposito fondo che assicuri la continuazione delle attività sociali. Gli obiettivi del Lancaster cohousing sono contenuti negli *articles of association*. Accanto a questi, un altro documento chiave per il funzionamento giuridico del *cohousing* è il *lease*. Il *lease* è un contratto di locazione, nella specie a carattere residenziale, molto utilizzato nei sistemi giuridici di *common law*. Infatti, sebbene il *lease* sia un contratto tra un proprietario/locatore – *landlord* o *freeholder* - e un locatario – *tenant* o *leaseholder* - lo status che crea in capo al *leaseholder* è di carattere proprietario. Il *leasehold* è infatti secondo la *common law* un *estate in land*. Specie quando il termine del *lease* si estende per decine o centinaia di anni, le prerogative giuridiche del *leaseholder* ricalcano quasi del tutto quelle conferite dalla piena proprietà sul bene. Per questo motivo, il *lease* è ritenuta una figura ibrida a metà tra contratto e proprietà, del tutto peculiare ai sistemi giuridici di *common law*, e non può essere ricondotto ad un semplice contratto di locazione. Nel caso del Lancaster Cohousing, i residenti stipulano con la società un contratto di lease della durata di 999 anni. La società detiene il *freehold* – la piena proprietà – di tutto il sito mentre i residenti divengono *leaseholder* delle singole unità immobiliari. La società, tuttavia, è composta dagli stessi residenti; c'è quindi una sostanziale identità tra *freeholder* e l'insieme dei *leaseholder*. Tale struttura giuridica consente al *cohousing* di prosperare sul lungo periodo affieendo i possibili effetti negativi di cambiamenti

¹⁴⁸ Lancaster *Cohousing*, *Vision statement*, aggiornato al 10 maggio 2014, disponibile al sito: <http://www.lancastercohousing.org.uk/Documents/Index/0B-Z5gFzskp2jYTRjMWRiYzYtZjgxZC00ZjM5LWI5NDktM2Q2NWY1MjdjNmY4>

¹⁴⁹ Articolo dell'associazione Lancaster *Cohousing* Company Ltd, come modificato ad Ottobre 2014 e Ottobre 2016, disponibile al sito: <http://www.lancastercohousing.org.uk/Documents/Index/0B-Z5gFzskp2jYTRjMWRiYzYtZjgxZC00ZjM5LWI5NDktM2Q2NWY1MjdjNmY4>

nella composizione della comunità dei residenti. Inoltre, alcune parti del *cohousing* sono di esclusiva proprietà della società (non entrano a far parte del *lease*), come ad esempio le parti comuni del complesso abitativo, rispetto alle quali gli abitanti hanno soltanto un diritto di uso.

Per quanto riguarda gli aspetti legati alla *membership* e alla *governance* della società, sono previste quattro categorie di membri: a) proprietari degli alloggi (sia in *freehold* che in *leasehold*); b) affittuari degli alloggi di proprietà della società; c) non residenti che utilizzano comunque i servizi comuni; d) ogni altro soggetto che supporti la visione e condivida i valori del *cohousing*. Mentre proprietari ed affittuari – categorie a) e b) - divengono membri automaticamente, gli altri soggetti che non sono proprietari né affittuari – categorie c) e d) - devono ricevere l'approvazione dall'assemblea generale e contro-firmare la *membership application*. Tutti i membri della società hanno il diritto di prendere parte alle assemblee. Diritti e privilegi dei membri non sono trasferibili, trasmissibili, e cessano nel momento in cui cessa la loro qualità di membro. Tale eventualità si verifica per i soggetti di cui alle categorie a) e b) nel momento in cui cessano di essere proprietari ed affittuari o in caso di morte, mentre per i soggetti di cui alle categorie c) e d) in caso di dimissioni, venir meno dei requisiti previsti per la *membership*, morte, o condotta pregiudizievole per gli interessi della comunità che sia valutata dall'assemblea generale come motivo di espulsione¹⁵⁰. In assemblea, le decisioni sono di norma prese attraverso il metodo del consenso¹⁵¹. Quando uno dei membri non è d'accordo con una proposta, egli può i) farsi da parte e consentire alla proposta di essere comunque approvata (*stand aside vote*) o ii) bloccare la proposta. Se il numero di persone che esercita lo *stand aside vote* è superiore al venti per cento dei presenti, il consenso non è raggiunto e la proposta non può essere approvata. Il blocco di una proposta, invece, deve provenire almeno da due membri e deve essere motivato sulla base della potenziale minaccia che la proposta rappresenta o della sua contrarietà rispetto alla visione e ai principi del gruppo. La proposta non approvata può essere ripresentata in assemblea generale, ma se l'approvazione non è raggiunta, essa sarà votata a maggioranza semplice. Altre decisioni più importanti, invece, richiedono procedure più rigide e diverse maggioranze (di solito il 75 per cento dei voti), come in

¹⁵⁰ Ivi.

¹⁵¹ *Forgebank and consensus decision-making – How we practice it at General Meetings*, disponibile al sito: <http://www.lancastercohousing.org.uk/Project/Structure>

particolare quelle riguardanti la modifica dello statuto, lo scioglimento della società. Come regola generale, ciascun membro possiede un solo voto. Un *directors' committee* composto da un numero di membri tra tre e dodici gestisce le questioni societarie che non sono regolare per statuto o che non devono essere decise in assemblea generale.

III.2.1.2. Segue. Cohousing in Inghilterra: il progetto LILAC, Leeds

LILAC (acronimo per *Low Impact Living Affordable Community*) è il primo progetto di *affordable low-impact mutual community-led housing* in Bramley, un sobborgo di Leeds, nato in risposta alla scarsa qualità e accessibilità economica delle abitazioni presenti sul mercato e per contrastare la tendenza all'isolamento urbano. I valori su cui LILAC si basa sono sostenibilità ambientale, democrazia, condivisione e comunità. Il progetto è iniziato nel 2006 quando un gruppo di residenti ha cominciato ad interessarsi all'idea di costruire la propria casa a partire da zero e adottare uno stile di vita differente. Nel 2009, dopo tre anni di intense ricerche e pianificazione, con l'aiuto di persone che via via si associavano al progetto, il gruppo si è costituito come *Mutual Home Ownership Society* (MOHS), una cooperativa non-profit gestita dai suoi stessi residenti. Il progetto, la cui realizzazione è stata portata a termine nel 2013, ha portato alla costruzione di venti unità, dodici appartamenti in affitto e otto case, alcune in vendita altre in affitto, una *common house* con cucina, sala da pranzo, sala polivalente, ufficio e lavanderia condivisi, nonché un parcheggio bici, un servizio di *car sharing* e *car pooling* (dieci macchine a disposizione per l'intera comunità), un laghetto, un giardino, con spazio per coltivare frutta e verdura, e un'area giochi. Oggi LILAC comprende trentasei adulti e tredici bambini ed è uno dei *cohousing* più conosciuti del Regno Unito¹⁵².

Per la sua costruzione, il gruppo ha ottenuto finanziamenti per un totale di quasi 3 milioni di sterline. Gli investimenti sono derivati da varie fonti, quali un grant del governo inglese per un ammontare di 400,000 £, un mutuo ipotecario contratto con la banca olandese Triodos, una *charity bank* che, contrariamente ai normali istituti di

¹⁵² Le informazioni sono tratte da P. Chatterton, *Ecological cohousing at LILAC Leeds*, intervista per TEDxLeeds, disponibile al sito <https://www.youtube.com/watch?v=WUpRHUdcqLI>, e dall'intervista di Cecilia Ashman e Laura Smith, disponibile a: https://www.youtube.com/watch?v=R-wngx7v_eU (ultimo accesso 16 novembre 2017). Si veda inoltre l'articolo *Cohousing grows as people look for a caring sharing place to live*, disponibile al sito: <http://www.yorkshirepost.co.uk/lifestyle/homes-gardens/cohousing-grows-as-people-look-for-a-caring-sharing-place-to-live-1-8646147>

credito inglesi, è stata favorevole a finanziare progetti di abitazione alternativa, e gli investimenti degli stessi futuri membri.

Come anticipato, per quanto riguarda lo schema legale e finanziario, il progetto LILAC è costituito come una *mutual home ownership society* (MHOS), una nuova forma di società cooperativa che combina elementi di affitto e acquisto, ed è particolarmente adatta a realizzare *home affordability* e ad offrire a nuclei familiari a basso o medio reddito la possibilità di ottenere una quota di partecipazione azionaria nella proprietà. In questo modello, i residenti non hanno la proprietà individuale dei loro alloggi, ma sia la terra che le unità abitative sono di proprietà della cooperativa, a sua volta composta e controllata dagli stessi residenti. Gli abitanti entrano così in un contratto di *lease* con la cooperativa, ottenendo così il diritto di occupare ed usare le case o gli appartamenti messi a disposizione dalla cooperativa. In base ai termini del *lease*, ogni membro paga una quota mensile alla cooperativa, che così può provvedere a pagare interessi e capitale alla banca, e una parte dei costi legati alla gestione, al mantenimento, all'assicurazione e ai servizi comuni (come quelli relativi alla pulizia, illuminazione delle parti comuni). Il prezzo per l'acquisto della terra e la costruzione degli edifici della cooperativa, finanziato tramite mutuo ipotecario, è diviso in quote azionarie del valore nominale di 1£ (alla data di emissione) di cui i membri della cooperativa divengono titolari con il loro pagamento mensile. Il numero di quote possedute da ciascun membro dipende dal contributo finanziario che ciascuno è in grado di dare, che è commisurato al reddito e al costo dello specifico alloggio. Più alto è il reddito mensile di un nucleo familiare, maggiore è il numero di azioni che può acquistare. Tuttavia, il contributo finanziario di ciascun nucleo familiare non può superare il 35% del salario mensile. Inoltre, per divenire parte della cooperativa, ogni membro contribuisce con un deposito pari al 10% del valore delle azioni che può permettersi di finanziare attraverso i pagamenti mensili.

Nel caso in cui il reddito diminuisce, anziché perdere l'alloggio, ogni membro può vendere le proprie azioni, se c'è un compratore disponibile, o, in casi specifici come perdita di un'occupazione lavorativa o sopraggiunta disabilità, trasformare la sua posizione in quella di un affittuario standard. Per assicurare la sostenibilità del progetto, il valore delle azioni possedute da ciascun nucleo familiare non deve essere superiore

o inferiore al 10% dei costi di costruzioni dell'alloggio. Se i pagamenti superano l'ammontare richiesto per finanziare le azioni (che non può superare il 35% del reddito netto) il surplus del 10% va a costituire un fondo chiamato *Lilac Equity Fund*.

Per quanto riguarda la *governance*, la cooperativa è controllata dai suoi membri che occupano gli alloggi messi a disposizione. Spetta ai residenti eleggere un *Board of Directors* che controlla la gestione quotidiana della cooperativa all'interno delle linee guida stabilite dai membri stessi nell'assemblea generale. Nel caso in cui un membro lasci il progetto e venda le proprie azioni prima che siano trascorsi tre anni dal suo ingresso nella cooperativa, gli sarà concesso soltanto il valore originario della sua contribuzione (o un valore inferiore, se questo, calcolato in base alla formula prestabilita, sia diminuito). Per coloro che invece desiderino lasciare il progetto dopo tre anni dal loro ingresso, il valore delle loro azioni è calcolato in base agli aumenti o alle diminuzioni del salario medio, cosicché i membri uscenti otterranno il valore originario delle loro contribuzioni più un interesse al 75% dell'aumento o diminuzione del salario medio, mentre la cooperativa conserverà il restante 25%. Prima di accettare un membro, la cooperativa verifica la consistenza del suo patrimonio per assicurarsi che ognuno sia in grado di ripagare i debiti del mutuo ipotecario contratto. La cooperativa obbliga inoltre i futuri membri ad ottenere il parere di un *financial advisor* indipendente affinché siano al corrente dell'entità delle obbligazioni che si apprestano a sottoscrivere entrando a farne parte.

Il *lease* è concesso per un termine iniziale fisso di venti anni, che consente ai residenti di registrare il loro diritto di proprietà nel *Land Registry*. Tipologie di *lease* più lunghi non sono ammessi, in quanto ciò equivarrebbe per i membri ad avere una disponibilità finanziaria tale da poter acquistare la propria abitazione (con il meccanismo del *leasehold enfranchisement*); ma in questo caso, l'alloggio tornerebbe nel libero mercato e cesserebbe di essere *affordable* per le generazioni future. Alla scadenza del periodo iniziale di venti anni, i residenti hanno la possibilità di rimanere in possesso dell'alloggio per il tempo che desiderano; i termini del *lease* non prevedono infatti che possa essere terminato, se non per mancato adempimento di una delle obbligazioni previste. Se la cooperativa non riuscisse ad onorare le sue obbligazioni nei confronti dell'istituto di credito, i residenti potrebbero andare incontro al rischio di perdere il loro alloggio. Tuttavia, la struttura finanziaria della MHOS è tale da assicurare delle riserve che

scongiurano il rischio di default finanziario (tramite il *Lilac Equity Fund*). Inoltre, un intermediario finanziario, la *Co-operative Housing Finance Society Ltd* (CHFS) operativa del 1997, agisce come garanzia personale nei confronti della banca e ogni altro investitore di lungo termine.

III.2.1.3. CLT London e il progetto East London CLT

Il CLT di East London è nato dallo sforzo di Citizens UK – una *charity* attivamente impegnata nella promozione di comunità – di rispondere alla crisi di soluzioni abitative a prezzi accessibili nel mercato di Londra, già manifestatasi intorno agli anni 2000. L’azione di sensibilizzazione e sostegno del CLT di East London da parte di Citizens UK era già stata iniziata da The East London Communities Organisation (TELCO), un’organizzazione ombrello formatasi nel 1996 e costituita da una pluralità di associazioni dei sobborghi situati ad est di Londra, come ad esempio Walthamstow Forest, Hackney, and Tower Hamlets. Ispirato dal dibattito sul futuro impiego dei siti olimpici di Londra, Citizens UK avviava nel 2004 una discussione con la London Development Agency (LDA) circa la possibilità di creare un CLT che fornisse alloggi a prezzi accessibili nel sito di Olympic Park in Stratford. Ma prima di consentire di operare sul sito prescelto, la LDA richiedeva a Citizens UK di avviare la sperimentazione di un CLT pilota in una diversa zona di Londra al fine di dimostrare l’efficacia del modello¹⁵³. Così, nel 2007, London Citizens costituiva un’organizzazione indipendente chiamata *East London Community Land Trust* (ELCLT) e nel 2008 indiceva un meeting aperto a tutti i residenti dell’area di East London per discutere dei potenziali siti idonei. All’esito di questo incontro, veniva individuato il sito del St Clements Hospital, situato nell’area di Mile End a Tower Hamlets, comprendente 4.6 acri di terreno e 11 mila metri quadrati di edifici costruiti, ed in precedenza venduto dal Servizio Sanitario Nazionale (NHS) alla English Partnerships, oggi conosciuta come Homes and Communities Agency (HCA). Una gara d’appalto pubblica era stata indetta da HCA nel 2010 per la vendita del sito ad un prezzo di mercato, alla quale partecipavano sia East

¹⁵³ S. Bunce, “Pursuing Urban Commons: Politics and Alliances in Community Land Trust Activism in East London”, *Antipode*, 2016, vol. 48, p. 141.

London CLT, in partnership con alcuni costruttori privati, che Galliford Try, *residential developer* nell'area londinese. Nel 2012, la Greater London Authority annunciava il rigetto della proposta di East London CLT in favore di quella di Galliford Try, che si prometteva di supportare la creazione di un *community trust arrangement*, ma richiedeva che le due organizzazioni lavorassero insieme al fine di includere la struttura di un CLT nello sviluppo del progetto¹⁵⁴.

Il progetto *East London CLT* è stato così realizzato nel 2016, integrato nell'ambito del più ampio progetto dell'ex ospedale NHS di St Clements portato avanti da Galliford Try, divenendo il primo progetto CLT realizzato in terra inglese. I residenti hanno fatto ingresso nei ventitré alloggi di East London a partire dall'estate del 2017. Più in generale, l'intero progetto di St Clements, che non è ancora terminato, renderà disponibili 252 nuove abitazioni, 35% delle quali saranno offerte a prezzi genuinamente sostenibili e, tra queste, 58 saranno disponibili in locazione (*social rent*).

I residenti del *CLT East London* sono stati scelti all'esito di una procedura di assegnazione avviata al fine di coingere i residenti locali nella scelta dei soggetti più idonei. I criteri di idoneità che hanno orientato la scelta dei futuri residenti (in ordine di importanza) sono stati: i) *Connessione*: un minimo di cinque anni di connessione con Tower Hamlets; ii) *Coingimento*: appartenenza e partecipazione alla comunità locale; iii) *Disponibilità finanziaria*: impossibilità di accedere al mercato abitativo, ma possibilità di acquistare una casa nel CLT; iv) *Bisogno abitativo*; v) *Supporto*: supporto manifestato per *East London CLT* e, ora, per *London CLT*¹⁵⁵.

Dal punto di vista dello schema giuridico e finanziario impiegato, *East London Community Land Trust* è una organizzazione non-profit (registrata come Industrial and Provident Society) con un piccolo *board of trustees* e uno staff basato a London Citizens. Per quanto riguarda la *membership* del CLT, chiunque vive a Londra può acquistare un'azione per 1 pound e divenire membro del CLT, acquisendo così il diritto a votare all'assemblea annuale. I voti sono espressi secondo il principio "una testa un voto". Attualmente, il *CLT East London* è composta da 2600 membri e il Board, eletto dall'assemblea, da 15 persone, delle quali, un terzo rappresenta i residenti, un terzo la comunità più ampia, e un terzo i diversi *stakeholder* cointi nel progetto.

¹⁵⁴ <http://www.londonclt.org/where/stclements/>

¹⁵⁵ <http://www.londonclt.org/where/east/>

Per quanto riguarda *affordability*, i prezzi degli alloggi del CLT sono inferiori alla metà del prezzo di mercato. Ad esempio, un piccolo appartamento è offerto da *East London CLT* per 130 mila sterline, dove un identico appartamento costa quasi il triplo sul mercato privato. L'accesso all'abitazione a prezzi calmierati è reso possibile sia dal meccanismo base del modello del *Community Land Trust*, che rende possibile la separazione della proprietà del suolo da quella del costruito e la affida alla *trusteeship* del CLT in maniera perpetua, sottraendola al mercato. Inoltre, nel caso specifico dell'*East London CLT*, i residenti hanno accettato una limitazione del prezzo di rivendita delle proprietà, che è stato indicizzato al reddito medio locale della zona e reso così interamente indipendente dalla speculazione del mercato immobiliare.

Al di là del progetto realizzato a St Clements, East London CLT ha raccolto la manifestazione di interesse di altri gruppi interessati a creare un CLT nelle area di Lewisham, Croydon, Southwark, Lambeth, Redbridge e Haringey, mettendo a loro disposizione supporto ed esperienza. In considerazione di ciò, il nome di *East London CLT* è stato modificato nel più onnicomprensivo *CLT London*¹⁵⁶.

III.2.1.4. Il progetto Granby Four Streets CLT nell'area di Liverpool

Il *Community Land Trust Granby Four Streets*, situato nell'area di Toxteth, a sud est di Liverpool, è un progetto realizzato nel 2007 all'esito di venticinque anni di militanza e sensibilizzazione contro politiche di abbandono dell'area e piani di demolizione portati avanti dalle autorità pubbliche locali. L'area di Granby – le quattro strade che formano il cosiddetto “triangolo” - è una delle aree di Liverpool a più elevata diversificazione razziale ed etnica, ospita la più antica comunità di colore della Gran Bretagna, ed è stata per decenni una delle aree maggiormente sfavorite del paese. Diversamente dal caso del *CLT London*, la campagna del CLT di Liverpool è stata motivata dalla minaccia di demolizione, mancato investimento del pubblico, e dal declino del quartiere, più che dalla speculazione¹⁵⁷. Perciò, l'esempio del CLT di Liverpool rappresenta uno dei primi e più riusciti tentativi di utilizzare il modello del *Community Land Trust* come uno strumento per perseguire progetti di rigenerazione urbana che pongano

¹⁵⁶ <http://www.londonclt.org/where/>

¹⁵⁷ M. Thompson, “Between Boundaries: From Commoning and Guerrilla Gardening to Community Land Trust Development in Liverpool, *Antipode*, 2015, vol. 47, p. 1023.

enfasi sia su *home affordability* che sul controllo collettivo delle risorse da parte della comunità¹⁵⁸.

Il CLT di Granby si inserisce infatti in un più ampio tentativo di rigenerazione dell'area mediante acquisto dal comune (*city council*) e restauro di circa duecento alloggi vittoriani. Già nel 1993, i residenti nell'area di Granby avevano costituito la Granby Residents Association per contrastare la demolizione dell'area da parte del *city council*. Nonostante lo sforzo dei residenti, nessuna cooperativa edilizia aveva intenzione di investire nel rinnovamento degli alloggi perché troppo rischioso, e l'area ristagnava. Nel 2002, l'introduzione del programma *Housing Market Renewal (HMR) Pathfinder* – un piano di demolizione, ristrutturazione e nuova costruzione in aree del paese con mercati residenziali fallimentari - veniva interpretato dalle autorità locali come un'ulteriore occasione per demolire le proprietà rimanenti. Dopo una decade e mezzo, la Granby Residents Association veniva sciolta e sembrava che l'area dovesse essere smantellata all'interno del programma HMR. Tuttavia, intorno al 2010 un gruppo di residenti intenzionati a salvare l'area cominciava a riappropriarsi degli spazi piantando alberi e fiori lungo le strade, in particolare a Cairns Street, ed edera rampicante sulle facciate degli edifici vuoti; al tempo stesso, veniva istituito e mensilmente organizzato un mercato durante la primavera e l'estate per le vie del triangolo. Tra il 2011 e il 2012, una serie di eventi positivi diedero un impulso alla rinascita dell'area di Granby, che culminarono con l'istituzione di *Granby Four Streets CLT*. Da un lato, il programma HMR veniva interrotto dal Governo, conducendo così il *city council* ad arrestare i propositi di demolizione; dall'altro lato, i residenti formavano un nuovo gruppo di propaganda, con lo scopo di trovare un modo per restaurare le case e migliorare l'area. Il consiglio comunale avviava quindi una gara d'appalto per l'area di Granby Four Streets, sperando che qualche promotore immobiliare fosse pronto ad accettare l'incarico. Nel frattempo, il mercato e le attività di piantagione e pittura degli edifici iniziavano ad attrarre l'attenzione del quartiere. Così nel novembre del 2011, approfittando dell'introduzione del CLT a livello legislativo, il gruppo di residenti a capo di tali iniziative si costituiva formalmente nel *Granby Four Streets Community Land Trust*. Tuttavia, ancora nel 2012, nessun promotore immobiliare o cooperativa

¹⁵⁸ T. Moore and K. McKee, "Empowering Local Communities? An international review of community land trusts", *Housing Studies*, 2012, vol. 27, pp. 280-290.

edilizia si era impegnato in un progetto di restauro delle proprietà e risanamento dell'area. Anche il promotore immobiliare privato vincitore della gara d'appalto, il quale aveva proposto un programma di rinnovamento delle proprietà e del quartiere con il coingimento della comunità, non era riuscito ad affermarsi. A questo punto, *Granby CLT* proponeva al *city council* di creare molteplici partnership con diversi promotori immobiliari, anziché affidare ad uno soltanto tutto l'incarico così da attrarre più fondi. In particolare, le cooperative edilizie Plus Dane e Liverpool Mutual Homes avevano dato la loro disponibilità per ristrutturare alcuni edifici a condizione che altre tre o più parti condividessero il rischio finanziario dell'operazione. A questo punto, *Granby CLT* proponeva di divenire esso stesso proprietario di alcuni edifici e di occuparsi del loro restauro. Dei 200 alloggi restaurati o in fase di restauro, tredici sono oggi di proprietà di Granby Four Streets. Di questi, cinque alloggi sono stati venduti per supportare finanziariamente il restauro dell'area con il ricavato delle vendite; la vendita è effettuata a prezzi accessibili di molto inferiori a quelli di mercato, ma una clausola prevede che il prezzo di rivendita non sia ancorato al valore degli immobili, ma all'aumento percentuale dei salari dell'area, così che il CLT possa conservare nel tempo almeno un 20% del ricavato. I restanti otto alloggi di proprietà del CLT sono invece affittati - *leased* - a canoni moderati, corrispondenti all'80% del canone di mercato. Gli alloggi che non sono di proprietà del CLT, la maggior parte quindi, sono di proprietà di due grandi cooperative edilizie, Plus Dane e Liverpool Mutual Homes (settantacinque alloggi ciascuna), di un promotore immobiliare privato (quindici alloggi), e di una piccola cooperativa locale, Terrace 21 housing co-op (cinque alloggi). Infine, altri cinque alloggi nell'area del "triangolo" sono stati venduti prima di essere ristrutturati per una cifra simbolica - un *peppercorn* - a famiglie che fossero in grado di occuparsi del loro restauro in modo del tutto autonomo.

Per la realizzazione del progetto, Granby Four Streets ha ricevuto il supporto finanziario di numerosi attori locali. Innanzitutto, *Granby CLT* ha ottenuto l'appoggio del *city council*, che gli ha trasferito dieci immobili; le condizioni prevedevano che, in caso di mancato restauro delle proprietà nel giro di due anni, *Granby CLT* avrebbe dovuto restituirle al Comune. Fondamentale supporto finanziario è stata poi ricevuto da Steinbeck Studio, che ha offerto a *Granby CLT* un mutuo di 250 mila sterline a tasso di interesse pari a zero per i primi due anni, e ha supportato finanziariamente la redazione

e diffusione di un report che raccontasse la storia e la visione di Granby, al fine di incoraggiare il coingimento di altri partner. Altri finanziamenti consistenti sono stati ottenuti dalla Nationwide Foundation (125 mila pound)¹⁵⁹ e dalla National Lottery (250 mila pound). Ulteriori finanziamenti di media e piccola entità sono arrivati da associazioni e fondazioni locali, quali Power to Change, The Homes and Communities Agency, il National CLT Network, Steve Biko Housing e la cooperativa edilizia Plus Dane Group. Infine, delle 13 case di proprietà del CLT, cinque sono state vendute ottenendo così un ricavato di 50.000 £ dalla vendita di ciascuna. Tuttavia, l'impegno iniziale Steinbeck studio è stato essenziale per lo sviluppo del progetto ed ha consentito a *Granby Four Streets CLT* di attrarre altri fondi e guadagnare il supporto finanziario di altri investitori¹⁶⁰. Altre partnership fondamentali per la realizzazione del progetto sono state inoltre stipulate da *Granby Four Streets CLT*. Ad esempio, Granby è stato accompagnato da Assemble, un collettivo con base a Londra che lavora nel campo dell'arte, architettura e design. Il collettivo di architetti Assemble lavora in generale secondo una prassi operativa interdipendente e collaborativa, che mira a coinvolgere attivamente il pubblico, sia come partecipanti che come collaboratori nel corso del lavoro. Nel caso di Granby Four Streets, l'approccio di Assemble ha cercato di valorizzare il preesistente valore architettonico e il patrimonio culturale dell'area, supportando investimenti pubblici, offrendo formazione locale e opportunità di impiego all'interno dell'area. Assemble ha realizzato a Granby (con la collaborazione e il coinvolgimento dei residenti) un giardino d'inverno con tetto in vetro, che funge da locale comune. Il collettivo ha inoltre creato un workshop formando e assumendo nove tra i suoi residenti per realizzare prodotti fatti a mano a partire da calcinacci e altri rifiuti del processo di costruzione e restauro¹⁶¹. Per il lavoro svolto a Granby Four Streets, il collettivo Assemble ha vinto il prestigioso premio artistico Turner a dicembre del 2015¹⁶².

¹⁵⁹ <http://www.nationwidefoundation.org.uk/default.asp>

¹⁶⁰ Intervista a Theresa e Joe MacFarrag nell'ambito del *Community Led-Housing European Hub Meeting*, ospitato da *Habitat e Participation ASBL*, 29 maggio 2016, 7° fiera dell'Habitat Groupé, Louvain la Neuve, Belgium, disponibile al sito: <https://vimeo.com/178456543>

¹⁶¹ <https://granbyworkshop.co.uk>

¹⁶² <https://www.theguardian.com/artanddesign/2015/dec/07/urban-assemble-win-turner-prize-toxteth>

III.2.2. L'esperienza del Belgio: habitat groupé e Community Land Trust

III.2.2.1. L'habitat groupé: il progetto L'Échappée

L'Échappée è un progetto belga di *habitat groupé* multigenerazionale e socialmente misto inaugurato all'inizio del 2017 a Laeken, a nord di Bruxelles, in un quartiere non lontano dal centro città, con un forte tessuto associativo, ricco di spazi verdi e ben servito dai mezzi pubblici. Il progetto è nato dalla ontà di un gruppo di cittadini, residenti e lavoratori a Bruxelles, di creare un progetto di abitare alternativo che fosse rispondente al bisogno di spazi, alle aspettative sociali, alle preoccupazioni ambientali e alle possibilità finanziarie di ciascuno.

A livello giuridico, *L'Échappée* è una associazione senza scopo di lucro (ASBL). Nessun promotore immobiliare o partner istituzionale è intervenuto nella realizzazione del progetto, iniziato, costruito e gestito dai soli residenti. Organizzato come una *copropriété*, il progetto ospita oggi diciotto unità (famiglie, coppie e single), di cui ventotto adulti tra i 29 e i 62 anni e quindici bambini tra 0 e 15 anni. Ciascun nucleo familiare è proprietario di un appartamento privato e collettivamente titolare di alcuni spazi comuni condivisi, quali un grande giardino di 400 m², una sala polivalente con cucina, una sala giochi e una camera per gli ospiti, un locale per la rimessa delle biciclette, un atelier e una lavanderia. Parte delle spese derivanti dalla gestione e manutenzione delle parti comuni è ripartita collettivamente. I residenti hanno inoltre avviato dei gruppi di acquisto collettivo. Poiché il gruppo non si è affidato a dei promotori immobiliari, gli abitanti si sono organizzati in sotto-gruppi di lavoro (giuridico, finanziario, architettonico, comunità, informatica, giardinaggio) dove le mansioni sono ripartite secondo le competenze di ciascuno, ma le decisioni più importanti sono prese sempre in assemblea generale.

La *membership* è regolata dallo statuto dell'associazione di cui sono membri i firmatari dello statuto e coloro che abbiano sottoscritto un formulario dichiarando di er vivere all'interno del progetto scelto dall'assemblea generale, contribuire ai costi di costruzione, insediamento e funzionamento, e risiedono in maniera effettiva e permanente nel complesso abitativo. I membri – che non possono essere inferiori a sette - divengono tali quando sono formalmente accettati dall'assemblea generale. Possono invece divenire membri aderenti – in numero illimitato – tutte le persone fisiche o giuridiche

che abbiano versato la quota annuale e siano state approvate dal consiglio di amministrazione dell'associazione. Tutti i membri dell'associazione, residenti o soltanto aderenti, devono sottoscrivere ed approvare la Carta costitutiva dell'associazione. Soltanto i membri residenti hanno il diritto di voto in assemblea generale e possono essere eletti membri del consiglio di amministrazione o del comitato di gestione. A ciascun nucleo familiare sono attribuiti due voti, a prescindere dal numero dei componenti. Le deliberazioni dell'assemblea sono valide se almeno la metà delle unità abitative è presente o rappresentata; le decisioni sono prese possibilmente con il metodo del consenso, all'unanimità dei presenti. Se questo non è raggiunto, le deliberazioni sono adottate a maggioranza semplice dei presenti. A prescindere dalla loro qualità di membri effettivi o aderenti, tutti i membri possono assistere alle assemblee generali e contribuire alla realizzazione dello scopo dell'associazione.

Lo scopo del progetto è quello di creare “[...] un'oasi caratterizzata da un miscuglio di spazi privati e comuni, che possa offrire ai propri membri un'elevata qualità della vita dal punto di vista sociale, culturale ecologico, grazie alla coabitazione”. Il progetto si basa su una serie di valori fondamentali, formalizzati nella Carta costitutiva, quali: aiuto reciproco, solidarietà, incontri e scambi quotidiani nel rispetto della vita privata, dello spazio e dell'identità (anche religiosa) di ciascuno; desiderio di limitare l'impronta ecologica individuale e collettiva adottando modi di costruzione e di consumazione eco-responsabili; partecipazione attiva e responsabile dei residenti e aderenza a principi democratici per l'adozione delle decisioni (metodo del consenso); apertura al mondo e al quartiere, ospitalità, convivialità, relazioni armoniose con il vicinato.

III.2.2.2. CLT Brussels e il progetto *L'Ecluse*

Il progetto *L'Ecluse* è il primo progetto realizzato dal CLT Bruxelles e il primo CLT abitato dell'Europa continentale. Inaugurato ufficialmente nel settembre del 2015, il progetto è situato nel quartiere di Molenbeek e comprende nove appartamenti a basso impatto energetico, in linea con le politiche ecologiste del governo di Bruxelles. Il progetto offre un esempio delle diverse forme che può assumere un CLT, il quale non si limita alla ristrutturazione di immobili esistenti o alla costruzione di nuovi immobili.

Pur continuando a riposare sul principio fondamentale della separazione tra suolo e costruito, e su un forte coingimento dei futuri abitanti, il progetto *L'Ecluse* è stato realizzato in partnership con il Fonds du logement all'interno del Contrat de Quartier Heyvaert nel 2013. Il Fonds du Logement opera nell'ambito delle politiche della Regione di Bruxelles Capitale per l'accesso alla casa, e, con il sostegno di questa, ha come scopo di offrire a nuclei familiari a basso o medio reddito dei crediti ipotecari per l'acquisto di un alloggio¹⁶³. In particolare, il fondo opera nell'ambito di un Contrat de Quartier, un piano d'azione concluso tra la Regione di Bruxelles capitale e la città di Bruxelles, volto a migliorare la condizione di alcuni quartieri precari. La città riceve un budget e dispone di quattro anni per attuare il suo programma di rigenerazione, che mira alla realizzazione di spazi pubblici e verdi, progetti immobiliari, progetti socio-economici, nell'ottica del rispetto dell'ambiente e con una particolare attenzione a sviluppo sostenibile, performance energetiche e mobilità alternativa¹⁶⁴. Nel caso di specie, il progetto *L'Ecluse* è stato realizzato su un edificio costruito dal Fonds du Logement. Il CLTB ha inoltre instaurato delle partnership con alcune associazioni locali. In particolare, l'associazione Convivence ASBL si occupa di accesso ad alloggi decenti e a prezzi contenuti, di mantenere i residenti nei propri quartieri e di migliorare la condizione degli alloggi a Bruxelles¹⁶⁵. Anch'essa opera all'interno dei Contrats de Quartier fornendo informazioni e ageando la partecipazione degli abitanti a dei progetti collettivi. Nell'ambito del progetto *L'Ecluse*, l'associazione Convivence si è occupata (e si occupa tuttora) di seguire e accompagnare le famiglie residenti durante il loro insediamento. L'ASBL La Rue, invece, ha supportato il progetto *L'Ecluse* per gli aspetti legati alle dinamiche di quartiere¹⁶⁶. Molteplici riunioni preparatorie sono state organizzate con entrambe le associazioni partner per informare i futuri residenti sui molteplici attori prendenti parte all'operazione, le procedure legali da seguire e il prestito ipotecario concesso dal Fonds du Logement.

A livello giuridico, il CLTB ha collaborato con il Fonds du Logement per finalizzare i vari atti: atti di base, vendita del terreno al CLTB, vendita del diritto di superficie sulle costruzioni, atti relativi al credito ipotecario. Gli alloggi sono stati attribuiti al

¹⁶³ <http://www.fondsdulogement.be/fr/credits-hypothecaires>

¹⁶⁴ <https://www.bruxelles.be/un-contrat-de-quartier-cest-quoi>

¹⁶⁵ <https://www.convivence-samenleven.be>

¹⁶⁶ <http://www.larueasbl.be/logement/logement-introduction/>

termine di una procedura in varie fasi avvenuta tra giugno 2014 e settembre 2015. Delle ventisei famiglie che hanno visitato gli alloggi e depositato i loro dossier, sedici famiglie sono state selezionate dal CLTB ed invitate ad una sessione informativa perché confermassero il loro interesse a partecipare.

Infine, sette alloggi sono stati attribuiti in funzione dell'ordine di preferenza dato dalle famiglie e dell'ordine cronologico della lista dei candidati-proprietari del CLTB. Le famiglie selezionate hanno tutte firmato una convenzione nel dicembre 2014; gli ultimi due appartamenti sono stati attribuiti nei mesi seguenti, secondo gli stessi criteri. Poiché il progetto è stato il primo realizzato dal CLTB, le famiglie prescelte si sono insediate negli appartamenti firmando un contratto di comodato (*prêt à usage*) con il Fonds du Logement, in attesa della vendita effettiva degli alloggi. Successivamente all'inaugurazione del progetto, nel giugno 2016 le famiglie sono divenute ufficialmente proprietarie dei propri alloggi con la firma degli atti di acquisto. Oggi *L'Ecluse* è giuridicamente configurato come una *copropriété* (*L'Ecluse Ninove-Mariemont*), la quale si è instaurata al momento della firma degli atti di acquisto. Il CLTB e le due associazioni Convivence e La Rue si occupano tuttora di seguire ed accompagnare i residenti, in particolare rispetto alla gestione del progetto e della vita comunitaria, agli aspetti energetici e a quelli legati al *budgeting*, al fine di preparare i residenti a gestire in maniera autonomia la *copropriété*. La redazione di un regolamento condominiale dovrebbe permettere di migliorare alcuni aspetti legati alla gestione degli spazi comuni, alla dinamiche interne del gruppo e favorire la risoluzione di eventuali problemi nei dintorni dell'edificio.

III.2.3. Le pratiche di abitare collaborativo in Francia: Habitat participatif e Community Land Trust

III.2.3.1. Le Village Vertical di Villeurbanne, Grand Lyon

Il *Village Vertical* è un progetto di *habitat groupé participatif* in forma di *cooperative d'habitants* iniziato nell'autunno del 2005 da un gruppo di quattro famiglie in un quartiere popolare alla periferia di Lione. I due grandi partner del progetto sono l'associazione Habicoop e la cooperativa HLM Rhône Saône Habitat. Da un lato, l'associazione

Habicoop – federazione francese delle *cooperatives d’habitants* creata nel 2015 a Lione¹⁶⁷ - ha accompagnato gratuitamente la realizzazione del *Village Vertical*, che è così divenuto il suo progetto pilota. Dall’altro lato, il *bailleur social* Rhône Saône Habitat è stato promotore immobiliare del progetto e ne ha garantito il supporto finanziario per almeno due anni, fino al momento in cui il gruppo ha ottenuto il proprio finanziamento bancario¹⁶⁸. Il progetto ha altresì ottenuto il sostegno politico della città di Villeurbanne, della città metropolitana Grand Lyon e della regione Rhône-Alpes; è stato inoltre finanziariamente supportato, sebbene in maniera marginale, dalla Regione Rhône-Alpes, dalla Fondation Abbé Pierre e da una fondazione dell’impresa SOMY. A livello di collettività locali, il progetto è stato sostenuto dalla Regione, dalla città metropolitana Grand Lyon e dalla città di Villeurbanne. Supporto statale indiretto è arrivato per mezzo dell’implicazione dell’associazione Habicoop, che ha spinto a livello statale per l’approvazione delle *cooperatives d’habitants* all’interno della Loi ALUR.

Dal punto di vista giuridico, il progetto è stato prefigurato come un’associazione a partire dal 2005 e soltanto nel dicembre 2010 è stata creata la società cooperativa degli abitanti del *Village Vertical*, come attualmente esistente. La sua natura giuridica è quella di una *Société par actions simplifiée* (SAS) di tipo cooperativo, regolata dalla legge del 1947 (e non dalla Loi ALUR, la quale, pur se approvata nel 2014, non è ancora operativa per mancanza dei decreti di applicazione). Il progetto è terminato nella primavera del 2013 con l’ingresso di quattordici famiglie (di cui soltanto una delle famiglie originariamente presenti) negli alloggi messi a disposizione dalla società cooperativa. Per una ragione di economie di scala a livello della promozione immobiliare, la cooperativa offre quattordici alloggi integrati in un immobile che ospita trentasette alloggi; i restanti alloggi non sono di proprietà della cooperativa, ma offerti in proprietà o in locazione all’interno del parco immobiliare classico e gestiti direttamente dal promotore immobiliare *Rhône Saône Habitat*. Di questi quattordici alloggi, nove alloggi sono finanziati con una convenzione *pret locatif social* (PLS), locati ad un canone di affitto entro un certo tetto massimo (*loyer plafonné*), garantito da collettività locali quali, nel caso di specie, la città di Villeurbanne e la città metropolitana

¹⁶⁷ <http://www.habicoop.fr>

¹⁶⁸ La cooperativa si occupa della costruzione di alloggi, per la vendita o la locazione, e della gestione di alloggi nei complessi condominiali. Maggiori informazioni sono reperibili al sito: <https://www.rhonesaonehabitat.fr>

Gran Lyon; un solo alloggio è a canone libero non convenzionato. Tutti i dieci alloggi della cooperativa (e il pagamento dei relativi canoni di affitto) sono però garantiti anche da una convenzione ad hoc stipulata con il promotore sociale Rhône Saône Habitat, in base alla quale il promotore si impegna a riacquistare gli alloggi rispetto ai quali si instauri una situazione cronica di vacanza o di mancato pagamento dei canoni da parte dei residenti. Questo elemento ha rappresentato un tassello fondamentale perché le collettività locali accettassero a loro volta di garantire i prestiti. Infine, quattro alloggi, che formano una *residence sociale* all'interno della cooperativa, sono gestiti da un'associazione *d'insertion par le logement*, con la quale le *Village Vertical* ha istituito un partenariato che gestisce alloggi a destinazione di un pubblico giovane (fino a trent'anni) per supportarne il percorso di inserimento negli alloggi del parco locativo tradizionale. Queste abitazioni sono attualmente di proprietà del promotore immobiliare Rhône Saône Habitat, all'interno di un *bail à construction* (di una durata di 40 o 50 anni), il quale retrocederà la proprietà alla cooperativa alla scadenza del contratto. Il promotore immobiliare Rhône Saône Habitat è inoltre detentore di azioni della cooperativa. I residenti dei dieci alloggi di cui la cooperativa è proprietaria sono al tempo stesso membri e azionisti della cooperativa; ciascun nucleo familiare apporta l'equivalente in azioni del 20% del costo di costruzione degli alloggi occupati, in base alla tipologia di alloggio. I residenti dei quattro alloggi che fanno parte della residenza sociale non sono invece obbligati a divenire soci della cooperativa.

Accanto agli alloggi privati, all'interno del *Village Vertical* sono previsti alcuni spazi comuni, quali una sala comune di 60 m², quattro camere per gli ospiti (che sono parte di un progetto di accoglienza alternativa per persone in precarietà di alloggio), uno spazio di lavoro, una lavanderia, un giardino collettivo, usato sia per la coltivazione degli ortaggi che come spazio giochi per bambini, un locale tecnico, che ospita i pannelli fotovoltaici e può essere utilizzato per attività ricreative o stoccaggio, e una terrazza collettiva. Poiché il *Village Vertical* si inserisce all'interno di un edificio più ampio organizzato come *copropriété*, esso – in quanto società cooperativa – è membro della *copropriété* Le Jardin de Jules. Dal punto di vista giuridico, quindi, gli alloggi privati sono di proprietà della cooperativa e gli spazi comuni sopra menzionati sono parti comuni della *copropriété* riservate all'uso esclusivo degli abitanti del *Village Vertical*.

Il *Village Vertical* è un luogo di proprietà collettiva, che coinge tutti i suoi abitanti, gestito democraticamente e senza scopo di lucro, che riposa su alcuni valori fondamentali formalizzati in una Carta. Innanzitutto, realizza un equilibrio tra spazi privati e pubblici: ogni residente può vivere privatamente, pur avendo a disposizione spazi comuni e condivisi. La cooperazione è un secondo aspetto fondamentale del progetto: la collaborazione, la condivisione e lo scambio di sapere e servizi sono incentivati al massimo e organizzati in maniera equa. Il *Village Vertical* è poi un laboratorio di ecologia urbana, uno spazio di sperimentazione, osservazione e valorizzazione di buone pratiche ecologiche. In particolare, perseguendo un progetto di economia sociale e solidale, il *Village Vertical* ha realizzato diverse partnership con alcune cooperative locali. Ad esempio, la cooperativa ENERCOOP fornisce elettricità 100% rinnovabile e con una forte implicazione dei cittadini a livello locale; la cooperativa Miecyclette è una panetteria ecologica che, ogni lunedì, consegna pane a domicilio agli abitanti del *Village Vertical*; allo stesso modo, l'associazione Arbralégumes consegna prodotti freschi biologici e locali ogni giovedì e la cooperativa Prairial organizza spedizioni periodiche di prodotti. La democrazia è infine un elemento essenziale del progetto: ciascun residente partecipa attivamente alle decisioni collettive, grazie a pratiche che si basano sulla concertazione, la ricerca del consenso e il rispetto delle opinioni altrui; le responsabilità e la gestione delle diverse mansioni sono condivise. Degli strumenti informatici sono stati utilizzati nella fase di realizzazione del progetto e sono ancora utilizzati per pianificare le riunioni, suddividere i compiti, condividere ed archiviare le informazioni relative.

Capitolo 2 La fornitura di housing in Italia

Sezione I. Il diritto all'abitazione: il quadro dei principi sovranazionali e il riconoscimento in Italia

I.1. Il diritto all'abitazione nel quadro dei principi sovranazionali

Il diritto all'abitazione, o diritto alla casa¹⁶⁹, è formalmente riconosciuto a livello internazionale ed europeo. A livello internazionale, il diritto all'abitazione trova fondamento nell'art. 25 della Carta universale dell'ONU, il quale prescrive che le Nazioni Unite mirano ad assicurare ad ogni individuo il “[...] diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo [...] all'abitazione”¹⁷⁰. Il diritto all'abitazione risulta inoltre menzionato all'art. 11 dei Patti sui diritti economici, sociali e culturali siglato a New York il 16 dicembre del 1996¹⁷¹, in cui si mette in connessione il diritto all'alloggio con la tutela della famiglia.

A livello europeo, il diritto alla casa trova implicito fondamento nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (Nizza, 2000), in cui il diritto all'abitazione è richiamato da alcune disposizioni come diritto fondamentale. Ad esempio, nel riferirsi al rispetto della vita privata e familiare, l'articolo 7 stabilisce che “ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del suo domicilio e delle sue comunicazioni”¹⁷². Al successivo art. 34, in materia di sicurezza e assistenza sociale,

¹⁶⁹ Molti autori parlano di “c.d. diritto alla casa” o alternano le espressioni “diritto all'abitazione” e “interesse all'abitazione”; ad esempio Berti afferma che “un diritto all'abitazione, definibile secondo i parametri del diritto soggettivo [...], non è rintracciabile”: G. Berti, *Nota introduttiva*, in Consiglio nazionale del notariato (a cura di), *La casa di abitazione tra normativa vigente e prospettive*, Giuffrè, Milano 1986, p. 5; ma in seguito (pp. 6- 8) parla di “diritto alla... casa” e “diritto all'abitazione”. Altri autori, invece, definiscono il “diritto alla casa” in una dimensione concettuale di “diritto-ragione”: M. Barberis, *Etica per Giuristi*, Laterza, Roma-Bari 2006, pp. 8-9. Diversamente, Modugno definisce il diritto all'abitazione come “pretesa di ciascuno [...] alla fruizione di un alloggio”; l'autore ivi enuclea tre significati del diritto all'abitazione: significato “forte” ossia “diritto a ricevere in proprietà, in locazione o comunque in assegnazione un alloggio”; significato “intermedio” cioè diritto soggettivo perfetto del locatario alla stabilità di godimento del proprio alloggio”; e significato “debole” ovvero “diritto strumentale rispetto ad altre situazioni soggettive riconosciute di bisogno”: cfr. F. Modugno, *I nuovi diritti nella Giurisprudenza Costituzionale*, Giappichelli, Torino 1995, p. 58.

¹⁷⁰ L'art. 25 della Dichiarazione Universale dei diritti umani proclamata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite a Parigi, il 10 dicembre 1948 (risoluzione 217 A) prevede che “everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control. Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance. All children, whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection”.

¹⁷¹ L'articolo 11 prevede che “1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions. The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international co-operation based on free consent. 2. The States Parties to the present Covenant, recognizing the fundamental right of everyone to be free from hunger, shall take, individually and through international co-operation, the measures, including specific programmes, which are needed: (a) To improve methods of production, conservation and distribution of food by making full use of technical and scientific knowledge, by disseminating knowledge of the principles of nutrition and by developing or reforming agrarian systems in such a way as to achieve the most efficient development and utilization of natural resources; (b) Taking into account the problems of both food-importing and food-exporting countries, to ensure an equitable distribution of world food supplies in relation to need.” Si veda: *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, General Assembly, risoluzione 2200A (XXI) del 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 3 Gennaio 1976.

¹⁷² Art. 7 Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, Carta di Nizza.

la Carta dispone che “al fine di lottare contro l’esclusione sociale e la povertà, l’Unione riconosce e rispetta il diritto all’assistenza sociale e all’assistenza abitativa te a garantire un’esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e prassi nazionali”. L’interesse dell’Unione Europea a tutelare il diritto alla casa come diritto fondamentale, già emerso nella carta di Nizza, viene ribadito nella Carta Europea dell’Alloggio elaborata dall’intergruppo Urban-logement del Parlamento europeo nel 2006¹⁷³. Nella Carta si afferma che l’alloggio è un “bene di prima necessità” ed un “diritto sociale fondamentale”¹⁷⁴.

Nonostante tale riconoscimento formale, l’Unione Europea ha demandato prevalentemente agli Stati membri la tutela e la regolamentazione del diritto all’abitazione¹⁷⁵. A tal proposito, si parla di “efficacia diagonale”¹⁷⁶ della materia europea sul tema della casa. Le politiche sulla casa, infatti, rientrano nell’ambito di quelle sulla coesione sociale, in particolare in relazione agli aspetti sociali della rigenerazione urbana e alla crescita inclusiva delle zone urbane nelle proposte della Commissione per la politica di coesione dopo il 2013¹⁷⁷.

A livello delle istituzioni, il Parlamento Europeo ha messo in connessione il diritto all’alloggio con lo sviluppo sostenibile delle città¹⁷⁸ individuando tre dimensioni: una dimensione sociale¹⁷⁹, in quanto il problema dell’alloggio influenza la vita dei cittadini,

¹⁷³ Carta Europea degli Alloggi, approvata dall’Intergruppo Urban-Logement del Parlamento europeo il 26 aprile 2006 (2006/2108(INI)).

¹⁷⁴ Nella Motivazione della Carta Europea dell’Alloggio, adottata dall’intergruppo “URBAN- Logement” del Parlamento europeo il 26 aprile 2006, sulla politica degli alloggi e la politica regionale.

¹⁷⁵ Da ultimo in *Background Paper to the Public Feedback 17 July 2017 – Guidance on EU regulation and public support for housing*, Pact of Amsterdam, dove si precisa che “the EU does not have an official mandate on housing. However, in practice, the Commission can have an important impact on national housing policies and affordable housing provision, especially through competition policies related to the application of State Aid rules and the concept of “Services of General Economic Interest” (SGEI). The European Commission has provided guidance on implementation of the SGEI. However, this guidance seems to be limited in terms of the housing sector in general and the issues of affordable housing in particular” Per approfondire si rimanda a: https://ec.europa.eu/futurium/sites/futurium/files/background_paper_to_public_feedback_-_housing_1.pdf Sul punto si veda anche: V. Guerrieri e A. Villani, *Sulla città, oggi. Per una nuova politica della casa*, Franco Angeli, Milano 2013, pp. 80 ss.

¹⁷⁶ E. Bargelli, *Abitazione (diritto alla)*, Voce in Enciclopedia del Diritto, 2013.

¹⁷⁷ Commissione europea, *Politica di coesione 2014-2020*, al sito: www.ec.europa.eu; U. Breccia, *Il diritto all’abitazione*, Giuffrè, Milano 1980.

¹⁷⁸ Progetto di Relazione sulla politica degli alloggi e la politica regionale (2006/2108(INI)) del Parlamento Europeo, disponibile al sito: <http://www.europarl.europa.eu>

¹⁷⁹ Si legge nella Relazione (v. nota 3) che “i più indigenti restano a vivere nelle zone problematiche e vi continuano ad affluire, mentre i più agiati si trasferiscono in altri quartieri. È in questo quadro che si inserisce, inoltre, la questione delle persone senza fissa dimora e i problemi di inserimento sociale dei migranti provenienti sia da altre regioni dell’Unione europea, sia da paesi terzi, nonché i problemi delle periferie che si manifestano in ondate di violenza nelle città di vari Stati membri. In tale contesto, la cultura può rappresentare uno strumento prezioso per favorire l’integrazione delle varie comunità che compongono le città e le periferie. La creazione di centri culturali

privandoli di opportunità di inserimento sociale, e ne condiziona le scelte in materia di studio, formazione e sviluppo professionale; una dimensione ambientale ed energetica, in quanto i “problemi legati all’alloggio non si limitano alla mera costruzione degli edifici e alla gestione del territorio, ma sono fortemente influenzati da una cattiva pianificazione urbana che riguarda taluni quartieri, colpiti dal degrado ambientale (inquinamento dell’aria e dell’acqua, rumore, rifiuti, ingombri, ecc.) e da malfunzionamenti a livello di servizi pubblici, di accessibilità, di sicurezza, tanto da diventare sempre meno attraenti e sciare verso l’impoverimento”¹⁸⁰; infine, una dimensione di coordinamento, ossia la possibilità di adottare un approccio integrato, che sia profondamente radicato nei principi di sussidiarietà e di prossimità, attraverso la diffusione di buone pratiche a livello europeo.

Proprio in ragione delle numerose interazioni tra politiche europee e politiche abitative, e dunque dell’importanza che il diritto all’alloggio riveste, anche il Comitato economico e sociale europeo (CESE)¹⁸¹ ha promosso nel 2007 due diversi approcci per far valere il diritto all’abitazione in “concreto”. Secondo un primo approccio, ad ogni Stato membro si raccomandava di dotarsi di strumenti chiari, in particolare gli Stati membri dovevano indicare nello specifico quali fossero i beneficiari e le modalità di esercizio del diritto all’abitazione e, ovviamente, il contenuto del diritto stesso (come ad es. alloggio stabile o provvisorio). Nondimeno, gli stati membri dovevano anche prevedere e regolare il tipo di autorità pubblica alla quale fare riferimento e le sue specifiche competenze, in particolare al fine di far valere il diritto in questione. Di conseguenza, l’UE chiedeva anche l’indicazione dei mezzi da assegnare alla predetta autorità interessata per rimediare alla violazione del diritto all’abitare.

In base ad un secondo approccio, proprio l’Unione Europea avrebbe dovuto dotarsi di strumenti propri al fine sia di finanziare le politiche europee sia di agire, in termini di sussidiarietà, qualora i paesi membri non avessero adempiuto alle indicazioni date dalla stessa Unione Europea. Ad esempio, all’Unione Europea si raccomandava di am-

o la realizzazione di progetti di cooperazione tra quartieri può quindi consentire di realizzare un dialogo interculturale, in particolare nelle città e nelle periferie a forte concentrazione di immigrati, dove i problemi di integrazione sono maggiormente evidenti. È quindi importante inserire le attività culturali nell’ambito di un approccio integrato di pianificazione e di rivitalizzazione urbana”.

¹⁸⁰ Cfr. Risoluzione del Parlamento europeo sulla strategia tematica per l’ambiente urbano (2006/2061(INI)) e risoluzione del Parlamento europeo sulla dimensione urbana nel contesto dell’allargamento (2004/2258(INI)).

¹⁸¹ Parere del Comitato economico e sociale europeo, *L’abitazione e la politica regionale* (2007/C 161/03).

mettere il settore abitativo al Fondo europeo per lo sviluppo regionale e al Fondo sociale europeo, i quali avrebbero dovuto sostenere maggiormente iniziative di inclusione sociale non circoscritte al solo mercato del lavoro; si raccomandava inoltre di connettere le politiche abitative nel quadro delle politiche energetiche e del programma “Energia Intelligente”, in cui la Commissione europea aveva proposto un’iniziativa pilota per il settore degli alloggi popolari, così consentendo di selezionare e promuovere dei progetti esemplari in materia di efficienza energetica e di scambio di esperienze tra gli operatori del settore. Inoltre, il CESE auspicava un moltiplicarsi delle iniziative della Commissione europea e della Banca europea per gli investimenti (BEI) nella creazione di strumenti finanziari, come quelli tesi a sostenere lo sviluppo dei quartieri urbani svantaggiati, compresi gli alloggi popolari (ad esempio, JESSICA¹⁸²). Sempre al fine di favorire l’integrazione delle diverse politiche urbane, l’Agenda Urbana per l’UE¹⁸³, approvata ad Amsterdam il 30 maggio del 2016, colloca la risoluzione del problema della casa tra gli obiettivi delle politiche urbane, da perseguire attraverso l’intervento pubblico, sulle abitazioni già esistenti, a prezzi accessibili e di buona qualità¹⁸⁴. In particolare, tra le partnership nate ad Amsterdam vi è anche la Housing Partnership che ha elaborato una traccia degli strumenti che l’Unione Euro-

¹⁸²JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas - Sostegno europeo congiunto per investimenti sostenibili nelle aree urbane) è un’iniziativa della Commissione europea realizzata in collaborazione con la Banca europea per gli investimenti (BEI) e la Banca di sviluppo del Consiglio d’Europa (CEB). Tale strumento promuove lo sviluppo urbano sostenibile e la rigenerazione urbana mediante meccanismi di ingegneria finanziaria, offrendo sostegno a progetti nelle seguenti aree: *infrastrutture urbane* - inclusi i trasporti, acque/acque reflue, energia; *siti e patrimonio culturale* - per fini turistici o di altra natura; *risanamento di aree dismesse* - inclusa la sistemazione del terreno e la decontaminazione; *creazione di nuovi spazi commerciali per i settori PMI, IT e/o R&D*; *edifici universitari* - strutture mediche, biotech e altre strutture specializzate; *potenziamento dell’efficienza energetica*. I contributi del Fondo europeo per lo sviluppo regionale (ERDF) vengono allocati a Fondi per lo Sviluppo Urbano (FSU) che li investono in partenariati pubblico-privato o altri progetti inclusi in un piano integrato per lo sviluppo urbano sostenibile. Tali investimenti possono essere concessi sotto forma di azioni, prestiti e/o garanzie. In alternativa, le autorità di gestione possono decidere di assegnare i fondi ai FSU usando Fondi Holding (FH) ideati per investire in diversi FSU. L’investimento non è obbligatorio, ma offre il vantaggio di consentire alle autorità di gestione di delegare alcuni dei compiti necessari per implementare JESSICA a professionisti esperti. A causa della natura *revving* degli strumenti, i rendimenti degli investimenti sono reinvestiti in nuovi progetti di sviluppo urbano, riuscendo in questo modo fondi pubblici e promuovendo la sostenibilità e l’impatto dei fondi UE e nazionali. Cfr. *Memorandum di intesa tra la Commissione europea, la Banca europea per gli investimenti e la Banca di sviluppo del Consiglio d’Europa: “A co-ordinated approach to the financing of urban renewal and development for the programming period 2007-2013 of the Community Structural Funds”*.

¹⁸³ Urban Agenda for the EU, Pact of Amsterdam, agreed at the Informal Meeting of EU Ministers Responsible for Urban Matters on 30 May 2016 in Amsterdam, The Netherlands. Disponibile online al sito: <http://urbanagendaforthe.eu/pactofamsterdam/>

¹⁸⁴ Cfr. *Working Programme of the Urban Agenda for the EU, B- Initial list of Priority Themes: 4. Housing: The objectives are to have affordable housing of good quality. The focus will be on public affordable housing, state aid rules and general housing policy.*

pea, i Paesi membri e le città aderenti al Patto, dovranno porre in essere per implementare (e superare) i principi che la Commissione Europea, nel 2012, aveva elaborato in materia di servizi di interesse generale¹⁸⁵.

Nel luglio 2017 la Housing Partnership si è organizzata in sottogruppi per sviluppare politiche pubbliche ed una nuova legislazione in materia di *housing*. I tre gruppi si occupano di temi diversi, quali sussidi statali, forme di investimento e di finanziamento, ed elaborazione di nuove politiche pubbliche che connettano l'*housing* (come SIEG) alle politiche in materia urbanistica, energetica e sociale¹⁸⁶.

<i>Themes examined by the Housing Partnership and organisation of Partnership work into subgroups</i>			
Subgroup	Themes covered	Partners invoved	Coordinator
Group 1. State Aid	State Aid, Competition Law, Definition of SGEI VAT issues	MS : Slovakia Cities: Vienna, Lisbon, Eurocities HP: HE, AEDES, IUT EU: EIB, EU Commission	Vienna
Group 2. Finance and Funding	Investments and instruments, loans, innovative funding 'Golden rule', European semester	MS: Netherlands Cities: Lisbon, Poznan, Riga, SCA. HP: HE, AEDES EU : EIB, URBACT, EU Commission	Scottish Cities Alliance
Group 3. Housing Policy	Part a. Land use, spatial planning; building ground (land), anti-speculation Renovation, energy efficiency Part b. Security of tenure Rent stabilization Co-management, co-design Support for vulnerable groups	MS: Luxembourg, Slovakia Cities: Lisbon, Vienna, Riga, SCA HP: HE, IUT EU: URBACT, EU Commission	Part a. Housing Europe Part b. Slovakia and International Union of Tenants (IUT)
Disclaimer: The partnership acknowledges that the themes selected do not cover the entire housing field in the EU. The selected themes were identified based on the expertise, priority and ability (including human and other resources) of the members of the Partnership to address them and implement them in the period envisaged by the Pact of Amsterdam.			

¹⁸⁵ Communication from the Commission on the application of the European Union State aid rules to compensation granted for the provision of services of general economic interest (Text with EEA relevance) (2012/C 8/02).

¹⁸⁶ https://ec.europa.eu/futurium/sites/futurium/files/background_paper_to_public_feedback_-_housing_1.pdf

I. Table in Background Paper to the Public Feedback 17 July 2017-Guidance on EU regulation and public support for housing, Pact of Amsterdam (nota 57)

I.2. L'effettività del diritto all'abitazione: il caso dell'Italia

L'insieme dei principi elaborati e delle azioni proposte a livello internazionale ed europeo sul diritto all'abitare spesso non coincidono in concreto con le azioni poste in essere dai singoli stati. A tal proposito si è indagato il rapporto tra l'enunciazione dei "diritti", quale effettuata dalle Carte internazionali, e l'effettività ed il contenuto delle prestazioni sociali legate all'abitare¹⁸⁷. Il diritto all'abitazione, in particolare, assume un ruolo paradigmatico: da diritto che nasce per soddisfare il bisogno di fasce più povere della società, esso diviene bisogno della società intera e cambia così anche il ruolo dello Stato, non più soggetto che deve risolvere i conflitti tra privati, ma esso stesso parte del conflitto¹⁸⁸.

Al fine di connettere il diritto all'abitazione con i diritti ad esso conseguenti, un ruolo fondamentale è stato svolto dalla giurisprudenza europea e nazionale¹⁸⁹. Esemplificativo il caso dell'Italia, nel cui sistema costituzionale il diritto alla casa non trova specifico riconoscimento¹⁹⁰; l'unico riferimento esplicito all'abitazione si rinviene infatti nell'art. 47, comma 2 Cost., il quale prevede che la Repubblica favorisce "l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione". È stato quindi ad opera della Corte Costituzionale che il diritto all'abitazione è stato definito come "fondamentale diritto umano", in quanto esso figura "tra i requisiti essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico utro dalla Costituzione"¹⁹¹. In particolare, la Corte Costituzionale ha interpretato l'art. 47, comma 2, Cost. qualificando il diritto

¹⁸⁷ F. Bilancia, *Brevi riflessioni sul diritto all'abitazione*, Relazione al Convegno "Diritti fondamentali e politiche dell'UE dopo Lisbona", Pescara, 6-7 maggio 2010, destinata agli *Scritti in onore di Franco Modugno*.

¹⁸⁸ A. De Vita, *Diritto alla casa nel diritto comparato*, in *Digesto Civile*, UTET, 1990.

¹⁸⁹ F. Modugno, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino 1995, pp. 61 ss.

¹⁹⁰ T. Martines, *Il "diritto alla casa"*, 1972, ora in ID., *Opere*, IV, *Libertà e altri temi*, Giuffrè, Milano 2000, pp. 11 ss.

¹⁹¹ C. cost. 25 febbraio 1988, n. 217, in *Arch. loc.*, 1988, 291; C. cost. 7 aprile 1988, n. 404, in *Giust. civ.*, 1988, I, 1654; C. cost. 23 luglio 1996, n. 302, in *Cons. St.*, 1996, II, 1264; C. cost. 21 novembre 2000, n. 520, in *Giur. cost.*, 2000, 6; all'abitazione come diritto fondamentale di natura sociale fa riferimento C. cost. 21 marzo 2007, n. 94, *ivi*, 2007, 902; da ult., C. cost. 26 marzo 2010, n. 121, *ivi*, 2010, 1358.

all'abitazione come un fondamentale diritto sociale¹⁹² precisando che “l'art. 47, secondo comma, Cost., nel disporre che la Repubblica “favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, individua nelle misure te ad ageare e, quindi, a render effettivo il diritto delle persone più bisognose ad avere un alloggio in proprietà una forma di garanzia privilegiata dell'interesse primario ad avere un'abitazione”¹⁹³. La stessa Corte, inoltre, riconosce all'art. 3, c. 2 Cost. un ruolo altrettanto fondamentale nel riconoscimento di tale diritto su base nazionale, in quanto la legge deve “assicurare un livello di prestazioni tale da rappresentare la garanzia di un minimum nel godimento del “diritto all'abitazione” da parte dei lavoratori dipendenti di qualsiasi regione e, così facendo, mentre lascia sufficienti spazi all'autonomia regionale nel disporre dei relativi interessi, nello stesso momento ottempera all'inderogabile imperativo costituzionale di ridurre la distanza o la sproporzione nel godimento dei beni giuridici primari, contribuendo a conferire il massimo di effettività a un diritto sociale fondamentale (art. 3, secondo comma, Cost.)¹⁹⁴.

Ancorché la Corte Costituzionale configuri il diritto all'abitazione come un diritto sociale, esso è stato definito come un “diritto sociale di grande incertezza”¹⁹⁵, ciò anche perché l'allocazione delle risorse per soddisfare il bisogno alla casa dipende dalla discrezionalità del legislatore, come la stessa Corte Costituzionale ha affermato¹⁹⁶. Le difficoltà incontrate in questa materia dipendono inoltre dalla presenza di due diverse discipline in materia di legislazione sulla casa, quella sui servizi pubblici e quella sulla pianificazione urbanistica, nelle quali si parla di “pubblica utilità e funzione pubblica

¹⁹² Si veda Corte Costituzionale, sent. n. 218/1988, secondo cui lo Stato ha il compito di “creare le condizioni minime di uno Stato Sociale, concorrere a garantire al maggior numero dei cittadini possibile un fondamentale diritto sociale, quale quello dell'abitazione, contribuire a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l'immagine universale della dignità umana”.

¹⁹³ Tuttavia, parte della dottrina ritiene difficile sostenere che l'accesso universale alla proprietà della casa rappresenti una soluzione al problema all'abitare, e distingue così il disagio sociale collegato all'abitare dal *favor* per il piccolo risparmiatore, affermando che vi sono invece una serie di disposizioni che possono altrimenti delineare tale diritto (ad es. gli artt. 29, 30, 31, 4 e 2 e 3, c. 2 Cost.) S.C. Civitavecchia Matteucci, “L'evoluzione della politica della casa in Italia”, *Riv. Trim Dir. Pub.*, 2010, vol. 1, pp.165-167.

¹⁹⁴ Si vedano anche le sentenze della Corte Cost. del 1988, n. 404 riguardo alla giurisprudenza costituzionale sul diritto all'abitazione come diritto fondamentale. Contrariamente A. Pace ritiene che “non esistono diritti fondamentali, da un punto di vista giuridico-costituzionale, al di fuori e al di là dei diritti costituzionalmente riconosciuti”, in “Diritti ‘fondamentali’ al di là della Costituzione?”, *Politica del diritto*, 1993, vol. 4-5, p. 4; ed ancora, le sentenze n. 166/2008 “godimento del diritto alla casa da parte delle categorie sociali disagiate” e “soddisfacimento del diritto sociale alla casa”; 209/2009 “tutelare il diritto all'accesso al bene casa”, e 3.6 “prestazioni concernenti il diritto al bene casa” del Considerato in diritto. Così la sent. n. 252/1989, “come ogni altro diritto sociale, anche quello all'abitazione è diritto che tende ad essere realizzato in proporzione delle risorse della collettività”.

¹⁹⁵ F. Modugno, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, cit., p. 58.

¹⁹⁶ Corte Cost. sent. 252/1989, pur riconoscendo a tale diritto la natura di diritto fondamentale.

della casa”¹⁹⁷. La giurisprudenza costituzionale, e pure la dottrina, si è interrata al diritto all’abitare soprattutto fino agli anni ’80, mentre in seguito l’interesse per la materia è scemato e le politiche abitative sono state via via più sporadiche, emergenziali e slegate dal contesto socio-economico¹⁹⁸. Solo in seguito alla crisi economico finanziaria del 2007, come vedremo nelle sezioni successive, sono prevalse linee di intervento orientate verso l’opzione proprietaria, la svalutazione della locazione e, infine, la finanziarizzazione degli interventi pubblici.

Sezione II. L’edilizia residenziale pubblica e sociale in Italia

II.1 Premessa

Il presente studio richiede ora di approfondire il quadro giuridico di riferimento delle prestazioni di servizi e opere che nell’ordinamento giuridico italiano ricade sotto il nome di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP). Le ragioni di tale approfondimento sono diverse. Anzitutto, la questione delle “abitazioni popolari” si misura soprattutto con le aree urbane come “incubatori dello sviluppo”¹⁹⁹, in cui si condensano interessi pubblici e privati nuovi che richiedono risposte innovative e sofisticate. Anche le esperienze di *cohousing*, sopra descritte necessitano all’interno della subietta materia un inquadramento sistematico, in particolare per la loro dimensione altamente sociale, l’apertura di spazi e servizi e la rilevanza di progetti autonomamente promossi dalla comunità dei residenti. Inoltre, la frastagliata e in alcuni casi inesplorata materia dell’edilizia residenziale pubblica rappresenta un “segnale di inversione di tendenza delle politiche urbanistiche”²⁰⁰ e urbane verso la costruzione della città pubblica e della Co-Città²⁰¹. Già nel 1957 Mario Nigro descriveva la materia dell’edilizia popolare come disciplina di diritto amministrativo poco indagata, soprattutto perché studiata in modo inadeguato rispetto all’interesse sociale e giuridico in essa sotteso.

¹⁹⁷ P. Urbani, “L’edilizia residenziale pubblica tra Stato e autonomie locali”, *Istituzioni del Federalismo*, 2010, n. 3-4, p. 249.

¹⁹⁸ E. Olivito, “Il diritto costituzionale all’abitare: spunti teorico-dogmatici e itinerari giurisprudenziali”, *Riv. Pol. Del Diritto*, 2016, Fasc. 3, p. 422.

¹⁹⁹ P. Urbani (a cura di), *Politiche urbanistiche e gestione del territorio. Tra esigenze del mercato e coesione sociale*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 112.

²⁰⁰ Ivi, p. 116.

²⁰¹ S. Foster and C. Iaione, “The city as a commons”, cit.

L'edilizia popolare non poteva infatti essere racchiusa in "schemi strutturali tradizionali" data la "multiforme attività dello Stato" in materia di edilizia pubblica²⁰². Dagli anni sessanta ad oggi la complessità è aumentata per il proliferare di norme, attività, soggetti, beni, strutture e strumenti della pubblica amministrazione.

L'edilizia Residenziale Pubblica (ERP) è l'insieme di attività, beni, strutture che ha come evidente finalità quella di soddisfare il bisogno di alloggio di alcune categorie di soggetti²⁰³. Essa prevede tre modalità per il raggiungimento di tale obiettivo. La prima è l'*edilizia sovvenzionata* (o ERP tradizionale), realizzata in via diretta dallo Stato e dalle Regioni attraverso i comuni o le Aziende pubbliche per la casa (ex IACP). Essa fruisce di un contributo diretto dello Stato ed è finalizzata alla realizzazione di alloggi da destinare permanentemente in locazione agli aventi titolo (in base a parametri legati al reddito e alla categoria lavorativa). Si tratta di quello che classicamente è definito come "casa popolare". Lo scopo dell'edilizia sovvenzionata è quello di assegnare in modo permanente un'abitazione, in locazione, secondo il parametro del reddito e della categoria lavorativa e ne consegue che, al variare del reddito, si attivi un meccanismo di rotazione degli assegnatari degli alloggi.

I destinatari dell'edilizia economica e popolare (i.e. quella sovvenzionata) venivano sostanzialmente riconosciuti in due categorie, quella dei lavoratori da un lato e quella dei soggetti meno abbienti dall'altro²⁰⁴, "dal momento che coloro che si guadagnano il sostentamento mettendo la propria forza lavoro a disposizione di altri sono, in via di massima, i soggetti meno abbienti della società"²⁰⁵. In pratica queste due categorie possono essere sovrapposte quando ci riferiamo ai "poveri".

L'*edilizia ageata* costituisce una seconda modalità di intervento e, a differenza dell'edilizia sovvenzionata, è diretta alla proprietà della casa. Essa è realizzata dai privati (promotori immobiliari o cooperative edilizie) con il concorso di finanziamenti pubblici (mutui a tasso minimo/ageati o, anche, indicizzati), ed è destinata a fornire alloggi in proprietà a categorie sociali a reddito medio/basso o a categorie "protette o corporative"²⁰⁶. Nell'edilizia ageata, anche gli operatori pubblici (ex IACP) possono

²⁰² M. Nigro, "L'edilizia popolare come servizio pubblico", *Riv. Trim. Dir. Pub.*, 1957, p. 124.

²⁰³ Ivi, p. 118.

²⁰⁴ Ivi, p. 159.

²⁰⁵ S. Civitarese Matteucci e G. Gardini, *Diritto alla casa e uguaglianza sostanziale: dalla edilizia economica e popolare ai programmi di riabilitazione urbana*, Relazione al Convegno Barcellona, 16-17 dicembre 2004.

²⁰⁶ P. Urbani, *Politiche urbanistiche e gestione del territorio. Tra esigenze del mercato e coesione sociale*, Torino, 2016, p. 253: "Come si vede, è certamente la prima -sovvenzionata- quella diretta a coloro che versano in stato di

concorrere con i privati per ottenere finanziamenti regionali destinati ad abbattere il tasso d'interesse o a ridurre il fabbisogno di accesso al credito.

La terza modalità, l'*edilizia convenzionata*, è realizzata direttamente dai privati con copertura dei costi a carico degli stessi e prevede la concessione ai privati delle aree a costo contenuto da parte della PA e agevolazioni sugli oneri di concessione. Essa contempla la possibilità di acquisire la casa in proprietà e, per specifiche categorie di accedenti, possono essere previsti prezzi calmierati per locazione o acquisto in base a convenzioni stipulate con i comuni. Il presente studio si concentrerà prevalentemente sull'*edilizia residenziale pubblica* nella sua variante di *edilizia sovvenzionata* esercitata esclusivamente dallo Stato e diretta a coloro che versano in stato di bisogno, in quanto essa rappresenta l'intervento pubblico in materia di abitare a favore delle fasce più deboli della società, le c.d. case popolari. Tra i fini del presente lavoro vi è infatti quello di rintracciare una possibile soluzione all'emergenza abitativa per coloro ai quali l'ERS non riesce a dare una risposta concreta.

Accanto all'*Edilizia Residenziale Pubblica*, nelle diverse modalità con cui si realizza, l'ordinamento italiano ha introdotto con il c.d. Piano Casa (l. n. 133/2008) l'*edilizia residenziale sociale* o *social housing*, in realtà già presente nel quadro normativo italiano fin dal d.p.R. del 24 luglio 1977, n. 616, ma che nel 2008 è stata dettagliatamente disciplinata²⁰⁷. In effetti con il DPCM del 2009 sono state introdotte strumenti nuovi per il settore dell'abitare: i fondi di investimento immobiliare, il *general contractor*, i concessionari della finanza di progetto, che trovano applicazione all'interno *dei programmi integrati di promozione di edilizia residenziale e di riqualificazione urbana*, tra cui rientra anche la disciplina del *social housing*, ma senza alcuna priorità²⁰⁸ rispetto agli strumenti anzi descritti. Come si è anticipato, per *social housing* si intende l'offerta di "alloggi e servizi con forte connotazione sociale, per coloro che non riescono a soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato (per ragioni economiche o

bisogno e che vantano la pretesa maggiore ad alloggi popolari. E qui si individua chiaramente l'elemento della 'territorialità' dell'*edilizia pubblica* che attraverso l'asse Regione, IACP e Comuni – già previsto fin dal 1977 (d.P.R. 616/1977) – dovrebbe essere maggiormente in grado di conoscere l'effettivo fabbisogno abitativo da soddisfare specie nelle aree di maggiore tensione abitativa. Non è un caso che l'art. 93 del d.P.R. 616/1977 preveda per le Regioni il trasferimento delle funzioni amministrative relative alla programmazione, localizzazione, realizzazione e gestione degli alloggi di edilizia agevolata, convenzionata e sociale (rectius, sovvenzionata), nonché le funzioni relative alle procedure di finanziamento".

²⁰⁷S.C. Civitaresse Matteucci, "L'evoluzione della politica della casa in Italia", *Riv. Trim. Dir. Pub.*, 2010, vol. 1, p. 189.

²⁰⁸P. Urbani (a cura di), *Politiche urbanistiche e gestione del territorio. Tra esigenze del mercato e coesione sociale*, cit., p. 116.

per assenza di un'offerta adeguata)"²⁰⁹. In Italia, in seguito alla Decisione della Commissione del 28 novembre 2005 riguardante "l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del Trattato CE agli aiuti di Stato, sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale", è stato approvato il D.M. 22 aprile 2008²¹⁰, che definisce l'alloggio sociale: come "l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che sge 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". Lo stesso D.M. precisa inoltre che "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". Gli alloggi sociali sono quindi 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. La disposizione definisce poi il servizio ERS come "servizio di interesse economico generale" che "costituisce standard urbanistico aggiuntivo da assicurare mediante cessione gratuita di aree o di alloggi, sulla base e con le modalità stabilite dalle normative regionali", 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. La realizzazione di alloggi sociali quindi può avvenire sia attraverso l'azione di soggetti pubblici che provvedono alla costruzione diretta degli alloggi, oppure attraverso soggetti *in house* sui quali la PA esercita comunque un potere di controllo. Vi è poi l'azione di operatori *no profit* (in particolare fondazioni) che costruiscono e gestiscono alloggi in modo indipendente o in partenariato con la PA. Infine, vi sono anche soggetti operanti nel mercato che,

²⁰⁹ La definizione di *social housing* adottata dal CECODHAS (Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social, e rappresenta il Comitato europeo per la promozione del diritto alla casa) a Salonicco nel Novembre 2006 è la seguente: "Housing for households whose needs are not met by the open market and where there are rules for allocating housing to benefiting households".

²¹⁰ Con il Decreto del ministero delle infrastrutture 22 aprile 2008 (in Gazz. Uff., 24 giugno, n. 146). - Definizione di alloggio sociale ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità Europea.

attraverso la stipula di un contratto, sgono l'attività di servizio pubblico. Ne consegue che l'ERS pur essendo soggetta all'evidenza pubblica, in quanto SIEG, è al di fuori della disciplina degli aiuti di stato²¹¹ e questo, dato l'utilizzo dei fondi immobiliari e di strumenti di contrattazione pubblica come il *project financing* si riverbera sugli obblighi europei in materia di appalti e concessioni. Il quadro così sinteticamente disegnato dimostra che la disciplina in materia di ERP ed ERS coinge in modo trasversale la materia dei contratti pubblici, dell'urbanistica, dei servizi e dei beni pubblici, a seconda di come vengono intese le prestazioni che lo Stato eroga. Pertanto, ai fini del presente lavoro e nell'ottica di una ricostruzione organica dello stato dell'arte, è necessario approfondire lo studio dei principali aspetti dell'edilizia residenziale in Italia. La presente sezione si concentrerà prima sull'euzione della disciplina positiva in materia di edilizia residenziale pubblica e sociale, per poi descrivere il *kit* di strumenti introdotto dal Piano Casa e dal D.M. 22 aprile 2008 sugli alloggi sociali al fine di comprendere quale sia la natura delle attività ste dall'ERS e quali le funzioni e i soggetti dell'ERP sovvenzionata; infine, la sezione procederà ad analizzare quali sono le differenze tra i due sistemi e ad ipotizzare delle vie alternative alle inefficienze del sistema odierno.

II.1.2. L'euzione normativa in materia di edilizia residenziale pubblica e sociale

L'obiettivo principale della prima legge organica sull'ERP, la c.d. legge Luzzatti (n. 254/1903), era quello di organizzare gli enti competenti e gestori. Con la legge Luzzatti erano nati infatti gli Istituti Autonomi per le case Popolari (IAPC) che, assieme ad altri enti pubblici, società cooperative e società di mutuo soccorso, potevano accedere ai mutui e compiere operazioni di credito con la Cassa Depositi e Prestiti, le Opere Pie, i Monti di Pietà, e finanziarsi tramite emissioni obbligazionarie. I soggetti autorizzati a "intraprendere la costruzione di case popolari soltanto per darle a pigione" erano i comuni, che potevano destinare tali case a soggetti appartenenti a "classi meno agiate" che comunque dovevano essere solvibili. Originariamente, quindi, l'ERP era destinato a categorie eterogenee e non solo a soggetti in situazioni di particolare disagio. Con il

²¹¹ G. Ferri, A. S. Pavesi, M. Gechelin e R. Zaccaria, *Abitare Collaborativo: percorsi di coesione sociale per un nuovo welfare di comunità*, Firenze University Press, Firenze 2017, p. 126.

Testo Unico delle disposizioni sull'Edilizia Economica Popolare, adottato nel 1938, la tendenza inaugurata con la Legge Luzzatti era confermata, ma si richiedeva ora che venissero individuati veri e propri gruppi o categorie di soggetti come ad esempio gli invalidi, i piccoli imprenditori, i mutilati di guerra, gli impiegati statali, in coerenza con la logica del periodo fascista che privilegiava la concezione corporativa. Il TU prevedeva inoltre l'attribuzione di maggiori competenze ai comuni, in particolare in ordine alla regolamentazione dell'accesso ai finanziamenti, per la concessione di mutui agevolati, esenzioni fiscali e finanziamento dell'opere di urbanizzazione.

Con la legge n. 43 del 1949 veniva introdotto il Piano INA-casa, un programma settennale (poi prorogato di ulteriori sette anni) che prevedeva la costruzione di abitazioni per i lavoratori finanziate tramite un sistema misto da Stato, datori di lavoro e lavoratori, ai quali veniva trattenuta parte del salario mensile. Le abitazioni realizzate venivano poi messe sul mercato, parte in proprietà (soluzione preferita) e parte in affitto, attraverso graduatorie di assegnazione. Questo programma prevedeva inoltre la dismissione del patrimonio abitativo pubblico da parte di INA-casa la quale, dotata di propria personalità giuridica, poneva in essere una gestione separata presso l'istituto nazionale delle assicurazioni. Con la legge n. 60 del 1963 la Gestione GESCLA (Gestione Case per i Lavoratori) sostituiva l'INA-Casa. Il fondo GESCLA, finanziato con i residui dell'INA-casa, mirava a favorire la costruzione di nuovi alloggi da destinare ai lavoratori. Questo infatti fu il primo piano organico istituito a livello statale e finanziato dai prelievi effettuati direttamente sulle retribuzioni di dipendenti pubblici e privati (0,35%) e dai contributi delle imprese (0,70%).

Due momenti importanti nella legislazione della casa si ebbero poi con la legge n. 865/1971, che introduceva la cosiddetta "Riforma della Casa", e con il D.P.R. 1036/1972, che sanciva l'introduzione dell'Edilizia Residenziale Pubblica. Con la "Riforma della Casa" venivano sciolti tutti gli enti che si occupavano degli alloggi, tranne gli IACP, ai quali si trasferiva il patrimonio pubblico, diventando così i fondamentali realizzatori dei programmi di edilizia residenziale ed autorità di vigilanza dell'operato di cooperative e consorzi di costruzione di edilizia sociale²¹². Il D.P.R. 1036/1972 segnava invece l'istituzione dell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), cui afferivano

²¹² P. Urbani e S. Civitarese Matteucci, *Diritto Urbanistico, organizzazione e rapporti*, Giappichelli, Torino 2017 (VI ed.), 175 ss.

tutti gli alloggi costruiti o da costruirsi da parte di enti pubblici a totale carico o con il concorso e/o il contributo dello Stato, lasciando alle Regioni la programmazione e l'attuazione dei piani di ERP. La GESCAL era inoltre soppressa e i suoi beni trasferiti agli IACP.

Nel 1977, con il d.P.R. n. 616, venivano poi trasferite alle regioni le funzioni di programmazione, localizzazione e gestione degli interventi di edilizia abitativa pubblica, convenzionata, ageata e sociale, e con la successiva l. 457/1978 si provavano a coniugare, con il noto "equo canone", le esigenze dei ceti meno abbienti con le esigenze proprietarie. La normativa, inoltre, poneva l'attenzione sul recupero, sulla manutenzione e sulla ristrutturazione, concedendo contributi per gli interventi ai piani proposti nei territori²¹³.

In seguito, la l. n. 560/ 1993 obbligava gli enti proprietari (Comuni e IACP) alla vendita di alloggi pubblici. La cessione doveva avvenire in misura non inferiore al 50 per cento e non superiore al 75 per cento, ed in favore di assegnatari o di familiari conviventi, che non fossero stati in precedenza morosi. Il costo della vendita era stimato su base catastale e a questo seguirono una serie di riduzioni che lo resero particolarmente conveniente. Il ricavato doveva servire a finanziare nuovi programmi di sviluppo in ambito di edilizia residenziale pubblica e a risanare il deficit degli IACP. Tuttavia, il prezzo di vendita era molto più basso rispetto a quello di mercato, al punto che per realizzare un nuovo alloggio bisognava venderne almeno tre di quelli vecchi. Perciò, con questo processo si arrivò a vendere 17.000 alloggi nel 1998 e a produrne solo 10.000 di nuovi.

Dagli inizi degli anni novanta le singole Regioni cominciarono ad applicare la riforma degli IACP²¹⁴, i quali entrarono a far parte delle politiche abitative regionali prendendo il nome di Azienda Casa o di Enti ERP. Nonostante la trasformazione, le Azienda-casa (ex IACP) continuavano ad incontrare gli stessi ostacoli di prima. Siccome Regioni e Comuni seguivano ad avere le stesse competenze in ordine alla fissazione dei criteri e dei canoni, ciò non permise alle aziende di raggiungere un equilibrio nella gestione e nella manutenzione degli alloggi.

²¹³ La "performance" di questa legge è generalmente considerata negativa, avendo determinato effetti distorsivi del mercato senza procurare reali benefici, in S. Civitarese Matteucci, cit., 175.

²¹⁴ Le diverse leggi sulla riforma delle Azienda Casa, sono la legge 560/93; la legge n. 59/97 (con il trasferimento dallo Stato al sistema delle autonomie territoriali di un complesso di compiti e funzioni amministrative); la legge n. 127/97 e la legge n. 191/98.

La liberalizzazione del mercato delle locazioni, consistente nell'abolizione dei vincoli sui canoni, cominciò con l. 431 del 1998. Con tale legge si istituiva un fondo nazionale per erogare contributi a favore dei meno abbienti e contestualmente si introducevano benefici per i proprietari (come le detrazioni dell'affitto nella dichiarazione dei redditi). Di certo, la liberalizzazione del mercato delle locazioni non ha avuto un impatto sulla riduzione del disagio abitativo. Al contrario, da uno studio Nomisma del 2007²¹⁵ emerge come il mercato libero abbia prodotto un impatto negativo sulle famiglie più povere, costringendo il legislatore a reintrodurre dei sistemi per evitare gli sfratti²¹⁶. Dalla fine degli anni novanta si è assistito ad un progressivo decentramento delle funzioni amministrative e legislative e contemporaneamente a livello statale iniziava l'intervento finanziario nel settore ERP. Con l. costituzionale n. 3 del 2001, la materia dell'edilizia, e quindi anche l'ERP, rientravano, unitamente all'urbanistica, nella nozione di "governo del territorio" accolta nel nuovo testo dell'art. 117, co. 3 della Costituzione e attribuita alla competenza delle Regioni, assoggettate alla legislazione statale di principio (quindi nelle competenze concorrenti). Tuttavia, la legge non attribuiva risorse finanziarie a Regioni ed enti locali²¹⁷. Con il d.lgs. n. 112/1998, le funzioni amministrative subivano una pressoché esaustiva devoluzione al sistema regionale-locale, sia in materia di programmazione che di gestione e attuazione degli interventi attribuiti alle Regioni. In particolare, spettava alle Regioni la definizione dei criteri di assegnazione degli alloggi; i Comuni esercitavano invece le proprie funzioni in ordine alla localizzazione degli interventi, mentre la gestione del patrimonio edilizio era esercitata dalle Province attraverso gli ex IACP. A livello nazionale vi era rimasta soltanto la definizione degli standard e dei livelli minimi del servizio abitativo, con l'istituzione dell'Osservatorio della condizione abitativa. Tuttavia, come già evidenziato, a livello di gestione finanziaria non era stata prevista (e così fino al 2007) alcuna allocazione di risorse a livello regionale-locale, salvo il fondo nazionale per le locazioni.

²¹⁵ Studio Nomisma, *Rapporto nomisma per l'andamento del mercato immobiliare*, 2007, disponibile al sito: www.nomisma.it

²¹⁶ Cfr. la legge n. 9 del 2007 recante "Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali" con la quale lo Stato, in virtù dell'emergenza sfratti, ha disposto per i comuni ad alta tensione abitativa la sospensione dei provvedimenti di rilascio per locazione degli immobili adibiti ad uso abitativo, in particolare per le categorie sociali più svantaggiate.

²¹⁷ Sul punto si veda la legge n. 21/2001 riguardante il secondo programma di contratti di quartiere e la costruzione di ventimila alloggi in affitto.

Per quanto attiene le competenze legislative, invece, dapprima la riforma costituzionale (art.117, comma 3 Cost.) e poi la successiva interpretazione effettuata dalla Corte Costituzionale hanno previsto tre diversi livelli normativi di competenze. Il primo livello normativo riguarda la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti. In tale determinazione – che, qualora esercitata, rientra nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost. – si inserisce la fissazione di principi che valgono a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale (Corte Cost. sent. n. 486 del 1995). Il secondo livello normativo, quello di cui al comma 3 dell'art. 117 Cost., riguarda la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, che ricade nella materia del “governo del territorio”. Infine, il terzo livello normativo di cui all'art. 117 Cost., comma 4, riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale. Per quanto riguarda il secondo livello - la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica – si rammenta che uno degli elementi chiave della politica sull'edilizia residenziale è stato proprio la disciplina urbanistica. La soddisfazione del diritto alla casa è stato introdotto nel diritto urbanistico per la prima volta con la l. n. 167/1962²¹⁸, che disciplinava il piano di zone da destinare alla costruzione di alloggi economici e popolari, obbligando dapprima i Comuni a provvedere all'esecuzione di opere di urbanizzazione anteriormente alla cessazione delle aree private. Il piano di zone, infatti, è il primo provvedimento che introduce nella legislazione statale uno strumento di pianificazione funzionale ad un determinato interesse primario. Dal 1992, con la l. n. 179, si passò dai piani di zona ai programmi integrati previsti dalla legislazione statale per la promozione e riqualificazione delle città, che prevedevano sistemi di finanziamento pubblico e privato sia per la costruzione di nuovi alloggi popolari, sia per il risanamento delle zone più degradate della città²¹⁹.

²¹⁸ Legge 18 aprile 1962, n. 167 (in Gazz. Uff., 30 aprile, n. 111) - Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare.

²¹⁹ Art. 54. 1 lett. e) d.lgs. 112/1998 “promozione di programmi innovativi in ambito urbano che implicino un intervento coordinato da parte di diverse amministrazioni dello Stato”.

La logica dei programmi integrati è stata poi prevista nel Piano casa²²⁰, sia nel decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 “Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria”²²¹, sia nel d.p.c.m. attuativo emanato il 16 luglio 2009, previa delibera del CIPE. A ben veder, il Piano casa può essere considerato l’apice dell’euzione normativa in materia di edilizia pubblica perché questa legge ha provato a sistematizzare una materia che, nel tempo, ha avuto anche l’esigenza di coordinare discipline attinenti alla suddivisione delle competenze legislative (tra Stato-Regione), delle funzioni amministrative (Regioni, Comuni, Province), oltre che delle diverse discipline giuridiche che si incontrano nella presente materia.

Con il Piano Casa assumono particolare rilievo il sistema di fondi immobiliari, venture capital, ed erogazioni, insieme alle diverse forme di partenariato che possono favorirne lo sviluppo. Allo stesso modo, possono variare considerevolmente la dimensione delle iniziative (da un numero ristretto di alloggi alla progettazione e costruzione di interi comparti edilizi), la loro collocazione territoriale (centri urbani densamente popolati, zone peri-urbane, aree a scarsa densità di popolazione, ecc.), il tipo di residenzialità proposta (di lungo periodo, temporanea, in coabitazione, alloggi speciali, ecc.), le tipologie contrattuali (vendita, acquisto con patto di futura vendita, affitto), lo stock abitativo messo a disposizione (nuova costruzione o riqualificazione del costruito esistente) e le caratteristiche dei destinatari (giovani single, giovani coppie o famiglie, anziani, persone sole, padri o madri separati, famiglie numerose, ecc.)²²². A livello normativo, il Piano Casa²²³ e il Piano nazionale di edilizia abitativa²²⁴ rappresentano dunque le maggiori innovazioni in materia di edilizia residenziale sociale. Il Piano Casa identifica i destinatari degli interventi di edilizia residenziale sociale in una serie di categorie sociali svantaggiate nell’accesso al libero mercato degli alloggi in locazione, ed in particolare: “a) nuclei familiari a basso reddito, anche monoparentali o

²²⁰ S. Civitarese Matteucci, S.C. Civitarese Matteucci, “L’evoluzione della politica della casa in Italia”, *Riv. Trim Dir. Pub.*, 2010, vol. 1, p. 198.

²²¹ Convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, con cui sono stati definiti i contenuti fondamentali di un Piano nazionale di edilizia abitativa to a “garantire su tutto il territorio nazionale i livelli minimi essenziali di fabbisogno abitativo per il pieno sviluppo della persona umana”

²²² G. Ferri e G. Tomaino (a cura di), *SH_LAB_doc - Social Housing Laboratory*, Fondazione Housing Sociale e Programma Housing, Compagnia di San Paolo-LABINS-SiTI, 2015, p. 7. Disponibile al sito: http://www.cdpi-sgr.it/includes/pdf/SH_LAB_publicazione.pdf

²²³ Cfr. D.L. 25 giugno 2008, art. 11, cosiddetto Piano Casa.

²²⁴ Cfr. D.P.C.M. 16 luglio 2009, pubblicato nella Gazz. Uff. 19 agosto 2009, n. 191.

monoreddito; b) giovani coppie a basso reddito; c) anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate; d) studenti fuori sede; e) soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio; f) altri soggetti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1 della legge n. 9 del 2007; g) immigrati regolari”²²⁵. In seguito, con il D.M. Infrastrutture n. 32438 del 22 aprile 2008, già citato, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti provvede in Italia a fornire una definizione di “alloggio sociale”, specificandone caratteristiche e requisiti. L’Edilizia Residenziale Sociale arriva a comprendere tutti gli interventi diretti alla realizzazione di alloggi sociali²²⁶, così come definiti dall’art. 1 del suddetto provvedimento, realizzati da soggetti pubblici e privati, che concorrono ad assicurare il diritto all’abitazione a favore degli individui e dei nuclei familiari che non sono in grado di accedere al libero mercato. Con il D.L. 28 marzo 2014, all’art. 10, comma 1, si è poi precisato che l’alloggio sociale è “l’unità immobiliare adibita ad uso residenziale, realizzata o recuperata da soggetti pubblici e privati, nonché dall’ente gestore comunque denominato, da concedere in locazione, per ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato (nonché alle donne ospiti dei centri antiviolenza e delle case-rifugio di cui all’art. 5-bis del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119. Ai fini del presente articolo). Si considera altresì alloggio sociale l’unità abitativa destinata alla locazione, con vincolo di destinazione d’uso, comunque non inferiore a quindici anni, all’edilizia universitaria convenzionata oppure alla locazione con patto di futura vendita o assegnazione per un periodo non inferiore ad otto anni.”

II.2. L’Edilizia Residenziale Pubblica: attività e soggetti

Il concetto di edilizia destinata alla locazione degli alloggi pubblici (i.e. edilizia sovvenzionata), che comporta oneri a totale carico dello Stato, sembrerebbe ancora oggi l’unico strumento attraverso il quale raggiungere l’obiettivo prefissato, ovvero quello di protezione delle fasce deboli²²⁷. Dalle interviste agli operatori gestori del servizio

²²⁵ Cfr. art. 11, comma 1, D.L. cit. (Piano Casa).

²²⁶ G. Ferri, A. S. Pavesi, M. Gechelin e R. Zaccaria, *Abitare Collaborativo: percorsi di coesione sociale per un nuovo welfare di comunità*, cit., p. 130.

²²⁷ P. Urbani, *Le politiche abitative. Una grande priorità*, Relazione letta al Convegno nazionale DS- Roma 13 marzo 2006.

ERS²²⁸ è infatti emerso che il servizio dell'edilizia residenziale pubblica è ancora l'unico servizio che riesce a fornire un alloggio a coloro che non possono permettersi neppure un canone calmierato. Appare piuttosto difficile enucleare il concetto di ERP, gli interventi in materia secondo Roherssen²²⁹ potevano essere suddivisi in tre categorie: quelli concernenti ageazioni tributarie, quelli relativi alle ageazioni per l'acquisizione delle aree fabbricabili e quelli implicanti i finanziamenti per la costruzione di alloggi. Il D.p.R. 30 dicembre 1972, n. 1035 affermava invece che "sono considerati alloggi di edilizia pubblica da parte di enti pubblici a totale carico o con totale ricorso o con il contributo dello Stato con esclusione degli alloggi costruiti o da costruirsi in attuazione di programmi di edilizia convenzionata o ageata". Diversamente, il D.p.R. 24 luglio 1977, n. 616 stabiliva che "sono trasferite alle Regioni funzioni amministrative statali concernenti la programmazione regionale, la localizzazione, le attività di costruzione e la gestione d'interventi di edilizia residenziale e abitativa pubblica, di edilizia convenzionata, e di edilizia ageata, di edilizia sociale nonché le funzioni connesse alle relative procedure di finanziamento". Molti altri sarebbero gli esempi da fare per dimostrare che la materia dell'edilizia residenziale pubblica, segnatamente sovvenzionata, attraversa una molteplicità di materie, dalla disciplina degli enti pubblici, passando per la materia tributaria, di contrattazione pubblica, di programmazione urbanistica, fino a quella dei beni e dei servizi pubblici. La tipologia di materia in questione muta in relazione a quelle esigenze di disciplina normativa che il legislatore, nel tempo, ha ritenuto di quantificare e qualificare. Ai nostri fini è interessante sottolineare il ruolo dell'ERP nella sua concezione tradizionale di 'edilizia popolare' riletta come attività di servizio pubblico di interesse generale (SIG). Secondo la definizione di Nigro²³⁰, l'edilizia popolare mette in rapporto di strumentalità la soddisfazione di interessi individuali - nel rispetto del principio di eguaglianza formale (ex art. 3 comma 2, Cost.) - e la soddisfazione di un interesse collettivo "dove la possibilità che gli interessi individuali appartengano ad una cerchia ristretta di soggetti. Può darsi che un dato bisogno di pochi venga sentito come un bisogno collettivo e nella soddisfazione diretta del bisogno dei primi si abbia anche la soddisfazione indiretta di un bisogno

²²⁸ Fondazione La Casa Veneto, cfr. intervista Cap. 3.

²²⁹ G. Roehrsen, *Edilizia economica e popolare*, in *Enc. dir.*, XIV, Milano 1965, p. 313.

²³⁰ M. Nigro, "L'edilizia popolare come servizio pubblico", cit., p.166.

della società”²³¹. L’offerta del servizio pubblico ERP, poi, è stata oggetto, a valle della riforma del titolo V della Costituzione, di diverse interpretazioni da parte della Corte Costituzionale. Alcune delle sentenze hanno delineato il quadro delle competenze suddivise tra Stato e Regione. In particolare, le competenze sono divise su tre livelli: 1) programmazione e realizzazione delle costruzioni 2) lavori pubblici e 3) prestazione e gestione del “servizio della casa” connessi all’edilizia residenziale pubblica in senso stretto²³². Anche in ordine alle competenze tra Stato e Regioni la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 166/2008 ha stabilito che “gli spazi normativi coperti dalla potestà legislativa dello Stato sono da una parte la determinazione di quei livelli minimali di fabbisogno abitativo che siano strettamente inerenti al nucleo irrinunciabile della dignità della persona umana e dall’altra parte la fissazione di principi generali, entro i quali le Regioni possono esercitare validamente la loro competenza a programmare e realizzare in concreto insediamenti di edilizia residenziale pubblica o mediante la costruzione di nuovi alloggi o mediante il recupero e il risanamento di immobili esistenti. L’una e l’altra competenza (la prima ricadente nella potestà legislativa esclusiva dello Stato, la seconda in quella concorrente) si integrano e si completano a vicenda, giacché la determinazione dei livelli minimi di offerta abitativa per specifiche categorie di soggetti deboli non può essere disgiunta dalla fissazione su scala nazionale degli interventi, allo scopo di evitare squilibri e disparità nel godimento del diritto alla casa da parte delle categorie sociali disagiate”. Pertanto “le Regioni esercitano la propria competenza legislativa concorrente in materia di insediamenti di edilizia residenziale pubblica. Lo Stato si limita a richiedere un intervento organico, rapido e preferenziale, con riferimento a particolari categorie di soggetti, che si trovano in condizioni oggettivamente deteriori rispetto alla generalità dei cittadini e che possono vantare pertanto un diritto fondamentale, da garantirsi in modo uniforme su tutto il territorio nazionale”²³³. Si parla quindi di “attrazione in sussidiarietà”²³⁴ da parte dello Stato della competenza

²³¹ O. Ranelletti, “Concetto, natura e limiti del demanio pubblico”, *Scritti giuridici*, vol. I, 1898, pp. 224-23.

²³² Corte Cost. sent. n. 94/2007.

²³³ Corte Costituzionale, sentenza n. 166/2008.

²³⁴ “La ‘chiamata in sussidiarietà’, infatti, è stata invocata dalla Corte costituzionali, in diverse sentenze. A titolo esemplificativo, si richiamano la n. 6 del 2004 in tema di procedimenti di modifica, ripotenziamento dei maggiori impianti di produzione dell’energia elettrica; la n. 233 del 2004 in tema di rapporti tra Enti nell’elaborazione ed adozione del progetto preliminare delle infrastrutture strategiche di rilevante interesse nazionale; la n. 50 del 2005 in tema di occupazione e mercato del lavoro; la n. 151 del 2005 in tema di diffusione della tecnica digitale terrestre di trasmissione televisiva, quale strumento di attuazione del principio del pluralismo informativo esterno; la n. 242 del 2005 in tema di interventi finanziari statali di potenziamento del capitale delle imprese medio-grandi; la n. 270 del 2005 in tema di riordino della disciplina degli istituti

legislativa in tema di ‘programmi di edilizia residenziale pubblica aventi interesse a livello nazionale’”. Le Regioni hanno dunque un ruolo fondamentale nella gestione del servizio di edilizia residenziale pubblica, tanto è vero che l’affidamento di un alloggio pubblico può seguire regole completamente differenti a seconda della Regione di cui si tratta. Inoltre, la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata è affidata normalmente all’Ente proprietario, Comune o IACP comunque denominato e trasformato dalle Regioni, ad eccezione delle Regioni Emilia-Romagna e Toscana, che hanno trasferito la proprietà degli alloggi ai Comuni, ed affidato rispettivamente la gestione alle ACER (Aziende Casa Emilia Romagna) o ad apposite società consortili costituite fra i Comuni, che sono subentrate alle ATER in Toscana. Nelle altre Regioni la proprietà è suddivisa fra IACP comunque denominati e Comuni. I Comuni possono a loro volta affidare la gestione del proprio patrimonio agli IACP al fine di assicurare una gestione unitaria. Ogni Regione, ogni Comune e ogni ATER ha quindi un patrimonio diverso che viene determinato da una serie di fattori. Oltre ai citati programmi integrati di promozione di edilizia residenziale *anche* sociale, all’introduzione del sistema integrato nazionale e locale di fondi immobiliari per l’acquisizione e la realizzazione di immobili per l’edilizia residenziale, e la promozione di strumenti finanziari immobiliari innovativi, con l’art. 11 del Piano nazionale di cui al d.l. 8 giugno 2008, n. 112, art. 11 e al D.P.C.M. del 16 luglio 2009 sono state anche proposte specifiche linee di intervento per l’incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica con risorse pubbliche, anche derivanti dall’alienazione del patrimonio degli ex IACP. Si può quindi notare che dal 2008, anche se la principale innovazione è apparsa in materia di ERS, l’ERP ha continuato ad avere un ruolo fondamentale nella dotazione degli alloggi, seppur in modo differenziato a seconda delle Regioni²³⁵. È infatti indispensabile analizzare la disciplina delle singole Regioni per ricostruire l’ef-

di ricovero e cura a carattere scientifico; la n. 285 del 2005 in tema di finanziamento delle imprese cinematografiche di produzione; la n. 383 del 2005 in tema di disciplina del settore energetico; la n. 63 del 2006 in tema di accertamento delle infrazioni al divieto di fumo in locali chiusi aperti al pubblico; la n.183 del 2006 sulla competenza legislativa statale a statuire l’irrelevanza penale di determinati abusi in zona paesaggistica, per il futuro e l’estinzione dei reati paesaggistici per il passato; la n. 213 del 2006 in tema di pesca marittima e acquacoltura; la n. 214 del 2006 in tema di realizzazione di opere e lavori previsti nell’ambito di concessioni autostradali”. A. Gentilini, *La sussidiarietà appartiene al diritto mite? Alla ricerca di un fondamento giuridico per “l’attrazione in sussidiarietà”*, disponibile al sito: <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it>

²³⁵ A. Marina, “Il piano nazionale di edilizia abitativa”, *Azienditalia - Fin. e Trib.*, 2011, vol. 9, p. 73.

fettivo impatto dell'odierna disciplina ERP e per comprendere anche quali sono effettivamente le discontinuità con l'ERS. Sicuramente è indispensabile il ruolo svolto dagli ex IACP, i principali attori nella gestione del servizio, che sono variamente denominati sia Aziende che più genericamente Enti ERP. Il quadro legislativo regionale anche qui denota una significativa difformità dei modelli e della tipologia di servizio pubblico erogato, ciò perché le Aziende Casa hanno una differente struttura (e qualificazione giuridica) a seconda della Regione. Tuttavia, i diversi modelli di Azienda casa sono riconducibili a tre principali: enti pubblici economici, enti pubblici non economici e società per azioni. Alcune Regioni hanno adottato il modello dell'ente pubblico economico in conformità con quello dell'azienda speciale previsto, per la gestione dei servizi pubblici locali, dagli artt. 22, c. 3, lett. c) e 23 della citata l. 142 del 1990. Dopo il trasferimento alle regioni delle funzioni statali relative agli IACP (art. 93, c. 2, del d.p.r. n. 616 del 1977) gli Istituti sono divenuti enti regionali e le regioni sono intervenute per disciplinare l'ordinamento ed il funzionamento degli IACP. Tuttavia, il modello organizzativo adottato dalle Regioni è inizialmente rimasto praticamente inalterato, e si è continuato a considerare gli Istituti quali enti pubblici non economici. Altre regioni hanno, invece, preferito scegliere il modello dell'ente pubblico non economico o quello della società di capitali. Vi sono, infine, Regioni che hanno deciso che gli IACP mantenessero la loro struttura originaria. Ad esempio, le Regioni Friuli Venezia Giulia, Liguria, Piemonte e Veneto hanno scelto di aderire al modello di ente pubblico economico, per far in modo che gli enti sgano anche attività istituzionali, al fine di promuovere la formazione, costituire e partecipare a società di tipo misto, di capitale o per azioni per il raggiungimento dei fini pubblici o anche di natura imprenditoriale; la Regione Toscana e la Provincia di Trento, invece, hanno deciso di adottare per tali enti la forma della S.p.a. Recentemente, però, la Corte costituzionale ha ritenuto che tutti gli istituti appartengano ad una sola categoria, ossia a quella degli "enti strumentali" regionali - e comunali (come ad esempio la giurisprudenza amministrativa ha recentemente ribadito in ordine all'ALER in Lombardia)²³⁶ - in merito

²³⁶ Con Consiglio di Stato, sez. V, 13/09/2016, sentenza n. 3861, la giurisprudenza amministrativa è intervenuta per ribadire la natura di ente economico dotato di personalità giuridica in quanto "per soddisfare i fabbisogni di edilizia residenziale pubblica derivanti dalle trasformazioni degli IACP previsti dall'art. 93 d.p.r. n. 616 del 1977, ex art. 4 l.r. Lombardia n. 13 del 1996, aventi natura di enti pubblici economici, dotati di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale (purché prevalentemente finalizzata alla sua preminente funzione sociale, vocazione che si rinviene espressamente nello Statuto), nonché di autonomia organizzativa, patrimoniale e contabile e di proprio statuto approvato dalla Regione, ricompresi tra gli enti del sistema regionale allargato di cui alla l.r. Lombardia n.

alla quale lo Stato non ha alcun tipo di competenza organizzativa²³⁷. Infatti, con la sentenza citata, la Corte ha dichiarato incostituzionale la previsione con la quale lo Stato attribuiva a questi enti strumentali poteri e facoltà che consentivano di agire “anche contro, in ipotesi, il ere della regione di riferimento” o “in contrasto con linee direttive regionali”, costituendo, tale diretta attribuzione di poteri e facoltà, una “evidente lesione della sfera di competenza costituzionalmente garantita alle regioni”.

	Legge	Nome	Natura
PIEMONTE	11/1993	ATC	enti pubblici non economici
VENETO	10/1995	ATER	enti pubblici economici
LOMBARDIA	13/1996	ALER	enti pubblici economici
BASILICATA	29/1996	ATER	enti pubblici non economici
CALABRIA	27/1996	ATERP	enti pubblici non economici
LIGURIA	9/1998	ARTE	enti pubblici economici
BOLZANO / TAA	13/1998	IPES	enti pubblici non economici
ABRUZZO	44/1999	ARET e ATER	enti pubblici economici
FRIULI VENEZIA-GIULIA	24/1999	ATER	enti pubblici economici
VALLE D'AOSTA	30/1999	ARER	enti pubblici non economici

30 del 2006; in particolare, alla stregua di quanto dispone l'art. 5 della l.r. 10 giugno 1996 n. 13, ALER Milano è ente strumentale del Comune di Milano sgendero attività sostanzialmente analoghe a quelle del suddetto ente locale.”

²³⁷ Corte cost., sentenza del 2007, n. 94.

EMILIA ROMAGNA	24/2001	ACER	enti pubblici economici
UMBRIA	19/2010	ATER Regionale	ente pubblico economico
LAZIO	30/2002	ATER	enti pubblici economici
TOSCANA	77/1998 (DCR 109/2002)	Diverse denominazioni	società di capitali [2]
MARCHE	36/2005	ERAP	enti pubblici non economici
TRENTO / TAA	15/2005	ITEA	società per azioni
SARDEGNA	12/2006	AREA	ente pubblico economico

[2] Tutti gli enti trasformati sono società per azioni, tranne Lucca (società a responsabilità limitata) e Pisa (società consortile per azioni).

Le funzioni tipiche ste dagli Enti ERP sono quelle di gestione, progettazione e servizi di vario genere, oltre a sgere attività economica come altri operatori sul mercato. Nella maggior parte dei casi gli Enti ERP sono i proprietari degli immobili, ma in alcune città anche i Comuni sono proprietari di immobili destinati all'edilizia residenziale pubblica. Ad esempio, a Roma il patrimonio residenziale pubblico è suddiviso in due diverse proprietà, quella comunale che consta di 28.000 alloggi e quella ATER composta da 45.000 alloggi²³⁸. Nel caso di Toscana ed Emilia Romagna, viceversa, il patrimonio ERP è stato conferito ai singoli Comuni e con esso anche le funzioni connesse al servizio pubblico. In Toscana, poi, sono state conferite le funzioni amministrative a società consortili che sgono, anche mediante contratti di servizio, le funzioni gestionali loro affidate. In altri casi, le Azienda Casa possiedono gli immobili in proprietà superficaria e sovente il concedente è il Comune. Ciò che ha avuto notei riflessi in ordine al pagamento delle imposte comunali, almeno fino all'approvazione del d.l.

²³⁸ E. Puccini, *Verso una politica della casa: dall'emergenza abitativa romana ad un nuovo modello nazionale*, Ediesse, Roma 2016.

n.54/2013²³⁹, in quanto, secondo giurisprudenza consolidata in materia tributaria, il titolare del diritto di superficie è anche titolare dell'immobile²⁴⁰.

Per quanto riguarda la gestione degli affitti, invece, la Regione si occupa in maniera preponderante dell'affitto dell'ERP. Essa fissa le regole con legge regionale (redditi, criteri di priorità), determina i canoni di edilizia sovvenzionata/pubblica con regolamenti-tipo e con legge regionale fissa i criteri per la gestione dell'edilizia pubblica/sovvenzionata. La Regione, inoltre, determina le linee d'intervento, la programmazione delle risorse finanziarie, la gestione e infine la definizione di programmi integrati per il recupero e la riqualificazione urbana.

I Comuni sulla base dei criteri fissati dalla legge regionale, emanano il bando, stilano e gestiscono la graduatoria formatasi rispetto ai criteri previsti dal bando, concordano il canone con il promotore, verificano i requisiti al momento dell'assegnazione e provvedono a dichiarare la decadenza/revoca dell'alloggio ERP. Inoltre, i Comuni devono provvedere al soddisfacimento dei bisogni rilevati, alla realizzazione di modifiche del territorio tramite operatori privati, alla concessione dei contributi per i suddetti operatori, all'attuazione e alla gestione delle trasformazioni che si intendono sgerere, a soddisfare la domanda delle fasce deboli della popolazione attraverso l'offerta di alloggi pubblici, promuovendo intese con il privato sociale al fine di sviluppare servizi e programmi di integrazione (v. Contratti di quartiere, utili a realizzare forme di collaborazione tra pubblico e privato, è stata introdotta proprio per favorire un maggiore scambio e collaborazione tra le parti)²⁴¹.

Gli enti ERP, invece, ricevono l'elenco degli aventi diritto e delle priorità, assegnano e applicano i canoni stabiliti dal Comune, redigono i Regolamenti di gestione (e Autogestione) e i Contratti di affitto, hanno una funzione di controllo, dovendo effettuare una verifica biennale dei redditi, segnalare al Comune le situazioni di illegalità, e provvedendo conseguentemente allo sfratto, se richiesto dal Comune. Infine, un privato o

²³⁹ Il d.l. n. 54/2013 ha previsto la sospensione del pagamento dell'ICI da parte degli enti IACP anche se è ancora discussa la sua applicazione.

²⁴⁰ “[...] è da ritenere un orientamento consolidato nella giurisprudenza di legittimità sia l'esclusione dell'esenzione invocata dagli IACP anche nel caso di utilizzazione indiretta, ancorché assistita da finalità di pubblico interesse, com'è nell'ipotesi dell'attività di locazione dagli immobili a terzi, sia la conseguente applicazione dell'ICI a carico del concessionario in veste di proprietario del manufatto edificato su area demaniale, in forza di un provvedimento amministrativo; infatti, si assiste negli ultimi tempi ad un notevole incremento del numero delle conciliazioni da parte dei singoli enti di edilizia pubblica con i Comuni interessati te all'abbattimento del contenzioso ancora in corso”. M. Russotto, “Scontano l'ICI gli immobili degli IACP su terreno comunale”, *Enti Non Profit*, n. 6, 2011.

²⁴¹ M. Breganze, “Contratti di quartiere: strumenti utili per il recupero urbano?”, *Riv. Amm.*, 1997, fasc. 12, p. 1139.

una cooperativa possono sostituire l’Azienda Casa applicando i canoni stabiliti dai comuni. Fig. 3 propone uno schema riepilogativo.

Fig. 3 Il ruolo degli Enti ERP nelle Politiche Regionali²⁴²

L’istituzione dell’ente dipende da una scelta dell’Ente locale [1]	Emilia Romagna, Toscana
L’ente non ha autonomia statutaria	Trento (statuto spa deliberato dalla Provincia)
L’ente è anche un braccio della Regione e degli altri enti locali che possono avvalersene in chiave operativa, mediante convenzioni	Emilia Romagna, Liguria [2], Bolzano
L’ente è definito ausiliario o strumentale della Regione	Lazio, Piemonte, Bolzano, Umbria
L’ente non è proprietario del patrimonio che gestisce	Emilia Romagna, Toscana
L’ente è autonomo sotto l’aspetto organizzativo, amministrativo e contabile	Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte, Bolzano, Umbria
L’ente ha anche autonomia imprenditoriale	Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Valle d’Aosta

[1] In Emilia Romagna, trasformazione e scioglimento delle ACER possono essere decise dalla Conferenza degli Enti, in Toscana, i Comuni costituiscono il soggetto cui affidare l’esercizio delle funzioni in materia di ERP, di cui sono esclusivi titolari

[2] In caso di urgenza, anche in assenza di convenzione, la Regione può avvalersi delle strutture delle Aziende tramite ordinanze che prevedano il relativo compenso.

²⁴² Report Federcasa, “Enti ERP nelle Politiche Regionali”, in www.federcasa.it.

II.2.1. La disciplina dell'edilizia residenziale pubblica nelle leggi regionali: alcune innovazioni

Dopo aver esaminato il riparto di competenze legislative in materia di edilizia residenziale, e in ragione dello stesso, è indispensabile effettuare un'analisi più dettagliata delle leggi regionali vigenti.

Le legislazioni regionali relative all'ERP sono catalogate senza analizzare, per il momento, le disposizioni regionali sul *social housing*, che pure sono presenti in alcune delle leggi prese in considerazione. Inoltre, a differenza di altre analisi che hanno ad oggetto leggi regionali²⁴³, la presente analisi non tiene in considerazione gli Statuti, che pure contemplavano, già dagli inizi degli anni settanta, il diritto alla casa.

Tutte le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, dunque, hanno adottato una o più leggi regionali o provinciali che disciplinano la gestione degli alloggi ERP (Appendice A). In generale, tutte le leggi regionali, pur non prevedendo il diritto all'abitazione, assumono comunque (esplicitamente o implicitamente) la finalità di soddisfare i fabbisogni abitativi, in particolare mediante l'attività di edilizia residenziale pubblica. Alcune leggi regionali inoltre distinguono le varie forme di edilizia (sovvenzionata, convenzionata ed ageata) e, riguardo al canone, prevedono che debba risultare commisurato alla situazione economica dei soggetti che abitano negli alloggi. La legislazione regionale inoltre disciplina le strutture che espletano le attività connesse all'edilizia residenziale pubblica, la programmazione degli interventi e le modalità per finanziarli, mentre non accennano alla valutazione di essi.

A partire dai dati raccolti, l'analisi che segue si concentrerà su alcuni elementi presenti nelle attuali leggi regionali in materia di *housing* pubblico, ed in particolare sulle disposizioni inerenti sperimentazione e innovazione, rigenerazione e riqualificazione, e partecipazione. Infine, l'analisi prenderà in considerazione quelle disposizioni che mirano alla promozione dell'autogestione tra gli inquilini, che, come vedremo, si differenziano da quelle relative alla partecipazione.

²⁴³ Sul punto, Patrizia Vipiana ha effettuato anche la disamina dai vecchi statuti regionali, rilevando che tre di essi cioè quelli di Calabria, Puglia e Umbria (su cui ci si soffermerà nell'immediato prosieguo) sancivano esplicitamente il diritto all'abitazione [...] Complessivamente la menzione del diritto alla casa in tre statuti regionali degli inizi degli anni Settanta era molto rilevante, poiché tale diritto veniva normativamente previsto per la prima volta in Italia, appunto al livello regionale (anziché a quello statale). Cfr. P. Vipiana, *La tutela del diritto all'abitazione a livello regionale*, disponibile al sito: <http://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=24990>

II.2.2 Sperimentazioni e innovazioni

Il concetto di sperimentazione fa riferimento a nuovi strumenti per l'edificazione degli edifici e, in particolare, in connessione con innovazioni tecnologiche in materia di energia, ma anche alla sperimentazione di nuove forme di gestione.

La legge regionale Friuli Venezia Giulia all'art. 26 (forme innovative) prevede che la Giunta regionale debba individuare ulteriori azioni aventi carattere sperimentale o innovativo al fine dello sviluppo di nuove modalità abitative e di nuovi strumenti per la cogestione di servizi e di spazi comuni, in raccordo con le norme regionali in materia di edilizia.

In generale, oltre alla legge regionale è necessario guardare agli appositi regolamenti nei quali sono individuati i tipi e le caratteristiche degli interventi, i requisiti degli operatori e dei beneficiari, i requisiti oggettivi degli alloggi, le tipologie e le misure delle agevolazioni, i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione delle agevolazioni e per l'assegnazione e l'alienazione degli alloggi, gli obblighi dei beneficiari e le sanzioni in caso di inadempimento agli obblighi medesimi.

Il Regolamento regionale (Campania) del 28 giugno 2016 n. 4, all'art. 2, lett. i) prevede tra le funzioni dell'ACER, l'esecuzione di interventi sperimentali e programmi di contenuto innovativo con particolare riguardo alle tecniche costruttive, al risparmio energetico ed all'utilizzo di fonti di energia rinnovabile nonché alla gestione degli immobili.

La Legge regionale delle Marche, all'art. 16, dispone che^[11] la Regione sostiene il finanziamento di programmi di carattere sperimentale ti a promuovere l'uso di tecnologie innovative per il miglioramento della fruibilità degli immobili e della qualità abitativa, per il contenimento dei consumi delle risorse non rinnovabili, nonché per progetti di autocostruzione diretti a sperimentare nuove soluzioni organizzative nella realizzazione dei lavori e nell'integrazione sociale. Il finanziamento di cui al comma 1 può essere utilizzato dalla Giunta regionale per attività di studio e ricerca finalizzata alla predisposizione dei programmi di sperimentazione. La Giunta regionale determina i criteri e le modalità di utilizzo del finanziamento e di approvazione dei programmi di cui al comma 1.

II.2.3. La partecipazione

Le disposizioni sulla partecipazione si riferiscono per lo più alla partecipazione degli inquilini, anche attraverso soggetti che ne rappresentano gli interessi (come le organizzazioni sindacali), nelle procedure di accesso e assegnazione degli alloggi, oppure si riconosce il diritto a partecipare alla elaborazione di regolamenti, convenzioni, protocolli di intesa, al fine di determinare le attività ed i servizi oggetto delle autogestioni. Tra le disposizioni sulla partecipazione degli utenti, gli esempi maggiormente significativi riguardano le regioni Toscana, Veneto e Puglia.

La L. R. Toscana n. 41 del 2015 ha introdotto all'art. 32 una disposizione sulla Partecipazione e rappresentanza degli utenti secondo la quale i Comuni ed i soggetti gestori promuovono il coingimento dei soggetti interessati e dei loro organismi di rappresentanza nelle procedure di accesso, assegnazione e gestione degli alloggi di ERP, favoriscono la loro partecipazione al fine di garantire la rappresentanza degli interessi e dei diritti degli assegnatari ed il corretto e trasparente rapporto di relazione tra le parti. I Comuni e i soggetti gestori assicurano l'esercizio dei diritti sindacali dell'utenza e, nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, garantiscono l'accesso a tutte le informazioni che attengono alla selezione delle domande e predisposizione delle graduatorie, all'annullamento e alla decadenza, la mobilità, nonché alla gestione dell'ERP, ed in particolare alle spese di investimento per lo sviluppo e la manutenzione del patrimonio abitativo. Al fine di promuovere la partecipazione degli assegnatari nella gestione sono stipulati, nell'ambito territoriale di riferimento, appositi protocolli d'intesa con le organizzazioni sindacali degli assegnatari finalizzati a rafforzare i rapporti reciproci in uno spirito di collaborazione e valorizzazione degli strumenti di comunicazione e relazione sociale.^[1] Con l'obiettivo di favorire forme di aggregazione sociale può essere concesso, previa apposita convenzione, l'uso di spazi comuni del patrimonio di ERP alle associazioni di assegnatari nonché alle loro organizzazioni sindacali.^[1]

La Legge regionale Veneto n. 39 del 2017, all'art. 22, prevede la partecipazione degli assegnatari alla gestione degli alloggi e si dispone che questi ultimi possano accedere

a tutte le informazioni, sia agli utenti, che alle loro organizzazioni sindacali, anche attraverso apposite conferenze periodiche.

I Comuni e gli enti gestori possono concedere, mediante convenzione, l'uso di appositi spazi agli utenti e alle loro organizzazioni sindacali nelle forme e nelle strutture partecipative che le medesime organizzazioni si danno per lo sgimento della loro attività. La Regione favorisce altresì la partecipazione dell'utenza alla formazione dei programmi di edilizia residenziale pubblica mediante preventiva consultazione delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e degli assegnatari.

Ancora, come sopra menzionato, la L.R. Puglia prevede all'art. 15 una serie di disposizioni in tema di trasparenza gestionale e partecipazione dell'utenza, sia per promuovere e sostenere la partecipazione dell'utenza alla gestione e manutenzione degli spazi comuni e degli alloggi, sia per stabilire le forme di partecipazione dell'utenza alle attività dell'agenzia. In più, la legge dispone che le Agenzie debbano porre in essere iniziative per migliorare la capacità di ascolto dell'utenza e per garantire l'esercizio dei diritti di informazione e partecipazione. Inoltre, "in coerenza con i principi di sussidiarietà e trasparenza, per assicurare la partecipazione degli abitanti e delle loro rappresentanze al processo di formazione delle decisioni, presso ciascuna agenzia è costituita una commissione inquilinato", che ha il compito di esprimere pareri e proposte sulle modalità di gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica. La Regione Puglia demanda quindi a questa commissione il compito di esprimere pareri e proposte sulle modalità di gestione del patrimonio ERP.

II.2.4. Le autogestioni dei residenti

Nelle leggi regionali raccolte in materia di ERP vi sono quasi sempre delle disposizioni che "disciplinano e promuovono" l'autogestione degli utenti, ossia la gestione diretta dei servizi da parte degli utenti. Le disposizioni sulla gestione prevedono quasi sempre la promozione dell'autogestione dei servizi (di cui forniremo alcuni esempi) da parte degli utenti ed anche l'indicazione della tipologia di atto regolamentare o negoziale che vada a disciplinare l'autogestione. Il concetto di gestione si distingue da quello di partecipazione. Ad esempio, nel caso della Regione Puglia, che sarà nel prosieguo

analizzato, la legge regionale parla di “partecipazione alla gestione” e di “partecipazione alle attività dell’agenzia”, ma, nella sostanza, la prima corrisponde alla gestione mentre la seconda si riferisce al concetto di partecipazione sopra illustrato.

Nella maggior parte delle leggi è previsto che la Regione (es. in Friuli Venezia Giulia) e/o il Comune o/e l’ATER o altro ente gestore (Lazio, Umbria, Molise, Basilicata, Trento, Bolzano) oppure in alcuni casi entrambi (es. Emilia Romagna, Veneto, Toscana) promuovano forme di autogestione dei servizi. In generale si prevede la stipulazione di una convenzione o di protocolli di intesa tra gli abitanti (e in particolare i sindacati che li rappresentano) e l’ente competente, per quella specifica regione, a promuovere l’autogestione degli utenti. In altri casi, come per la Regione Marche (art. 20-bis L.R.) è necessario guardare al Regolamento regionale al quale si affidano le linee guida per regolamentare gestione e autogestione degli utenti (applicate poi da Comuni ed ERAP- ente regionale abitazione pubblica).

Gli strumenti per promuovere e favorire l’autogestione e la partecipazione sono diversi. In alcune Regioni si utilizzano i protocolli di intesa tra Ente Gestore e Organizzazione Sindacale (Toscana o Emilia Romagna)²⁴⁴, in altri convenzioni (Lombardia) oppure regolamenti regionali (Friuli Venezia Giulia). Alcune Leggi sono maggiormente dettagliate sul punto.

La L. R. Toscana n. 96/1996 all’art. 31 (Autogestione dei servizi, degli spazi comuni e delle manutenzioni), si prevedeva inizialmente che gli Enti Gestori favorissero e promuovessero l’autogestione, da parte dell’utenza, dei servizi accessori, degli spazi comuni e delle manutenzioni dei fabbricati.

La L.R. Veneto, all’art. 23 prevede la promozione dell’autogestione da parte dell’utenza dei servizi accessori e degli spazi comuni per gli alloggi di nuova costruzione o recuperati e si specifica che il contratto di locazione prevede l’assunzione diretta della gestione dei servizi da parte degli assegnatari. Si prevede dunque l’autogestione diretta come obbligazione contrattuale connessa, appunto, al contratto di locazione.

²⁴⁴ <http://www.comune.spilamberto.mo.it/allegati/1545/REGOLAMENTO%20ERP%20AUTOGESTIONE%20DEGLI%20ALLOGGI%202010.pdf>

La L.R. Lombardia, dedica l'intero Capo I del Titolo III ai servizi abitativi pubblici (artt. 21-27) e prevede che le funzioni amministrative concernenti le procedure di selezione per l'accesso ai servizi abitativi pubblici spettino ai Comuni, che possono avvalersi per le attività istruttorie della collaborazione dell'ALER territorialmente competente previa stipula di apposita convenzione. A disciplinare però le procedure, i criteri e la modalità di accesso ai servizi abitativi pubblici è il Regolamento Regionale (con il quale è altresì istituito un contributo regionale di solidarietà, a carattere temporaneo, che copre il pagamento dei servizi a rimborso e, nei casi e modi previsti dal regolamento regionale, integra la differenza tra canone applicato e canone minimo per la prestazione del servizio). L'art. 27 prevede inoltre la norma sull'autogestione, che impone agli enti proprietari degli alloggi di promuovere l'autogestione da parte degli assegnatari dei servizi accessori e degli spazi comuni, fornendo alle gestioni autonome l'assistenza tecnica, amministrativa, legale, necessaria per la loro costituzione e per il corretto funzionamento.

Le gestioni autonome sono costituite mediante convenzione e sono disciplinate da apposito regolamento approvato dall'ente proprietario nel rispetto delle norme poste a tutela della sicurezza e della incolumità delle persone, sentite le organizzazioni degli assegnatari. La Giunta regionale definisce le tipologie di servizi accessori autogestiti, i criteri e le modalità di funzionamento delle gestioni autonome, nonché lo schema tipo di regolamento. Tuttavia, l'ente proprietario può motivatamente deliberare di non dare corso alla gestione autonoma nel caso si presentino particolari difficoltà, ovvero di interromperla in qualsiasi momento in caso di cattivo funzionamento.

Per quanto riguarda gli atti relativi alle autogestioni, alcuni tra gli esempi più interessanti riguardano le regioni Lombardia, Toscana, Campania e Marche.

1) Lombardia, Regolamento della gestione autonoma a seguito della deliberazione della giunta regionale del 9/09/1986 N. 4/12431²⁴⁵.

In tale regolamento, l'ambito soggettivo di intervento della gestione autonoma è la gestione di tutti gli utenti delle varie unità immobiliari in locazione, compresi negli

²⁴⁵ La legge regionale del 5 dicembre 1983 n. 91 e successive modificazioni ed integrazioni in materia di assegnazioni e gestione dell'ERP verrà denominata legge regionale.

stabili oggetto dell'autogestione. L'autogestione ha ad oggetto alcuni dei servizi accessori relativi agli spazi comuni dei complessi edilizi, manutenzioni, e una parte soltanto dei servizi sarà attuata solo se rispondente a criteri di corretta gestione e comunque conforme ai gruppi indicati nella Convenzione dell'autogestione che dovrà essere stipulata. L'autogestione diventa operante con la nomina degli organi direttivi, che sono: a) l'assemblea generale degli assegnatari (che può essere costitutiva, ordinaria e straordinaria); b) il rappresentante degli assegnatari; c) il comitato di gestione (obbligatorio solo per i complessi edilizi con più di 12 alloggi);

2) Toscana, Regolamento di autogestione

Per quanto attiene la gestione interna del condominio, una leggera maggioranza dei condomini (circa il 60% dei rispondenti) si affida a un amministratore esterno mentre la restante percentuale (40% circa) si è organizzata attraverso l'autogestione.

Il livello di soddisfazione nei confronti dell'amministratore si rivela in molti casi basso (21%), mentre appare più elevata la soddisfazione nei confronti dell'autogestione (79%). Dalle interviste qualitative emerge infatti come gli amministratori siano referenti di un numero elevatissimo di condomini e si trovino spesso ad eseguire il proprio lavoro in maniera superficiale. Allo stesso modo, sono stati riscontrati casi di gestione fraudolenta da parte di un'amministratrice incaricata da numerosi condomini²⁴⁶.

In generale, gli ambiti di lavoro delle autogestioni sono quelli di manutenzione ad ascensore, autoclave, riscaldamento centralizzato, pulizia degli spazi comuni e parti comuni, spazi destinati a verde e a cortile, spazi coperti ad uso esclusivo degli assegnatari degli alloggi, spazi e percorsi comuni per parcheggio di autovetture ed altri veicoli, consumi di acqua e di energia elettrica relativi alle parti comuni, pulizia fognatura.

In particolare, a Firenze²⁴⁷, il Regolamento per l'autogestione degli immobili di edilizia residenziale pubblica disciplina l'autogestione, da parte degli assegnatari, dei costi diretti, degli altri oneri corrispondenti alle spese di amministrazione, di funzionamento dei servizi accessori, degli spazi comuni e delle manutenzioni ordinarie.

²⁴⁶ G. Cordella (a cura di), *Il disagio abitativo e nuove vulnerabilità: quali politiche in provincia di Lucca? Rapporto di ricerca*, Fondazione Casa Lucca, Lucca 2013, pp. 49-50.

²⁴⁷ <http://www.casaspa.org/internet/Documenti/Regolamento%20di%20autogestione.pdf>

L'Autogestione è formalmente costituita con apposita assemblea, su iniziativa diretta degli assegnatari o, in mancanza, da Casa Spa, previo avviso di convocazione spedito con raccomandata a tutti gli assegnatari almeno quindici giorni prima del suo sgimento. La decisione di costituzione dell'Autogestione deve essere assunta con il voto favorevole di almeno la metà degli assegnatari del complesso immobiliare interessato.

È istituita, presso Casa Spa, la Commissione per le Autogestioni, con durata in carica per tre anni, ha il compito di: a) seguire la regolare costituzione delle Autogestioni, verificando la consegna ai relativi organi della documentazione tecnica necessaria; b) verificare il funzionamento delle Autogestioni assumendo ogni iniziativa utile a promuovere e migliorare l'autogestione dei servizi e delle manutenzioni ordinarie da parte degli assegnatari; c) verificare eventuali argomentati reclami, sul regolare funzionamento delle Autogestioni; d) esprimere pareri nelle materie di cui al presente regolamento, in particolare in tema di commissariamento e di scioglimento delle Autogestioni.

Per quanto attiene all'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione del Regolamento, sono gestori gli assegnatari di ERP, sia dei costi diretti e degli altri oneri corrispondenti alle spese di amministrazione sia del funzionamento dei servizi accessori, degli spazi comuni e delle manutenzioni ordinarie;

3) Campania, Guida pratica all'autogestione dei servizi e degli spazi comuni negli alloggi di edilizia residenziale pubblica

L'obiettivo principale dell'autogestione è favorire la partecipazione attiva, democratica e collegiale di tutti gli inquilini degli alloggi dell'Edilizia Residenziale Pubblica nella gestione dei servizi alle abitazioni, razionalizzando la funzionalità degli stessi, risparmiando e decidendo direttamente del loro uso oltre che delle parti comuni, migliorandone la qualità e la fruibilità collettiva. L'autogestione può avere per oggetto i seguenti servizi comuni: portierato, pulizia degli spazi e delle parti comuni, ascensori, riscaldamento, espurgo dei pozzi neri, la fornitura di altri servizi comuni e la gestione degli spazi delle aree di uso comune e ogni altra voce di cui all'articolo 1, comma 2, della L.R. 14/08/97 n° 19.

Attraverso l'autogestione possono essere effettuati interventi preordinati ad un potenziamento e/o miglioramento del sistema di erogazione dei servizi affidati in gestione (anche mediante opere riguardanti la struttura e/o funzionalità degli impianti), specie

nell'ottica del conseguimento del massimo risparmio, solo previo nulla osta dell'Ente gestore, e comunque con oneri economici interamente a carico dell'inquilinato. È in facoltà dell'Ente gestore di vietare l'esecuzione delle opere, o di intimarne l'interruzione, ove ne ravvisi la loro inidoneità. Eventuali interventi di competenza dell'Ente gestore possono essere effettuati dall'autogestione solo previa esplicita autorizzazione dello stesso. I servizi comuni oggetto dell'autogestione sono estesi alla manutenzione ordinaria degli impianti nell'abito delle riparazioni di cui al regolamento del contratto di locazione. L'insolvenza degli assegnatari rispetto agli obblighi verso l'autogestione comporta - a tutti gli effetti - inadempimento alle obbligazioni nascenti dal contratto di locazione, dando luogo alla decadenza e alla conseguente risoluzione automatica del contratto stesso, ai sensi dell'articolo 20, lettera f), della L.R. 02/07/97 n. 18. Resta in ogni caso salvo il diritto dell'autogestione a riscuotere, anche in via coattiva, le quote rimaste insolute.

4) Marche, Regolamento Regionale 20 maggio 2014, n. 3²⁴⁸

Il regolamento disciplina le modalità d'uso degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP) sovvenzionata e dell'autogestione dei servizi e degli impianti comuni, in attuazione dell'articolo 20 *sexies* della legge regionale 16 dicembre 2005, n. 36 (riordino del sistema regionale delle politiche abitative). Gli assegnatari degli alloggi attivano l'autogestione assumendo la gestione diretta dei servizi e degli impianti comuni del fabbricato secondo le modalità stabilite dal presente regolamento. L'autogestione ha autonomia amministrativa ed è responsabile degli obblighi fiscali inerenti ai servizi comuni effettivamente gestiti.

A questi esempi, si aggiungeranno ulteriori atti regolamentari e/o convenzioni per valutare le differenti esperienze di autogestione e provare a definire l'ambito di intervento di questa tipologia di gestione condivisa rispetto al modello di abitare collaborativo. Si consideri che, come emerge già da una raccolta (seppur esigua) di pratiche effettuata da Federcasa²⁴⁹, da alcuni di questi casi di autogestione emergono anche servizi diversi da quelli di manutenzione ordinaria o condominiali; infatti, sono classificate come pratiche di autogestione la co-gestione di *community garden* (a Bari) o i laboratori di mediazione socio culturale (a Firenze).

²⁴⁸ file:///C:/Users/Utente/Downloads/REGOLAMENTO_REGIONALE_20_maggio_2014,_n._3.pdf

²⁴⁹ <http://www.federcasa.info/argomento/autogestione/>

II.2.5. Oltre la pianificazione urbanistica tradizionale. Le leggi sulla Rigenerazione urbana e il diritto urbano.

Come abbiamo visto nel ripercorrere l'*iter* legislativo che ha caratterizzato l'edilizia residenziale pubblica, vi era un'inscindibile connessione tra la redistributiva delle risorse abitative e i programmi integrati di intervento urbanistico per rilanciare lo sviluppo economico e la competitività tra i sistemi locali. Si provava così ad attuare una "politica sociale" di coesione, di integrazione delle fasce deboli nel tessuto urbano della città, tuttavia a parte alcuni mirati strumenti, come i contratti di quartiere, non si è riuscito a raggiungere l'obiettivo innovare gli strumenti tradizionali dell'urbanistica per favorire l'affermazione di modelli sociali specifici, nel nostro caso di integrazione e coesione sociale. L'uso del territorio e l'urbanistica classica infatti non sono in grado di risolvere i problemi legati al welfare nel suo complesso²⁵⁰.

Diversa dalla pianificazione urbanistica tradizionale è la rigenerazione urbana e il diritto urbano più in generale.

Per queste ragioni, nel presente studio, si è ritenuto fondamentale effettuare una ricognizione delle norme regionali che connettono l'ERP alla rigenerazione urbana, invero, il concetto giuridico di rigenerazione urbana è oramai riconosciuto come autonomo e rilevante rispetto al concetto di riuso e recupero, in quanto esso si distingue per la sua portata innovativa²⁵¹.

La rigenerazione urbana, infatti, si caratterizza per l'innovazione amministrativa sia nelle pratiche che negli strumenti utilizzati dalla PA, come ad esempio strumenti regolatori (regolamenti e delibere comunali) e strumenti "sinallagmatici". Si guardi ad esempio all'art. 190 del codice dei contratti pubblici, con il quale è stato introdotto il baratto amministrativo, che disciplina contratti di partenariato sociali finalizzati proprio alla rigenerazione di spazi. Ciò perché la rigenerazione

²⁵⁰ Gli Autori ritengono che l'urbanistica non sia in grado di avere questo ruolo, trattandosi di questioni attinenti più in generale al welfare e che quindi richiedono politiche sociali mirate, in S. Civitaresse Matteucci e G. Gardini, *Diritto alla casa e uguaglianza sostanziale: dalla edilizia economica e popolare ai programmi di riabilitazione urbana*, Relazione al Convegno Barcellona, 16-17 dicembre 2004.

²⁵¹ R. Dipace, "La rigenerazione urbana tra programmazione e pianificazione", *Riv. Giur. Edil.*, vol. 4, 2014, p. 237.

urbana si distingue dalle altre forme di riuso e recupero, proprio per la gestione collaborativa degli spazi “vuoti”, inutilizzati e in forte degrado²⁵².

Emerge in tal senso un nuovo paradigma di urbanistica, non più quella tradizionale contrattata/negoziata, ma una urbanistica *post* moderna che interpreta il piano urbanistico come un patto sociale dinamico tra i cinque attori della quintuplica elica, un’urbanistica collaborata e collaborativa²⁵³. Per tali ragioni si è ritenuto in questa sede sottolineare che alcune leggi regionali che disciplinano l’Edilizia Residenziale Pubblica contengano delle disposizioni sulla rigenerazione urbana.

In generale, nella legislazione regionale vigente le disposizioni relative alla rigenerazione urbana sono state inserite nella più generale disciplina urbanistica²⁵⁴ o in quella edilizia sociale²⁵⁵, oppure nella normativa relativa al consumo di suolo²⁵⁶. A te, esse sono inserite in ambiti totalmente diversi, come ad es. la l. regionale della Campania del 2016 n., “Costruire il futuro. Nuove politiche per i giovani”, che attribuisce ai Comuni, in forma singola o associata, la responsabilità dello sviluppo e della rigenerazione urbana, e soprattutto in quanto espressioni della comunità, nell’ambito della programmazione regionale in materia di politiche giovanili. Poche sono le leggi regionali che disciplinano precipuamente la rigenerazione urbana, tra queste vi è la legge regionale della Puglia, n. 124 del 2008 e quella della Regione Lazio che ha recentemente approvato la l. n. 7, del 18 luglio 2017, per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio.

²⁵² G. Piperata, *Rigenerare i beni e gli spazi della città: attori, regole, azioni*, in E. Fontanari e G. Piperata (a cura di), *Agenda Re-Cycle: Proposte per reinventare la città*, Il Mulino, Bologna 2017.

²⁵³ C. Iaione, *La città collaborativa: la governance dei beni comuni per l’urbanistica collaborata e collaborativa*, in Ivi., p. 85.

²⁵⁴ Legge regionale dell’Umbria, 21 gennaio 2015, n. 1, Testo unico governo del territorio e materie correlate, art. n. 74 (Interventi di riqualificazione e rigenerazione urbana), comma 3 “La Regione, nell’assegnazione di finanziamenti, dà priorità agli interventi per la riqualificazione e rigenerazione urbana ed ambientale, per il recupero delle aree industriali dismesse anche in attuazione dell’articolo 2, comma 1, lettera d) della legge regionale 20 marzo 2013, n. 5 (Valorizzazione del patrimonio di archeologia industriale), nonché per il miglioramento della prestazione energetica degli edifici in applicazione della direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, relativa alla prestazione energetica nell’edilizia (rifusione), e per la realizzazione di quartieri ecosostenibili”. Legge regionale della Toscana, *Norme per il governo del territorio*, 10 novembre 2014, n. 65, art. 125.

²⁵⁵ Legge regionale Molise, n. 21 del 2014, Istituzione dell’Ente regionale per l’Edilizia Sociale, “la Regione persegue il coordinamento delle politiche abitative con gli indirizzi della programmazione territoriale, sostenendo l’incremento della disponibilità di alloggi di edilizia residenziale sociale anche attraverso la riqualificazione urbana, la rigenerazione sostenibile del patrimonio edilizio esistente e contrastando il consumo di suolo derivante dalla dispersione degli insediamenti nel territorio rurale”.

²⁵⁶ Legge regionale della Lombardia, 28 novembre 2014, n. 31, “Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato” (BURL n. 49, suppl. del 01 Dicembre 2014); legge regionale del Veneto, n. 56/2017, Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo e modifiche della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 *Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio*.

Dunque, vista la diversa collocazione della disciplina in materia di rigenerazione urbana, nel presente lavoro abbiamo segnalato soltanto le disposizioni nelle leggi regionali raccolte in materia di Edilizia Residenziale Pubblica che si riferiscono, appunto nell'ambito della disciplina ERP, alla rigenerazione urbana.

La legge regionale del Friuli-Venezia Giulia prevede all'art. 10 la riqualificazione del patrimonio edilizio e la rigenerazione urbana al fine di promuovere la valorizzazione e la razionalizzazione del territorio regionale e di migliorarne le condizioni di vivibilità, nonché per sostenere la crescita nel settore dell'edilizia abitativa e contribuire al rilancio dell'economia produttiva, commerciale e turistica. La Regione definisce politiche te alla riqualificazione del patrimonio immobiliare privato e pubblico esistente, anche attraverso il riuso degli edifici dismessi o sottoutilizzati, anche per usi diversi da quelli cui gli stessi erano originariamente destinati, o inseriti in programmi di rigenerazione urbana quale strumento coordinato tra interventi di ristrutturazione urbanistica e ricomposizione del contesto sociale.^{[1][2][3][4][5][6][7][8][9][10][11][12][13][14][15][16][17][18][19][20][21][22][23][24][25][26][27][28][29][30][31][32][33][34][35][36][37][38][39][40][41][42][43][44][45][46][47][48][49][50][51][52][53][54][55][56][57][58][59][60][61][62][63][64][65][66][67][68][69][70][71][72][73][74][75][76][77][78][79][80][81][82][83][84][85][86][87][88][89][90][91][92][93][94][95][96][97][98][99][100]}

Per far ciò, continua la disposizione, è necessario tener conto delle peculiarità del territorio sede dell'intervento e se esse sono compatibili con le scelte di pianificazione, tipologico-architettoniche e strategiche operate negli strumenti urbanistici ed edilizi vigenti. La Regione promuove anche interventi di recupero ed efficientamento energetico del patrimonio edilizio quali alternative strategiche al nuovo consumo di suolo, privilegiando ambiti di intervento ti a promuove la sostenibilità ambientale, che impegnino quindi modalità e criteri tecnico-costruttivi propri della bio-edilizia, finalizzati all'auto-sostenibilità energetica derivata dall'uso integrato di fonti rinnovabili, alla gestione razionale delle risorse e all'abbattimento dei consumi dell'energia e delle risorse ambientali.

La legge della Regione Liguria n. 38/2007, invece, prevede all'art. 2 la promozione di interventi innovativi, a carattere sperimentale, ti a perseguire obiettivi di qualità e di vivibilità dell'ambiente interno ed esterno all'abitazione, coerentemente con le finalità di contenimento dei costi di costruzione e gestione, oltre a favorire la diffusione delle soluzioni di edilizia sostenibile e di risparmio energetico.

Anche la legge regionale dell’Abruzzo n. 10 del 2015 prevede che le ATER si occupino della programmazione e dell’utilizzo dei proventi entro l’esercizio finanziario, anche per la realizzazione di programmi finalizzati alla valorizzazione, alla riqualificazione e all’incremento del patrimonio abitativo pubblico anche attraverso la compartecipazione a Programmi di Rigenerazione Urbana, che sono disciplinati dalla Giunta regionale con Regolamento.

II.2.6. Le cooperative di comunità

Nell’ambito di una ricognizione delle leggi regionali sull’edilizia residenziale pubblica e segnatamente sulle forme di autogestione e partecipazione dei residenti nella gestione dei residenti, si è ritenuto importante operare la medesima ricognizione sulle leggi regionali in materia di cooperative di comunità (cfr. Appendice A allegata). Soprattutto perché questo veicolo fa da collante tra gli strumenti esistenti di *co-governance*, come le autogestioni e la rigenerazione dei quartieri, attraverso forme innovative di partenariati pubblico-private-comunità. Queste ultime, infatti, potrebbero rappresentare lo strumento giuridico attraverso il quale implementare una forma, adattiva e sperimentale, di *Community Land Trust* in Italia.

Le cooperative di comunità rappresentano lo strumento più innovativo nella normativa italiana per consentire la co-produzione di servizi pubblici e l’inclusione dei cittadini nella gestione di servizi di interesse generale. Il modello si fonda sul concorso di una pluralità di soggetti alla soddisfazione di bisogni pubblici²⁵⁷. Emerge quindi la necessità di un nuovo approccio teorico per la gestione dei servizi pubblici e pertanto si passa dal tema della partecipazione civica a quello della *co-production*²⁵⁸.

Le cooperative di comunità nascono giuridicamente ricalcando il modello delle cooperative di utenza, in particolare per la produzione e distribuzione dell’energia elettrica²⁵⁹, legate alla necessità di assicurare un servizio essenziale in zone marginali, connotate dalla possibilità di sfruttare il territorio per la produzione di energia idroelettrica.

²⁵⁷ S.P. Osborne, Z. Radnor and G. Nasi, “A new theory for public service management? Toward a (public) service-dominant approach”, *The American Review of Public Management*, 2012, vol. 43, pp. 135-158.

²⁵⁸ E. Ostrom, *Crossing the great divide: co-production, synergy, and development*, in M.D. McGinnis (a cura di), *Polycentric governance and development: readings from the workshop in political theory and policy analysis*, University of Michigan Press, Ann Arbor 1999.

²⁵⁹ V. Pestoff, “Towards a paradigm of democratic participation: citizen participation and co-production of personal social services in Sweden”, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 2009, vol. 80, pp. 197-224

L'esperienza più nota in questo settore è quella della Cooperativa di Comunità di Melpignano. Questo tipo di cooperativa è un soggetto aziendale²⁶⁰ che, pur innestandosi nella disciplina giuridica della cooperazione di utenza, presenta caratteristiche diverse anche da quelle riscontrabili nei progetti che si stanno diffondendo di *partnership* pubblico-privato.

La cooperativa di comunità deve avere come obiettivo quello di produrre vantaggi a favore di una comunità a cui i soci appartengono attraverso la produzione di beni e servizi, in modo da incidere su aspetti fondamentali della qualità della vita sia sociale che economica, provando anche a creare nuovi posti di lavoro. La nascita di una cooperativa di comunità avviene in genere per iniziativa di un gruppo di cittadini i quali devono impegnarsi, considerando le proprie esigenze, a contribuire alla crescita della comunità. L'idea della cooperativa di comunità nasce in aree a forte identità territoriale per esigenze di diversa natura (come la lotta allo spopolamento dei piccoli centri di montagna, la creazione di nuovi posti di lavoro, la tutela di un particolare patrimonio ambientale) e in ambiti di attività tra loro molto diversi, ma tutti strategici per l'economia locale (agricoltura, artigianato tipico, turismo).

La Regione Puglia è tra le prime Regioni ad aver provveduto con una legge a disciplinare il fenomeno delle cooperative di comunità insieme alle Regioni Liguria e Abruzzo, che pure hanno approvato delle leggi specifiche, mentre Basilicata, Emilia Romagna, Lombardia, Toscana hanno inserito articoli specifici dedicati nelle leggi regionali sulla cooperazione²⁶¹.

Le regioni Puglia, Abruzzo e Basilicata in virtù del valore sociale e della finalità pubblica della cooperazione, in generale, e delle cooperative di comunità, in particolare, hanno deciso di favorire la partecipazione della cooperativa di comunità all'esercizio della funzione pubblica attraverso:

- Promozione di azioni tese a favorire le capacità progettuali e imprenditoriali;
- Sostegno e coingimento nel sistema di produzione di beni e servizi;
- Riconoscimento come soggetto privilegiato nella promozione di politiche.
- Messa a disposizione edifici o aree non utilizzate per il raggiungimento degli scopi sociali.

²⁶⁰ L. Bartocci e F. Picciaia, "Le 'non profit utilities' tra Stato e mercato: l'esperienza della cooperativa di comunità di Melpignano", *Azienda pubblica*, 2013, fasc. 3, pp. 381-402.

²⁶¹ www.euricse.eu/wp-content/uploads/2015/03/1296748019_n1615.pdf

Puglia e Abruzzo disciplinano inoltre le modalità di raccordo delle attività delle cooperative di comunità con quelle delle pubbliche amministrazioni adottando appositi schemi di convenzione-tipo.

La Liguria prevede invece l'utilizzo dei progetti integrati per corrispondere in modo adeguato alle esigenze della comunità, in particolar modo relativamente alle seguenti attività:

- Valorizzazione dei beni comuni, culturali e ambientali;
- Cura e valorizzazione dell'ecosistema comunitario;
- Difesa e valorizzazione delle tradizioni tipiche territoriali;
- Valorizzazione delle risorse umane;
- Produzione e gestione di servizi finalizzati all'utilizzo degli stessi da parte degli appartenenti alla comunità;
- Promozione e produzione delle peculiarità locali tipiche;
- Promozione e sviluppo di attività produttive ed economiche;
- Promozione di nuova occupazione;

Le regioni Puglia, Liguria e Abruzzo prevedono la possibilità di intervento a sostegno delle cooperative di comunità attraverso:

- Finanziamenti agevolati;
- Contributi in fondo capitale;
- Contributi in conto occupazione;

In virtù dello scambio mutualistico realizzato, possono assumere la qualifica di socio delle cooperative di comunità:

- a) le persone fisiche;
- b) le persone giuridiche;
- c) le associazioni e fondazioni senza scopo di lucro che abbiano la residenza o la sede legale nella comunità di riferimento della cooperativa. Possono altresì assumere la qualifica di soci gli enti pubblici a partire dagli enti locali in cui opera la cooperativa di comunità.

La maggior parte delle leggi sulle Cooperative di Comunità prevedono che esse siano costituite ai sensi degli articoli 2511 e seguenti del codice civile, e iscritte all'Albo delle cooperative, di cui all'articolo 2512 c.c. (Cooperativa a mutualità prevalente) e all'articolo 223-sexiesdecies delle disposizioni per l'attuazione del codice civile (Albo

delle società cooperative), che, valorizzando le competenze della popolazione residente, delle tradizioni culturali e delle risorse territoriali, perseguono lo scopo di soddisfare i bisogni della comunità locale, migliorandone la qualità, sociale ed economica, della vita, attraverso lo sviluppo di attività economiche eco-sostenibili finalizzate alla produzione di beni e servizi, al recupero di beni ambientali e monumentali, alla creazione di offerta di lavoro. Le cooperative di comunità sono Imprese e non associazioni di promozione sociale. Questa somiglianza con il modello “non profit”, avvicina molto le cooperative di comunità alle cooperative sociali, con evidenti problemi di sovrapposizione. A questo proposito risulta molto complesso operare una cesura netta ed univoca, tuttavia si osserva che le cooperative di comunità sembrano caratterizzarsi per una grande differenziazione delle attività produttive e un marcato superamento del semplice scambio mutualistico interno alla cooperativa. Nessuna di queste caratteristiche risulta preclusa alle cooperative sociali, tuttavia non sembrerebbero rappresentare un elemento distintivo delle cooperative sociali in senso lato. La parziale sovrapposizione tra le cooperative di comunità e le cooperative sociali può essere riscontrato anche nel caso di altre tipologie di cooperative, come ad esempio nel caso delle cooperative di utenza. Anche in questo caso tuttavia ciò che caratterizza le cooperative di comunità, cioè la loro multisetorialità e l’affermazione di una mutualità interna multipla, non sembra rappresentare caratteristiche imprescindibili della cooperazione di utenza tradizionale. La definizione di un nuovo concetto di mutualità sembra quindi essere un elemento centrale delle cooperative analizzate. In particolare, nelle cooperative analizzate si osserva la presenza di fatto di una mutualità interna multipla. All’interno di queste imprese, in genere, convivono gli interessi particolari dei soci lavoratori, dei soci utenti, dei soci sovventori, dei soci conferitori e dei soci ontari. Tutti questi interessi parziali trovano una loro convergenza nella produzione di un benessere comunitario tramite l’attività della cooperativa. Si tratta però di una realtà di fatto, in quanto formalmente lo statuto di queste cooperative non regola nel dettaglio questa tipologia di rapporti. Questa convergenza verso la creazione di un interesse comunitario ha comportato un parziale superamento della distinzione tra mutualità interna ai soci delle cooperative e la mutualità esterna nei confronti dei non soci. Nei casi analizzati infatti le cooperative perseguono esplicitamente l’interesse di migliorare il benessere della comunità e di sviluppo locale oltre che quello dei propri soci. Questo

risulta particolarmente evidente in realtà leggermente più grandi, come la cooperativa di comunità di Melpignano, ove la rappresentanza della comunità all'interno della base sociale risulta, in termini relativi, più limitata.

II.3 L'Edilizia Residenziale Sociale e il menù di strumenti introdotti nel 2008

Come anticipato in premessa, con gli interventi normativi del 2008 il legislatore, oltre a recepire e implementare la normativa europea sul *social housing*, ha introdotto un menù di strumenti utilizzabili in tutto o in parte a seconda dell'esigenze dei programmi integrati di promozione di edilizia residenziale posti in essere²⁶². Nel kit di strumenti troviamo sicuramente il sistema integrato dei fondi immobiliari e nuove forme di Partenariato Pubblico Privato (*profit*, *non profit* e *limited profit*) che adottano la logica del *project financing*. Questi ultimi interventi normativi hanno innescato un processo di privatizzazione (investimenti fuori bilancio del settore pubblico), finanziarizzazione (fondi immobiliari etici) e socializzazione (progettazione e gestione tecnico sociale) dell'intervento edilizio nel settore della casa. Di seguito proveremo a tracciare alcune delle novità introdotte nel 2008 in materia di edilizia residenziale sociale e più in generale nel settore dell'edilizia residenziale.

II.3.1. I fondi immobiliari

Tra gli interventi realizzabili in base al Piano Casa per il recupero del patrimonio abitativo esistente o per la costruzione di nuovi alloggi, la legge prevede all'art. 11, comma 3 la possibilità di costituzione di fondi immobiliari destinati alla valorizzazione e all'incremento dell'offerta abitativa, ovvero alla promozione di strumenti finanziari immobiliari innovativi e con la partecipazione di altri soggetti pubblici o privati, articolati anche in un sistema integrato nazionale e locale, per l'acquisizione e la realizzazione di immobili per l'edilizia residenziale. Inoltre, in attuazione dell'art. 11 comma 3, lett. a) sopra citato, il Piano Nazionale di Edilizia Abitativa - approvato "al fine di garantire su tutto il territorio nazionale i livelli minimi essenziali di fabbisogno abitativo per il pieno sviluppo della persona umana"²⁶³ - prevede all'art. 1, c. 1, come

²⁶² P. Urbani, *Politiche urbanistiche e gestione del territorio. Tra esigenze del mercato e coesione sociale*, cit.

²⁶³ *Piano Nazionale di Edilizia Abitativa*, cit., premessa, alinea 2 Per approfondimenti cfr. anche *Relazione sulle Politiche Abitative*, Camere dei deputati e Servizi Studi, XVII legislatura, 12 marzo 2014.

una delle linee di intervento del medesimo Piano, la possibilità di costituzione di un sistema integrato nazionale e locale di fondi immobiliari per l'acquisizione e la realizzazione di immobili per l'edilizia residenziale ovvero promozione di strumenti finanziari immobiliari innovativi, con la partecipazione di soggetti pubblici e/o privati, per la valorizzazione e l'incremento dell'offerta abitativa in locazione.

Il Piano Casa e il Piano Nazionale Edilizia Abitativa prevedono dunque la possibilità di utilizzare *fondi immobiliari chiusi* come strumento per finanziare la realizzazione di alloggi sociali, come definiti dal DM 22 aprile 2008 e dal D.L. 28 marzo 2014. Il fondo immobiliare è un patrimonio autonomo suddiviso in quote - aventi lo stesso valore e gli stessi diritti - di pertinenza di una pluralità di partecipanti (investitori) gestito da una SGR che lo investe esclusivamente o prevalentemente in beni immobili, diritti reali immobiliari o partecipazioni in società immobiliari. Tali fondi immobiliari sono stati e potranno essere costituiti mediante la partecipazione di soggetti pubblici e privati, ed articolarsi in un Sistema Integrato di Fondi (SIF) costituito da un fondo nazionale e da una serie di fondi locali. In altri termini, gli interventi di edilizia sociale potranno essere implementati e realizzati sul territorio mediante lo sviluppo di fondi locali partecipati dal fondo nazionale. Non solo fondi etici ma anche fondi immobiliari con alto tasso di redditività possono essere previsti all'interno del Sistema Integrato. Ciò implica la pericolosità di questo strumento. Reggendosi infatti su un meccanismo finanziario e sulla locazione o alienazione di beni immobili in proprietà pubblica c'è il rischio che possa essere immesso sul mercato "un surplus di beni solo in parte finalizzati a ridurre il disagio abitativo delle fasce più deboli"²⁶⁴.

Il Sistema Integrato dei Fondi (SIF) opera infatti in particolare attraverso il Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA), suo investitore di riferimento. Il FIA - istituito nel 2009 e gestito da CDPI Sgr - è un fondo comune di investimento immobiliare di tipo chiuso riservato a investitori qualificati. Nello specifico, hanno investito nel fondo per un ammontare complessivo di 2 miliardi e 28 milioni di euro Cassa depositi e prestiti (49,3%), il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (6,9%), ed alcuni gruppi bancari e assicurativi e casse di previdenza privata (43,8%).

²⁶⁴ P. Urbani (a cura di), *Politiche urbanistiche e gestione del territorio. Tra esigenze del mercato e coesione sociale*, cit., p. 124

La missione del fondo è di operare investimenti nel settore dell'edilizia privata sociale per incrementare sul territorio italiano 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. In particolare, il FIA ha come obiettivo la realizzazione di case a costi accessibili e destinate a nuclei familiari che, pur non essendo in grado di soddisfare sul mercato le proprie esigenze abitative, vantano redditi superiori a quelli che danno diritto alle assegnazioni dell'edilizia residenziale pubblica, la cosiddetta fascia grigia²⁶⁵. Quindi, rispetto all'ERP, l'*housing* sociale sviluppato attraverso il FIA si caratterizza per il ricorso a capitale privato, in partenariato con il capitale pubblico, per la destinazione a una categoria di utenti non coperta dall'ERP e per la possibilità di differenti mix di destinazioni d'uso.

A livello operativo, il FIA investe il proprio patrimonio principalmente in quote di fondi comuni d'investimento immobiliari operanti a livello locale e gestiti da altre società di gestione del risparmio (SGR), attraverso partecipazioni nel limite massimo del'80%. Tale limite è posto a sollecitare sul territorio l'investimento di risorse da parte di soggetti terzi rispetto al Fondo, permettendo nel contempo al FIA di mantenere una presenza rilevante nelle singole iniziative. Figura 1 descrive il modello operativo del FIA nell'ambito del Sistema Integrato dei Fondi.

²⁶⁵ <http://www.cdpsgr.it/social-housing/fia/piano-nazionale-edilizia/index.html>

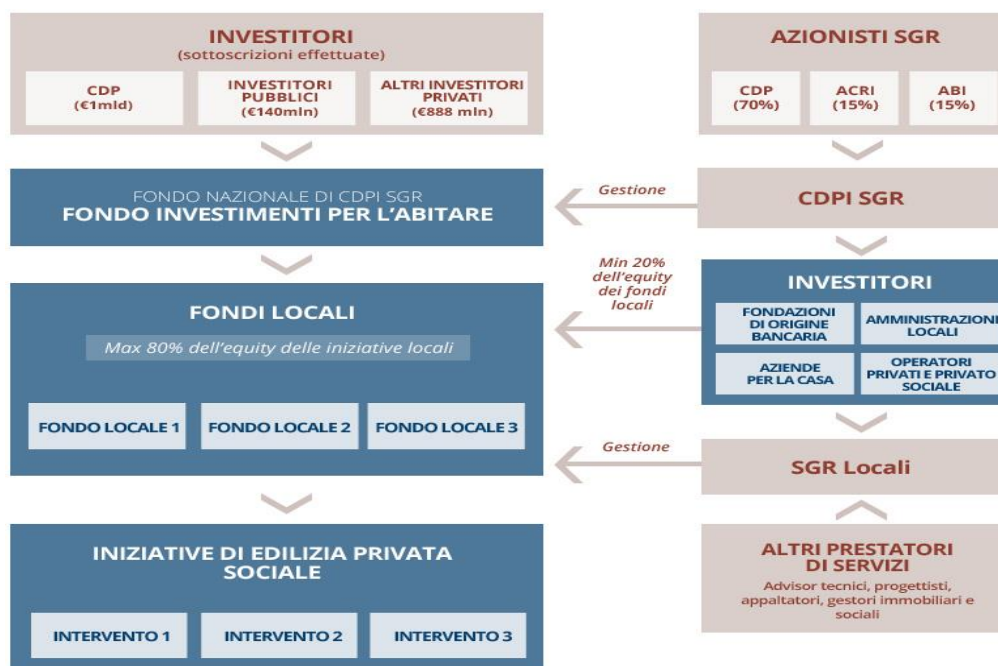


Fig. 1. Fonte: <http://www.cdpi-sgr.it/social-housing/fia/piano-nazionale-edilizia/index.html>

Ad oggi, sono circa 30 gli investimenti deliberati e i fondi immobiliari locali creati su supporto del FIA²⁶⁶. I Fondi locali sono gestiti da 9 SGR e, benché dislocati su tutto il territorio nazionale, si trovano particolarmente concentrati nelle regioni del centro-nord (Lombardia, Veneto, Piemonte, Trentino, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio). In particolare, è forte la presenza di fondi locali legati al FIA in Lombardia, dove opera il Fondo Immobiliare di Lombardia gestito da InvestIRE Sgr. Il Fondo è un'estensione del Fondo Abitare Sociale 1, operante in Lombardia dal 2006 ed è stato sottoscritto, oltre che dal FIA, da Fondazione Cariplo, Regione Lombardia, vari gruppi bancari, assicurativi e immobiliari e da CDP. Molti progetti sono già stati realizzati dal Fondo Immobiliare Lombardia, tra i quali il progetto pilota Cenni di Cambiamento²⁶⁷. Nel complesso, l'iniziativa del FIA ha come obiettivo la realizzazione di 20.000 alloggi entro il 2017 (di cui circa 6000 già realizzati o in corso di realizzazione). Accanto al FIA, un secondo Fondo di Investimenti per l'Abitare – denominato FIA2 – è stato recentemente istituito da CDP Investments SGR per un ammontare di 100

²⁶⁶ Per un elenco degli investimenti deliberati sulla base del FIA si veda Appendice B, "FIA: investimenti deliberati e fondi locali 2016".

²⁶⁷ Per un maggior approfondimento dei progetti realizzati, si veda infra Capitolo 2.

milioni di euro e con durata trentennale²⁶⁸. Si tratta di un fondo di investimento alternativo immobiliare di tipo chiuso riservato sia ad investitori professionali²⁶⁹ che ad investitori non professionali²⁷⁰. La missione del FIA2 è di operare investimenti immobiliari, sia diretti che tramite investimento in altri Organismi di Investimento Collettivo del Risparmio (OICR) immobiliari, in vari settori, tra cui:

“(i) *smart housing* (incrementare l’offerta abitativa in locazione e i servizi a fasce della popolazione non più in grado di investire nella proprietà abitativa o non più interessate a farlo per ragioni legate alle condizioni di vita); (ii) *smart working* (creazione postazioni di lavoro indipendenti e uffici in *co-working* per giovani professionisti freelance e aziende in fase di avvio); (iii) promozione dei settori della ricerca, dell’innovazione, della tecnologia, dell’istruzione e della formazione, mediante creazione o messa a disposizione di incubatori di talenti, spazi per il *co-working*, laboratori di innovazione autogestiti (c.d. Fablab), asili nido, aule scolastiche, spazi di sperimentazione di arti e mestieri ecc.”. Gli investimenti del fondo FIA2 devono essere guidati da alcuni criteri, quali la sostenibilità economico-finanziaria (da valutare sulla base di criteri di mercato) e la presenza di un interesse pubblico delle operazioni poste in essere. In particolare, si considera rispettato il requisito dell’interesse pubblico in operazioni che, ad esempio, coingano immobili di provenienza pubblica (intendendosi per tali gli immobili di proprietà pubblica ovvero gli immobili acquisiti da società appartenenti al gruppo di CDPI SGR ovvero da fondi da esse partecipati, nell’ambito di attività di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico) o implicino costruzioni in ambiti di rigenerazione e riqualificazione urbana. Infine, il FIA2 può investire in operazioni che siano (alternativamente o cumulativamente) (a) realizzate in forza di concessioni di beni pubblici anche demaniali, di contratti pubblici di appalto ovvero di concessione aventi ad oggetto lavori o servizi, nonché opere pubbliche realizzate attraverso il ricorso a contraente generale, affidati da Stato, Regioni, Enti locali, Enti pubblici e organismi di diritto pubblico; e (b) realizzate in esecuzione di accordi tra Stato, Regioni, Enti locali, Enti pubblici od organismi di diritto pubblico e (i) uno o più Paesi terzi, ovvero (ii) Istituzioni dell’Unione Europea o di Stati membri della stessa; (c)

²⁶⁸ Il fondo è stato istituito il 5 dicembre 2016 ed avviato il 21 febbraio 2017. Per maggiori informazioni si rimanda al sito: <http://www.cdprisgr.it/social-housing/FIA/caratteristiche-fondo/caratteristiche-scopo-fondo.html>

²⁶⁹ Cfr. art. 6, commi 2-*quinquies* e 2-*sexies*, Testo Unico della Finanza, e relativi decreti di attuazione.

²⁷⁰ Essi possono sottoscrivere quote di fondi riservati ai sensi dell’art. 14, comma 2, Decreto 5 marzo 2017 n. 30 del Ministero dell’Economia e delle Finanze.

realizzate nella forma del partenariato pubblico-privato, anche attraverso società a capitale misto o comunque siano realizzate da società o altro tipo di soggetto giuridico ai quali partecipano in misura prevalente, anche indirettamente, Stato, Regioni, Enti locali, Enti pubblici od organismi di diritto pubblico; (d) inserite in strumenti di programmazione di Stato, Regioni, Enti locali; (e) destinatarie di sovvenzioni o di agevolazioni pubbliche o comunitarie; (f) co-finanziate (anche indirettamente) dalla Banca Europea per gli Investimenti.

Nonostante il SIF si collochi al terzo posto mondiale in ordine di dimensione²⁷¹, esso, ed in tale ambito l'attività dei fondi nazionali, rappresenta solo una delle linee di intervento previste dal Piano Nazionale di Edilizia Abitativa e, pur permettendo di raggiungere una parte degli obiettivi del Piano, “non rappresenta l'unico o il principale strumento di attuazione né, tantomeno, la soluzione al disagio abitativo del Paese nel suo complesso”²⁷².

L'intero funzionamento del fondo immobiliare è disciplinato da un regolamento di gestione che rappresenta l'accordo attraverso il quale i partecipanti si affidano alla gestione “effettiva” esercitata dalla SGR. Il regolamento di gestione può prevedere che la SGR abbia una struttura di *governance* finalizzata a condividere alcuni aspetti della gestione con gli investitori o anche con altri *stakeholders*. Il regolamento può contenere dei vincoli di selezione degli investimenti sulla base di criteri etici e di finanza sostenibile che rispondano alle finalità di interesse pubblico delle iniziative, tra cui può essere annoverato il *social housing*. I fondi per il *social housing* sono fondi c.d. riservati a investitori qualificati dotati di spiccata capacità professionale che consente di valutare in modo efficace i rischi dell'investimento, ciò in quanto i fondi riservati risultano più flessibili (nella fase di strutturazione e nella successiva gestione). Essendo poi un prodotto relativamente nuovo, le SGR hanno privilegiato investitori professionali in grado di partecipare alla *governance* del fondo e di confrontarsi sui rischi e sulle potenzialità dei singoli investimenti.

²⁷¹ “Come sottolinea un recente report di Reag Duff & Phelps, secondo lo studio di Jp Morgan ‘Global Impact Investing Network’ che analizza l'impatto di alcuni programmi di investimento, e Fondazione Housing Sociale, il Sistema Integrato di Fondi si colloca al terzo posto mondiale in ordine di dimensione, dopo due programmi di green energy, di cui il primo promosso dalla World Bank”: E. Marchesini, “Cdp finanzia 275 progetti di social housing, ma l'Italia è ancora in ritardo”, *Il Sole 24 ore – Casa 24*, 17 aprile 2017.

²⁷² Cfr. <http://www.cdpisgr.it/social-housing/FIA/caratteristiche-fondo/caratteristiche-scopo-fondo.html>

I fondi di *social housing* tendono ad avere scadenze più lunghe dei comuni sette anni dei fondi riservati. Tale necessità è dettata sia dall'opportunità di far coincidere la durata del fondo con quella del canone di locazione a cui sono tipicamente soggetti gli immobili di edilizia sociale, sia dall'esigenza di consentire agli inquilini di completare i piani di risparmio per l'acquisto (a termine) delle abitazioni dal fondo.

II.3.2. La gestione dei progetti di edilizia privata sociale

Come si è già evidenziato, gli interventi di edilizia sociale non sono riconducibili ad un rigido modello unitario, bensì si diversificano per tipologia di destinatari, collocazione territoriale, dimensione, tipologia di residenzialità, forme contrattuali, strumenti finanziari e forme di partenariato. Alla molteplicità di modelli residenziali e di tipologie di interventi corrisponde anche una pluralità di possibili modelli gestionali e di gestori, come cooperative di abitazione o di abitanti, imprese sociali, cooperative sociali, amministratori condominiali, aziende territoriali di edilizia residenziale pubblica, soggetti esperti nella gestione di strutture ricettive alberghiere ed extra alberghiere. Questi soggetti possono occuparsi sia della gestione immobiliare - *property management* e *facility management* – sia della gestione sociale e comunitaria - *community management*.

Recentemente, Fondazione Housing sociale e il Programma Housing della Compagnia di San Paolo (LABINS – SiTI) hanno istituito un tavolo di lavoro nazionale con le Società di gestione del risparmio cointe nel SIF e i principali gestori sociali. Il progetto si è proposto di elaborare delle linee guida condivise circa le attività più attinenti all'ambito sociale e di servizio all'inquilino, uno degli aspetti più caratterizzanti del modello abitativo del *social housing*. Fine ultimo del progetto era la creazione di “un modello gestionale flessibile che funga da riferimento nell'impostazione del progetto sociale e di tutte quelle attività amministrative e manutentive che presentano rischi sociali”. In particolare, il progetto ha preso in considerazione il cosiddetto Gestore Sociale, la cui attività consiste nella prestazione di servizi di promozione sociale e di gestione del patrimonio in locazione, figura che si distingue da quella di un normale gestore immobiliare per la centralità riservata all'inquilino e alla comunità beneficiaria dei servizi. Tra i casi trattati in occasione del progetto - selezione dei residenti, miglioramento

della gestione immobiliare, e gestione dei casi di morosità – l’aspetto relativo alla selezione dei residenti riveste un ruolo centrale ai fini del presente lavoro. Poiché la presenza di comunità solidali e socialmente sostenibili è uno dei principali fattori di successo dei progetti di *housing* collaborativo “dal basso”, gli aspetti relativi all’assegnazione degli alloggi ai residenti e alle modalità del coingimento dei residenti nella gestione dei progetti sono infatti particolarmente interessanti per valutare la sostenibilità di un progetto di edilizia privata sociale.

Di seguito si darà brevemente conto delle problematiche che Fondazione Housing Sociale e il programma Housing Sociale di Compagnia San Paolo hanno rilevato e delle soluzioni proposte circa la selezione dei residenti e il loro coingimento nei progetti di *housing* sociale.

II.3.3. La scelta dei residenti per l’assegnazione degli alloggi

La selezione dei futuri residenti dei progetti di *housing* sociale è guidata dai criteri individuati dal Piano Casa e dal Piano Nazionale di Edilizia Residenziale. In entrambi, i destinatari degli interventi di *housing* sociale sono nuclei familiari o giovani coppie a basso reddito, anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate, studenti fuori sede, soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio ed immigrati regolari.

Nell’ambito di queste categorie di riferimento, la selezione dei residenti è affidata per ogni progetto alla SGR e al Gestore Sociale in maniera congiunta. Il loro ruolo nella scelta è strettamente dipendente e proporzionale alla ripartizione del rischio economico, e in particolare alla ripartizione tra Sgr e Gestore sociale del danno subito in caso di morosità. Più alto è il rischio economico che SGR o gestore sociale devono sopportare, maggiore è il ruolo che essi rivestono nella scelta dei residenti.

In generale, gli interventi si indirizzano prevalentemente a persone impossibilitate ad accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato e/o con bisogni abitativi insoddisfatti dall’offerta abitativa disponibile a livello locale, solvibili e basso rischio di morosità, interessate a nuovi modi di abitare e disponibili a partecipare alla costruzione di una comunità attiva e solidale. I criteri sono però individuati da Sgr e gestore sociale in relazione allo specifico progetto, al fine di venire incontro alle esigenze di uno specifico territorio, comunità o gruppo. Normalmente, i criteri si distinguono in prioritari e accessori. I criteri prioritari (o quantitativi) riguardano principalmente il

reddito e la solvibilità dei residenti, ed in particolare: requisiti economici (ad es., rapporto tra canone di locazione e reddito annuo del nucleo familiare, che normalmente è richiesto sia tre volte superiore al canone di locazione annuo); non essere proprietari di case; assenza di procedure di sfratto per morosità colpee; possibilità di mantenere o raggiungere l'autonomia abitativa (valutabile caso per caso dal Gestore Sociale con colloqui conoscitivi della storia del nucleo familiare); adesione al progetto abitativo (ad es., partecipazione dei candidati a laboratori pre-insediamento o stipula di un patto tra abitanti e Gestore Sociale).^{[1][2][3][4][5][6][7][8][9][10][11][12][13][14][15][16][17][18][19][20][21][22][23][24][25][26][27][28][29][30][31][32][33][34][35][36][37][38][39][40][41][42][43][44][45][46][47][48][49][50][51][52][53][54][55][56][57][58][59][60][61][62][63][64][65][66][67][68][69][70][71][72][73][74][75][76][77][78][79][80][81][82][83][84][85][86][87][88][89][90][91][92][93][94][95][96][97][98][99][100][101][102][103][104][105][106][107][108][109][110][111][112][113][114][115][116][117][118][119][120][121][122][123][124][125][126][127][128][129][130][131][132][133][134][135][136][137][138][139][140][141][142][143][144][145][146][147][148][149][150][151][152][153][154][155][156][157][158][159][160][161][162][163][164][165][166][167][168][169][170][171][172][173][174][175][176][177][178][179][180][181][182][183][184][185][186][187][188][189][190][191][192][193][194][195][196][197][198][199][200][201][202][203][204][205][206][207][208][209][210][211][212][213][214][215][216][217][218][219][220][221][222][223][224][225][226][227][228][229][230][231][232][233][234][235][236][237][238][239][240][241][242][243][244][245][246][247][248][249][250][251][252][253][254][255][256][257][258][259][260][261][262][263][264][265][266][267][268][269][270][271][272][273][274][275][276][277][278][279][280][281][282][283][284][285][286][287][288][289][290][291][292][293][294][295][296][297][298][299][300][301][302][303][304][305][306][307][308][309][310][311][312][313][314][315][316][317][318][319][320][321][322][323][324][325][326][327][328][329][330][331][332][333][334][335][336][337][338][339][340][341][342][343][344][345][346][347][348][349][350][351][352][353][354][355][356][357][358][359][360][361][362][363][364][365][366][367][368][369][370][371][372][373][374][375][376][377][378][379][380][381][382][383][384][385][386][387][388][389][390][391][392][393][394][395][396][397][398][399][400][401][402][403][404][405][406][407][408][409][410][411][412][413][414][415][416][417][418][419][420][421][422][423][424][425][426][427][428][429][430][431][432][433][434][435][436][437][438][439][440][441][442][443][444][445][446][447][448][449][450][451][452][453][454][455][456][457][458][459][460][461][462][463][464][465][466][467][468][469][470][471][472][473][474][475][476][477][478][479][480][481][482][483][484][485][486][487][488][489][490][491][492][493][494][495][496][497][498][499][500][501][502][503][504][505][506][507][508][509][510][511][512][513][514][515][516][517][518][519][520][521][522][523][524][525][526][527][528][529][530][531][532][533][534][535][536][537][538][539][540][541][542][543][544][545][546][547][548][549][550][551][552][553][554][555][556][557][558][559][560][561][562][563][564][565][566][567][568][569][570][571][572][573][574][575][576][577][578][579][580][581][582][583][584][585][586][587][588][589][590][591][592][593][594][595][596][597][598][599][600][601][602][603][604][605][606][607][608][609][610][611][612][613][614][615][616][617][618][619][620][621][622][623][624][625][626][627][628][629][630][631][632][633][634][635][636][637][638][639][640][641][642][643][644][645][646][647][648][649][650][651][652][653][654][655][656][657][658][659][660][661][662][663][664][665][666][667][668][669][670][671][672][673][674][675][676][677][678][679][680][681][682][683][684][685][686][687][688][689][690][691][692][693][694][695][696][697][698][699][700][701][702][703][704][705][706][707][708][709][710][711][712][713][714][715][716][717][718][719][720][721][722][723][724][725][726][727][728][729][730][731][732][733][734][735][736][737][738][739][740][741][742][743][744][745][746][747][748][749][750][751][752][753][754][755][756][757][758][759][760][761][762][763][764][765][766][767][768][769][770][771][772][773][774][775][776][777][778][779][780][781][782][783][784][785][786][787][788][789][790][791][792][793][794][795][796][797][798][799][800][801][802][803][804][805][806][807][808][809][810][811][812][813][814][815][816][817][818][819][820][821][822][823][824][825][826][827][828][829][830][831][832][833][834][835][836][837][838][839][840][841][842][843][844][845][846][847][848][849][850][851][852][853][854][855][856][857][858][859][860][861][862][863][864][865][866][867][868][869][870][871][872][873][874][875][876][877][878][879][880][881][882][883][884][885][886][887][888][889][890][891][892][893][894][895][896][897][898][899][900][901][902][903][904][905][906][907][908][909][910][911][912][913][914][915][916][917][918][919][920][921][922][923][924][925][926][927][928][929][930][931][932][933][934][935][936][937][938][939][940][941][942][943][944][945][946][947][948][949][950][951][952][953][954][955][956][957][958][959][960][961][962][963][964][965][966][967][968][969][970][971][972][973][974][975][976][977][978][979][980][981][982][983][984][985][986][987][988][989][990][991][992][993][994][995][996][997][998][999]}

Ad essi possono aggiungersi criteri accessori (o qualitativi), che prendono in considerazione: bisogno abitativo specifico (in riferimento allo specifico territorio di intervento); legami con il territorio (ad es., residenza o svolgimento di un'attività lavorativa in un dato territorio, in genere il Comune, la Provincia o la Regione); ordine temporale di presentazione della domanda (on line o cartacea); corrispondenza tra candidati e appartamenti disponibili.^{[1][2][3][4][5][6][7][8][9][10][11][12][13][14][15][16][17][18][19][20][21][22][23][24][25][26][27][28][29][30][31][32][33][34][35][36][37][38][39][40][41][42][43][44][45][46][47][48][49][50][51][52][53][54][55][56][57][58][59][60][61][62][63][64][65][66][67][68][69][70][71][72][73][74][75][76][77][78][79][80][81][82][83][84][85][86][87][88][89][90][91][92][93][94][95][96][97][98][99][100][101][102][103][104][105][106][107][108][109][110][111][112][113][114][115][116][117][118][119][120][121][122][123][124][125][126][127][128][129][130][131][132][133][134][135][136][137][138][139][140][141][142][143][144][145][146][147][148][149][150][151][152][153][154][155][156][157][158][159][160][161][162][163][164][165][166][167][168][169][170][171][172][173][174][175][176][177][178][179][180][181][182][183][184][185][186][187][188][189][190][191][192][193][194][195][196][197][198][199][200][201][202][203][204][205][206][207][208][209][210][211][212][213][214][215][216][217][218][219][220][221][222][223][224][225][226][227][228][229][230][231][232][233][234][235][236][237][238][239][240][241][242][243][244][245][246][247][248][249][250][251][252][253][254][255][256][257][258][259][260][261][262][263][264][265][266][267][268][269][270][271][272][273][274][275][276][277][278][279][280][281][282][283][284][285][286][287][288][289][290][291][292][293][294][295][296][297][298][299][300][301][302][303][304][305][306][307][308][309][310][311][312][313][314][315][316][317][318][319][320][321][322][323][324][325][326][327][328][329][330][331][332][333][334][335][336][337][338][339][340][341][342][343][344][345][346][347][348][349][350][351][352][353][354][355][356][357][358][359][360][361][362][363][364][365][366][367][368][369][370][371][372][373][374][375][376][377][378][379][380][381][382][383][384][385][386][387][388][389][390][391][392][393][394][395][396][397][398][399][400][401][402][403][404][405][406][407][408][409][410][411][412][413][414][415][416][417][418][419][420][421][422][423][424][425][426][427][428][429][430][431][432][433][434][435][436][437][438][439][440][441][442][443][444][445][446][447][448][449][450][451][452][453][454][455][456][457][458][459][460][461][462][463][464][465][466][467][468][469][470][471][472][473][474][475][476][477][478][479][480][481][482][483][484][485][486][487][488][489][490][491][492][493][494][495][496][497][498][499][500][501][502][503][504][505][506][507][508][509][510][511][512][513][514][515][516][517][518][519][520][521][522][523][524][525][526][527][528][529][530][531][532][533][534][535][536][537][538][539][540][541][542][543][544][545][546][547][548][549][550][551][552][553][554][555][556][557][558][559][560][561][562][563][564][565][566][567][568][569][570][571][572][573][574][575][576][577][578][579][580][581][582][583][584][585][586][587][588][589][590][591][592][593][594][595][596][597][598][599][600][601][602][603][604][605][606][607][608][609][610][611][612][613][614][615][616][617][618][619][620][621][622][623][624][625][626][627][628][629][630][631][632][633][634][635][636][637][638][639][640][641][642][643][644][645][646][647][648][649][650][651][652][653][654][655][656][657][658][659][660][661][662][663][664][665][666][667][668][669][670][671][672][673][674][675][676][677][678][679][680][681][682][683][684][685][686][687][688][689][690][691][692][693][694][695][696][697][698][699][700][701][702][703][704][705][706][707][708][709][710][711][712][713][714][715][716][717][718][719][720][721][722][723][724][725][726][727][728][729][730][731][732][733][734][735][736][737][738][739][740][741][742][743][744][745][746][747][748][749][750][751][752][753][754][755][756][757][758][759][760][761][762][763][764][765][766][767][768][769][770][771][772][773][774][775][776][777][778][779][780][781][782][783][784][785][786][787][788][789][790][791][792][793][794][795][796][797][798][799][800][801][802][803][804][805][806][807][808][809][810][811][812][813][814][815][816][817][818][819][820][821][822][823][824][825][826][827][828][829][830][831][832][833][834][835][836][837][838][839][840][841][842][843][844][845][846][847][848][849][850][851][852][853][854][855][856][857][858][859][860][861][862][863][864][865][866][867][868][869][870][871][872][873][874][875][876][877][878][879][880][881][882][883][884][885][886][887][888][889][890][891][892][893][894][895][896][897][898][899][900][901][902][903][904][905][906][907][908][909][910][911][912][913][914][915][916][917][918][919][920][921][922][923][924][925][926][927][928][929][930][931][932][933][934][935][936][937][938][939][940][941][942][943][944][945][946][947][948][949][950][951][952][953][954][955][956][957][958][959][960][961][962][963][964][965][966][967][968][969][970][971][972][973][974][975][976][977][978][979][980][981][982][983][984][985][986][987][988][989][990][991][992][993][994][995][996][997][998][999]}

I criteri vengono definiti nell'avviso pubblico per la raccolta delle candidature. Si può contestualmente fare richiesta ad alcune organizzazioni ed enti del territorio di inviare candidati rispondenti a determinati criteri (enti invianti) o invitare gli appartenenti a un determinato circuito, es. soci delle cooperative edilizie, a presentare la propria candidatura. La valutazione delle candidature, al fine di verificarne la corrispondenza ai criteri di selezione stabiliti, spetta al Gestore Sociale, il quale, a sua volta, può essere supportato da un Advisor tecnico-sociale. Il privato si occuperà poi anche della concreta selezione dei cittadini beneficiari (nel rispetto ovviamente dei parametri regionali di reddito o di appartenenza a determinate categorie)²⁷³. Questo ha posto ovviamente problemi in ordine alla giustiziabilità delle posizioni giuridiche soggettive dei beneficiari e delle funzioni pubbliche che il privato attuatore di una convenzione di *social housing* deve esercitare²⁷⁴. Il problema non si pone però solo in ordine al rispetto del giusto procedimento e della disciplina di trasparenza ed imparzialità che in queste procedure deve essere esercitata, ma soprattutto in merito all'effettivo perseguimento

²⁷³ Dalle interviste ste è pure emerso che in alcuni casi è proprio il Comune a segnalare le situazioni di particolare disagio al soggetto privato no profit gestore del servizio ERS.

²⁷⁴ M. Allena, "Social Housing: posizioni giuridiche soggettive e forme di tutela tra ordinamento nazionale ed europeo", *Diritto Pubblico*, 2014, fasc. 1.

dell'interesse pubblico sotteso all'assegnazione degli alloggi, ovvero il soddisfacimento del bisogno primario del diritto alla casa per i meno abbienti e per alcune categorie di soggetti. I destinatari degli interventi di *housing* sociale, a differenza di quelli dell'ERP, sono nuclei familiari o giovani coppie a basso reddito, anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate, studenti fuori sede, soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio, ed immigrati regolari.

II.3.4. Il coingimento dei residenti nella fase successiva all'assegnazione degli alloggi

Nella fase successiva all'assegnazione degli alloggi, vari strumenti possono essere impiegati al fine di coingere i residenti nella gestione degli alloggi. Nel corso del lavoro a cura di Fondazione Housing sociale e Compagnia di San Paolo è emersa una particolare attenzione per il coingimento dei residenti. In particolare, nel documento sopra citato sono state sviluppate alcune proposte, di cui si darà qui brevemente conto.

1) Una prima opportunità è rappresentata dalla possibilità di prevedere un programma di incontri riti agli abitanti, da organizzare sia prima che dopo l'insediamento dei residenti. Mentre nella fase preliminare all'insediamento il percorso ha la finalità di informare sull'intervento in generale e formare sulle principali finalità del progetto sociale, nella fase successiva all'assegnazione della casa, l'obiettivo del programma di incontri è quello di attivare processi di ascolto, consultazione e partecipazione ti a costruire i rapporti di comunità e avviare l'autorganizzazione. Il programma, che dura al massimo due anni, dovrebbe essere pianificato in base al numero degli alloggi, alle caratteristiche dell'insediamento e agli obiettivi del progetto sociale previsto nell'ambito dell'intervento. In linea generale, il programma di accompagnamento sociale si propone di sviluppare il senso di appartenenza dei residenti, definire gli organi di rappresentanza degli inquilini, stabilire compiti e ruoli della partecipazione attiva, costituire i termini e gli ambiti dell'autogestione. L'obiettivo ultimo è quello di creare una comunità di abitanti che sia in grado di gestire gli spazi comuni e preservare il valore degli immobili. L'avvio del percorso è da programmare a partire dal raggiungimento di un numero sufficiente di residenti insediati nelle case, che potrebbe essere indicativamente pari al 60% del totale. Il programma prevede la pianificazione e la supervisione da parte

dell'Advisor Tecnico Sociale, il coingimento del Gestore Sociale (preferibilmente anche nella fase di programmazione) e di facilitatori professionisti che si occupino della conduzione degli incontri. Questa opportunità è raccomandata quando il progetto prevede un numero di alloggi superiore a 50 e si tratti del primo intervento di un Fondo, con partnership pubblico-privata, in una città medio-grande.

2) Una seconda opportunità è rappresentata dall'instaurazione di un sito WEB/Piattaforma o blog riservato ai soli residenti. Il fine di questa tipologia di strumenti è di promuovere il progetto nella sua articolazione e le modalità di assegnazione dell'appartamento, fare rete tra i residenti per valorizzare relazioni e progettualità, supportare i residenti nella gestione degli spazi comuni e dei servizi collaborativi. Per il sito web, il Gestore Sociale dovrebbe rimanere il referente per l'amministrazione degli aggiornamenti. Nel caso di un blog o di una piattaforma, la gestione dovrebbe invece essere delegata nel tempo agli stessi residenti.

3) Una terza opportunità è rappresentata dall'allestimento di uno sportello, presidiato da un operatore e/o dall'attivazione di un numero telefonico e di un contatto e-mail. I principali obiettivi di questi strumenti sono il rafforzamento delle relazioni tra i residenti e la proprietà, una più agevole condivisione delle notizie e un migliore coingimento degli abitanti, nonché la possibilità di raccogliere ed evadere più rapidamente ed in maniera più efficiente eventuali segnalazioni manutentive. L'Advisor Tecnico Sociale e/o il Gestore Sociale dovrebbero stabilire, in accordo con la proprietà, le modalità di presidio allo sportello, programmando il coingimento di un team di professionisti specializzati. In particolare il Gestore Sociale dovrebbe avere un ruolo determinante, in quanto il suo presidio nell'ambito dell'insediamento rappresenta la proprietà e dimostra la sua disponibilità ad ascoltare le problematiche dei residenti.

4) Un ultimo modo di coingimento dei residenti è la progettazione di attività comuni e servizi. I principali obiettivi di questo strumento sono il potenziamento dell'offerta abitativa offrendo spazi dove ospitare funzioni non realizzabili negli appartamenti, nonché delle attività di relazione e scambio che coingono sia i residenti che gli abitanti del quartiere. Esso dovrebbe permettere inoltre una certa flessibilità di destinazione d'uso, per poter accogliere iniziative di diversa tipologia, e una programmazione articolata di attività destinate alle diverse utenze (ad esempio: corsi, feste, attività di dopo scuola, gruppi d'acquisto). La pianificazione delle diverse iniziative dovrebbe essere

sta inizialmente con il supporto del Gestore Sociale e/o di un team di esperti/facilitatori. In particolare, prima della cessione ai residenti degli accessi agli spazi comuni, il Gestore dovrebbe detenere le chiavi e regolare la programmazione. La regolamentazione degli spazi è basata sulla stesura del regolamento d'uso degli spazi e la definizione degli organi di rappresentanza dei residenti. Infatti, una volta ultimato l'intervento, con gli abitanti insediati, il team di facilitatori cointo nel programma di coingimento e il Gestore Sociale dovrebbero coordinarsi con la proprietà per valutare, in base agli sviluppi delle iniziative dei residenti, come effettivamente allestire gli spazi e stabilirne le possibili destinazioni. In seguito, alla conclusione del programma di accompagnamento, la gestione degli spazi e servizi comuni dovrebbe essere interamente delegata alla comunità insediata. In questo quadro, è possibile immaginare inoltre la presenza di organi di rappresentanza dei residenti, nonché di un'associazione da essi composta, che gestisca e coordini le iniziative collaborative della comunità e gli spazi comuni attivando anche modalità di comunicazione con il resto del quartiere. Infine, è possibile immaginare la redazione di un patto di convivenza, un regolamento adottato dai residenti e composto in maniera collettiva durante il programma di incontri, ad integrazione del regolamento di condominio. Il patto di convivenza dovrebbe raccogliere regole, obiettivi e ruoli degli inquilini in relazione alla tutela e alla cura della collettività e degli spazi comuni.

II.3.5. L'ERS come standard urbanistico e i rapporti tra enti locali, operatori privati e beneficiari

Con i commi 258 e 259 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge Finanziaria per il 2008) l'Edilizia residenziale sociale è stata qualificata come standard urbanistico. Il legislatore ha quindi posto anche in materia di ERS regole minime, inderogabili, per gli usi del territorio in capo alle autorità pianificatrici. Con questa disposizione si ha effettivamente il superamento dei piani attuativi comunali specifici per l'edilizia pubblica (i PEEP), che prevedevano aree riservate all'Edilizia residenziale Pubblica con una serie di regole e prescrizioni per la costruzione e gestione delle case popolari. Con il comma 258 citato si prevede infatti che il Comune definisca per ambiti, e non per zone, le quantità di aree da destinare a titolo gratuito alla realizzazione di alloggi sociali, prevedendo parametri di pianificazione che contemperino interessi

pubblici e privati, soprattutto per costituire oggetto di futura contrattazione. La dotazione di aeree ERS da parte dei Comuni non viene quantificata nel minimo come avviene per gli standard urbanistici classici (aree per l'istruzione, aree per attrezzature di interesse comune, aree per il verde attrezzato, aree per i parcheggi), ma essa è lasciata (anche) alla contrattazione pubblico-privata.

Il legislatore italiano ha da un lato uolto imporre uno standard urbanistico per l'edilizia sociale, e dall'altro, ha lasciato sostanzialmente all'ente locale la definizione degli standard (anche se alcune leggi regionali fissano una percentuale minima di alloggi sociali²⁷⁵). Ciò implica che il Comune nello stipulare convenzioni con gli operatori privati determinerà il minimo di alloggi sociali che i suddetti operatori dovranno costruire in favore di residenti disagiati, avendo in cambio la cessione gratuita di aree e la concessione di diritti edificatori. Le conseguenze di tale meccanismo sono diverse. L'operatore privato che avrà realizzato gli alloggi sociali anche attraverso risorse pubbliche sarà effettivamente il soggetto gestore della locazione e della vendita di alloggi sociali. La giurisprudenza del Consiglio di Stato²⁷⁶ ha ricondotto alla concessione di servizi il programma di *social housing* attraverso un espresso richiamo alle risoluzioni comunitarie sul partenariato pubblico-privato, in quanto nei programmi di edilizia sociale si riscontra la presenza di un vero e proprio servizio pubblico locale, rito al soddisfacimento della domanda di assegnazione degli alloggi da parte di una platea indifferenziata di utenti, sulla base di un complesso sistema tariffario, individuato dal disciplinare di gara²⁷⁷. Il privato quindi si occuperà anche della concreta selezione dei cittadini beneficiari (nel rispetto ovviamente dei parametri regionali di reddito o di appartenenza a determinate categorie)²⁷⁸. Il contratto, e più in generale il rapporto, tra l'operatore privato e il soggetto beneficiario sarà disciplinato dal diritto privato, e dunque non vi sarà alcun rapporto tra il beneficiario e la PA. Questo ha posto ovviamente problemi in ordine alla giustiziabilità delle posizioni giuridiche soggettive dei beneficiari e delle funzioni pubbliche che il privato attuatore di una convenzione di *social*

²⁷⁵ L.r. Lazio 21/2009; l.r. Basilicata 25/2009; l.r. Marche 22/2009; l.r. Friuli-Venezia Giulia 19/2009; l.r. Lombardia 13/2009.

²⁷⁶ Consiglio Di Stato, Ad. Plen., 30 gennaio 2014, n. 7 – Pres. Giovannini – Est. Poli – Società Stile Costruzioni Edili di Rebecchini Ing. Luigi C. s.p.a. ed altri c. Pessina Costruzioni s.p.a. e Roma Capitale.

²⁷⁷ G. Balocco, "Il principio di corrispondenza delle quote per lavori nell'ambito dei PPP: il nuovo corso inaugurato dalla Plenaria", *Urbanistica e appalti*, 2014, vol. 6, pp. 672-679.

²⁷⁸ Dalle interviste ste è pure emerso che in alcuni casi è proprio il Comune a segnalare le situazioni di particolare disagio al soggetto privato no profit gestore del servizio ERS.

housing deve esercitare²⁷⁹. Il problema non si pone però solo in ordine al rispetto del giusto procedimento e della disciplina di trasparenza ed imparzialità che in queste procedure deve essere esercitata, ma soprattutto in merito all'effettivo perseguimento dell'interesse pubblico sotteso all'assegnazione degli alloggi, ovvero il soddisfacimento del bisogno primario del diritto alla casa per i meno abbienti e per alcune categorie di soggetti.

In alcune esperienze regionali, come si è sottolineato²⁸⁰, vi è un controllo *ex post* del rispetto della convenzione da parte degli operatori privati, ma ciò non basta a garantire un controllo pubblico sull'attività esercitata dai privati. Si propone pertanto di applicare al *social housing* la visione garantistica del diritto amministrativo in punto di trasparenza, imparzialità e buon andamento della gestione. Secondo questa tesi, poi, pure la posizione dell'operatore privato dovrà essere vista al pari di un soggetto pubblico, così da permettere ai beneficiari di impugnare e/o ottenere un rimedio contro gli atti emanati dai primi, quasi attribuendo a questi operatori una "*function of a public nature*" che i giudici anglosassoni riconoscono ai soggetti ai quali viene esternalizzato il servizio pubblico²⁸¹.

Sezione III. ERP ed ERS: quale opzione migliore? Una ipotesi ricostruttiva

Dopo il 2008, la norma che definisce l'alloggio sociale in effetti parla genericamente di "ente gestore comunque denominato" che concede in locazione alloggi, per ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi alle condizioni di mercato. Tuttavia, tale richiamo può essere interpretato nel senso che anche le Azienda Casa sgono attività di *social housing*, ad esempio partecipando a fondazioni attraverso il capitale immobiliare in loro possesso. Gli ex IACP però sgono principalmente ancora attività di Edilizia Residenziale Pubblica. Dunque, le Azienda Casa, da un lato continuano ad essere gestori e proprietari degli immobili pubblici destinati al servizio ERP e dall'altro partecipano,

²⁷⁹ M. Allena, "Social Housing: posizioni giuridiche soggettive e forme di tutela tra ordinamento nazionale ed europeo", *Diritto Pubblico*, 2014, vol. 20, pp. 167-221.

²⁸⁰ Ivi, p. 216.

²⁸¹ Cfr. *Court of Appeal, Weaver v. London and Quadrant Housing Trust*, 18 giugno 2009, nella quale i giudici inglesi hanno ritenuto che un privato gestore di alloggi sociali, c.d. *registered providers of social housing*, fosse da ritenere un soggetto pubblico ai fini dell'applicazione dello Human Rights Act; nonché, la sentenza della House of Lords, 20 giugno 2007, *YL v. Birmingham City Council and Others*, che, similmente, ha qualificato in termini pubblicistici l'attività sta da una casa di cura finanziata da un'autorità locale.

in modi e forme diverse al servizio ERS. Come emergerà anche dalle interviste ste in Italia (cfr. cap. III) vi è una preferenza negli ultimi anni per il *social housing*. Il modello ERS porta con sé infatti una visione meno burocratizzata del classico strumento dell'alloggio popolare e soprattutto un approccio meno "pubblico" rispetto al modello dell'ERP sovvenzionata. Eppure, come è stato messo in luce, questa preferenza per il "ruolo sociale del mercato"²⁸² è più efficace in teoria che in pratica. Nella totalità delle esperienze ERS analizzate vi è l'utilizzo di beni o capitali pubblici, utilizzati nel sistema dei fondi immobiliari, gestiti da partenariati pubblico privati. Il risultato però è che l'ERS non è riuscito ad arginare l'emergenza abitativa e anzi sembrano mostrarsi altre problematiche connesse a questo sistema. È sempre più centrale infatti la questione del consumo di suolo²⁸³ in quanto fenomeno associato alla costruzione di nuovi edifici e in nuovi quartieri residenziali, anche se di grande interesse per le sperimentazioni e le innovazioni che introducono. Con un ripensamento del modello di edilizia residenziale pubblica invece, vi è la possibilità di utilizzare strutture esistenti dismesse o di completare manufatti abbandonati che già insistono su aree infrastrutturate per rispondere alla eterogenea domanda di alloggi, andando anche ad avviare processi di rigenerazione urbana. Manca una "visione strategica dello sviluppo urbanistico"²⁸⁴, in

²⁸² "Il tentativo di assegnare al mercato una missione sociale nel settore della casa è stato effettivamente esperito, e nell'immediato sembrava riuscito. È successo negli Stati Uniti d'America, con la forte diffusione dei mutui *sub-prime*, che ha alimentato la bolla immobiliare la cui successiva esplosione ha generato la crisi economica in cui il mondo ancora si dibatte. I bassi tassi di interesse ed una propensione al rischio degli intermediari finanziari, spinta al parossismo dalla previsione che a successiva cartolarizzazione dei mutui ipotecari avrebbe addossato ad altri le conseguenze delle insolvenze, hanno effettivamente permesso a decine e decine di migliaia di famiglie americane di ritenere risolto una volta per sempre il problema della casa. Con l'effimera felicità di tutti. Anche del settore pubblico che, per la prima volta, forse, nella storia del *welfare state*, assisteva ad un esperimento di soluzione di un problema sociale senza che il suo costo ricadesse sui contribuenti. Ma breve, purtroppo, è stato l'effetto sociale della mano fin troppo visibile del mercato." R. Lungarella, "Social housing: una definizione inglese di 'edilizia residenziale pubblica'?", *Istituzioni del Federalismo*, 2010, n. 3-4, pp. 271-311.

²⁸³ P. Chirulli, "La pianificazione urbanistica tra esigenze di sviluppo e riduzione del consumo di suolo: la riqualificazione dell'esistente" [The urban planning between development needs and reduction of land consumption: the redevelopment of the existing] Relazione al convegno "Il governo del territorio tra fare e conservare", Università degli Studi di Trento, 19 dicembre 2014, *Rivista giuridica di urbanistica*, fasc. 4, pt. 2, 2015, pp. 592-61; P. Urbani, "A proposito della riduzione del consumo di suolo (About the reduction of land consumption)", *Rivista giuridica dell'edilizia*, 2016, vol. 3, pp. 227-248; E. Boscolo, *Il suolo quale matrice ambientale e bene comune: il diritto di fronte alla diversificazione della funzione pianificatoria*, in Editoriale Scientifica (a cura di), *Scritti in onore di Paolo Stella Richter*, II, Napoli 2013, p. 1101; E. Ferrero, "Il contenimento del consumo di suolo: problemi e prospettive", *Urbanistica e appalti*, 2017, vol. 2, pp. 191-197; G. Wladimiro, "Suolo, bene comune? Contenimento del consumo di suolo e funzione sociale della proprietà privata", *Diritto pubblico*, 2016, vol. 22, pp. 69-190.

²⁸⁴ Cfr. sul punto P. Urbani, *Territorio e poteri emergenti. Le politiche di sviluppo tra urbanistica e mercato*, Giappichelli, Torino 2007, p. 150: "Nella pianificazione urbanistica tradizionale non è contenuta una "visione strategica dello sviluppo" in quanto la fissazione delle regole d'uso del suolo e il riconoscimento delle capacità edificatorie delle aree non incidono direttamente sulle politiche di sviluppo di un territorio: la localizzazione nel piano delle attività insediabili proietta nel tempo il consumo di suolo (il cosiddetto fabbisogno abitativo) senza far precedere al piano un'analisi delle risorse disponibili o prevedibili, cioè senza che agli usi previsti del suolo si accompagni una previsione delle sue effettive utilizzazioni basata sull'analisi delle capacità di investimento locali e delle potenzialità di quel territorio di attrarre risorse dall'esterno."

grado di riqualificare il patrimonio pubblico esistente che, a fronte di una scarsità di risorse pubbliche, può essere una soluzione per stimolare anche sperimentazioni di pianificazione strategica, come è accaduto in alcune importanti città europee (Urbani ricorda le esperienze di Glasgow, Birmingham, Liverpool in Inghilterra, Amburgo in Germania, Lione in Francia, Bilbao, Valencia e Barcellona in Spagna come esempi di riqualificazione urbana coordinata con progetti di riconversione produttiva e sociale che chiamano a raccolta le forze economiche delle realtà locali (e non solo) attraverso una programmazione condivisa tra tutti gli attori portatori di risorse diverse e convergenti). Nonostante amministrino oltre 770 mila abitazioni, proprie e di terzi²⁸⁵, nel sistema di *social housing* e nel sistema regionale dell'odierno ERP gli oltre cento enti e aziende, che in tutta Italia da oltre un secolo costruiscono e gestiscono abitazioni sociali realizzate con fondi pubblici, fondi propri e prestiti agevolati, non sembrano trovare un ruolo adeguato²⁸⁶. Emerge qui il problema di assicurare una migliore fruizione e tutela dei beni pubblici attraverso la riaffermazione di una posizione centrale dei soggetti istituzionalmente preposti alla cura dell'interesse generale²⁸⁷, e si presenta una problematica simile a quella che ha interessato la fase di privatizzazione degli enti pubblici²⁸⁸.

Inoltre, si individuano posizioni sostanzialmente diverse in merito all'utilizzo dei fondi immobiliari riservati per il *social housing*. Da un lato, vi è chi ritiene che il fondo immobiliare etico sia lo strumento più sostenibile per realizzare progetti di *housing* sociale in Italia, perché concepito per supportare la locazione a canone calmierato attraverso l'utilizzo di un veicolo finanziario distinto dal bilancio degli operatori tradizionali²⁸⁹. Dall'altro lato, c'è chi ha manifestato preoccupazione per l'utilizzo dello

²⁸⁵ Fonte: Ufficio studi e statistica Federcasa.

²⁸⁶ Solo l'ATER nella Regione Lazio ha un programma quadriennale per la costruzione di 651 nuovi alloggi con un costo complessivo di 84 milioni di euro. E sulla manutenzione ci sono 18 gare d'appalto per 40 milioni di euro. Ma l'asso nella manica dell'ATER è la nuova piattaforma informatica per la gestione del patrimonio immobiliare che è collegata con la Guardia di Finanza. Il programma è stato "girato" a Roma Capitale, alle Aziende casa della Provincia di Torino, Trieste e Bologna.

²⁸⁷ P. Chirulli, *Autonomia Pubblica e Diritto Privato nell'Amministrazione. Dalla Specialità del Soggetto alla Rilevanza della Funzione*, Cedam, Padova 2005, p. 61.

²⁸⁸ Cfr. U. Mattei, E. Reviglio e S. Rodotà (a cura di), *Invertire la rotta. Idee per una riforma dei beni pubblici*, Il Mulino, Bologna 2007; C. Iaione, *Le società in-house. Contributo allo studio dei principi di auto-organizzazione e auto-produzione degli enti locali*, Jovene, Napoli 2012; M. Renna, *Beni pubblici degli enti privatizzati*, in AA.VV., *Titolarità pubblica e regolazione dei beni*, Annuario A.I.P.D.A. 2003; M. Renna, *La regolazione amministrativa dei beni a destinazione pubblica*, Giuffrè, Milano 2004; M. Dugato, *Il regime dei beni pubblici. Dall'appartenenza al fine*, in A. Police (a cura di), *I beni pubblici. Tutela, valorizzazione e gestione*, Giuffrè, Milano 2008.

²⁸⁹ A. Pittini, *Edilizia sociale nell'Unione Europea*, L'articolo che segue riassume i risultati del rapporto 2012 *Housing Europe Review* a cura di Pittini and Laino del 2011 pubblicato dallo *European Social Housing Observatory* – il dipartimento di ricerca della comunità internazionale non a scopo di lucro CECODHAS *Housing Europe*.

strumento dei fondi e in particolare in relazione ai possibili contrasti con gli strumenti urbanistici, soprattutto per il “peso” dei fondi nelle decisioni urbanistiche in luogo delle amministrazioni comunali, a cui compete principalmente la pianificazione urbanistica. Ciò potrebbe causare una vera distonia²⁹⁰ tra l’utilizzo dei fondi e l’effettivo raggiungimento dell’interesse pubblico, soprattutto perché nella dismissione del patrimonio pubblico attraverso i fondi immobiliari c.d. riservati si rischierebbe soltanto di mitigare il problema legato all’emergenza abitativa senza in realtà risolverlo. I fondi potrebbero dare luogo a un eventuale fallimento del mercato e all’assenza di risorse pubbliche nel settore dell’edilizia residenziale, in realtà nel lungo periodo si avrebbe una finanziarizzazione dell’edilizia sociale (anche e sempre maggiormente con impiego di capitale pubblico). Questo significa in sostanza che i beni pubblici dei comuni immessi sul mercato dovranno restituire una rendita all’investitore privato e contemporaneamente saranno liberi da vincoli urbanistici. Ci si chiede dunque se attraverso questo sistema di fondi integrati si riesca a raggiungere effettivamente un bisogno collettivo.

Capitolo 3. Pratiche e sperimentazioni dell’abitare in Italia

Sezione I. Case selection di sperimentazioni italiane

I.1. Introduzione

In questa sezione viene presentata una selezione delle principali sperimentazioni abitative in Italia. La selezione dei progetti è stata effettuata alla luce del quadro teorico delineato e a partire da due diverse raccolte. Da un lato, la mappatura effettuata nel 2017 da Housing Lab sull’abitare collaborativo in Italia, che rappresenta la più recente

²⁹⁰ P. Urbani, *Il soddisfacimento del bisogno alla casa per le fasce più deboli e la finanziarizzazione dell’edilizia*, Atti Convegno 15-16 novembre 2012, Bologna.

e comprensiva indagine nazionale sullo stato dell'abitare collaborativo nel nostro paese. L'indagine di Housing Lab ha preso in considerazione 40 abitazioni, quasi tutte nel Nord Italia, ed in particolare in Piemonte e Lombardia, con alcuni esempi anche in Trentino Alto Adige, Emilia Romagna e Toscana. I progetti sono stati selezionati in base alla loro rispondenza ad almeno due di tre requisiti specifici: 1) l'esistenza di spazi comunitari esterni e interni (sale comuni, area giochi, terrazzo, orto...); 2) la presenza di servizi e/o attività gestiti dalla comunità di abitanti (lavanderia condominiale, GAS, banca del tempo...); 3) l'adozione di un processo di progettazione partecipata. Dei 40 progetti mappati nell'indagine 30 sono già abitati, 4 sono in costruzione e 6 sono in possesso dell'edificio o del terreno.

Accanto alla mappatura effettuata da Housing Lab, si è utilizzata la lista dei progetti di *social housing* realizzati a partire dai Fondi locali collegati al FIA. La lista, aggiornata al 31 ottobre 2016, elenca 30 fondi immobiliari per la realizzazione di progetti di *social housing*. Il Sistema Integrato dei Fondi, che opera attraverso il Fondo Investimenti per l'Abitare, rappresenta uno dei principali strumenti attraverso cui l'*housing* sociale in Italia viene realizzato. L'analisi dei progetti che insistono sui fondi FIA consente di realizzare una prima indagine del ruolo che la componente pubblica e privata riveste nella realizzazione e nei risultati dei diversi progetti di *housing* sociale.

A queste due mappature, sono state aggiunte alcune sperimentazioni di *cohousing* auto-promosse e auto-finanziate dai futuri residenti, il cui sviluppo si articola solitamente in tre fasi : (i) la costituzione della comunità (le persone interessate alla coabitazione si incontrano periodicamente per conoscersi e valutare la loro adesione al progetto, per cui il gruppo di partenza si forma attraverso una sorta di "autoselezione"); (ii) la progettazione partecipata (i futuri vicini di casa si riuniscono per pianificare la progettazione dell'edificio e degli spazi condivisi in particolare); (iii) la redazione di una carta di intenti (la comunità si riunisce per creare un documento condiviso contenente i principi fondamentali del *cohousing*, le regole formali ed informali).

Nell'analisi si è tenuto conto di alcuni elementi chiave che consentono di inquadrare la tipologia di sperimentazione avviata e che traggono ispirazione dalle dimensioni del protocollo Co-city, tra questi:

- 1) ***I soggetti finanziatori del progetto e la tipologia di partnership instaurata:*** è fondamentale verificare se le fonti del finanziamento sono private (e quali soggetti sono cointi), se c'è una partecipazione pubblica (quali livelli territoriali partecipano e con quale apporto) e il tipo di rapporto tra pubblico e privato nella dinamica interna del progetto.
- 2) ***La selezione dei residenti:*** le modalità con le quali i residenti vengono selezionati consente di inquadrare la tipologia di comunità sulla quale i progetti si basano. Questo consente anche di definire se esiste un certo grado di *mixité* sociale, economica, culturale, ideologica, o se, viceversa, il gruppo si presenta omogeneo sotto questi profili. La dimensione della selezione dei residenti va anche messa in relazione alle modalità di finanziamento del progetto, consentendo così di verificare se il finanziamento privato o pubblico/privato incide sul target dei beneficiari e se orienta la scelta dei residenti all'interno del progetto. Di particolare interesse è individuare se i criteri di selezione utilizzati sono quelli tradizionali (reddito, numero dei componenti del nucleo familiare...) o se sono previsti ulteriori criteri che restringono il target, come l'età, la solvibilità finanziaria, la disponibilità ad impegnarsi in progetti collaborativi.
- 3) ***I tipi di spazi condivisi e i servizi offerti in condivisione e il livello di apertura verso l'esterno:*** nelle nuove formule abitative si trovano infatti spazi e servizi condivisi tra residenti. Si guarda quindi alla loro presenza e alle modalità con cui ne è organizzato l'utilizzo (rito solo ai residenti, concesso anche ai membri della comunità di quartiere, con quali modalità...).
- 4) ***Il ruolo e la partecipazione della comunità dei residenti in questi progetti:*** il ruolo dei residenti e il grado di partecipazione e cooperazione sperimentato sono aspetti chiave da leggere anche in considerazione delle regole imposte dai finanziatori (che possono limitare o favorire la collaborazione/condivisione). Infatti nei progetti in cui la comunità abitativa si autofinanzia e autodefinisce non ci sono vincoli imposti dalle autorità ma regole di (auto) governo stabilite dalla comunità stessa; nei progetti promossi/finanziati/realizzati da privati (o da privati ed enti pubblici), è il soggetto promotore/finanziatore che stabilisce

i criteri per la selezione dei soggetti che possono accedere agli alloggi e le regole interne da seguire, e questo può avere un impatto sulla stabilità del progetto e sulla creazione di una vera e propria comunità.

Queste dimensioni hanno consentito di scattare una prima fotografia generale dello stato dell'arte in materia di *housing* nel contesto italiano.

I.2. Selezione dei casi nel panorama italiano

Le sperimentazioni considerate nella ricerca sono 73, differenziate in base all'appartenenza o meno al sistema di Fondi d'Investimento per l'Abitare, nonché divise per Regione (una scheda dettagliata per ciascun caso è riportata nell'appendice C). Qui di seguito si riporta una scheda sintetica con i risultati della selezione, dove sono indicate le informazioni principali e le specificità dei singoli progetti. A seguire un approfondimento di alcune esperienze selezionate, realizzato tramite interviste semi-strutturate, consente di indagare ad un livello di maggior dettaglio i casi e, in particolare, di rileggere le sperimentazioni attraverso la lente del protocollo Co-City, guardando ai cinque principi di design, descritti in apertura.

	Nome		Partnership	Informazioni	Valore aggiunto
1	Borgo Sostenibile di Figino	LOMB	Fondo Immobiliare di Lombardia – Comparto Uno Contributo di Fondazione Cariplo, FHS, Regione Lombardia e Comune di Milano	Nel 2005, Comune di Milano, Fondazione Cariplo e Fondazione Housing Sociale hanno stipulato un “Protocollo di intesa per il coordinamento e lo sviluppo delle attività finalizzate a sperimentare la realizzazione di interventi di	Alloggi a canone convenzionato e moderato Attività integrative alla residenza per sviluppare attività condivise Previsti Appartamenti e Atelier

				edilizia sociale da destinarsi all'affitto attraverso un fondo immobiliare etico".	
2	Cenni di Cambiamento	LOMB	Fondo Immobiliare di Lombardia – Comparto Uno Comune di Milano, INvestire SGR, FHS, Fondazione Cariplo		Servizi integrativi per l'abitare ad uso dei residenti che organizzano attività aperte anche alla comunità Servizi locali e urbani erogati da associazioni, cooperative e imprese sociali riti ai residenti e a tutto il quartiere Servizi commerciali, piccole attività produttive artigianali o imprese sociali
3	Abit@giovani	LOMB	Progetto promosso da Regione Lombardia, ALER Milano, Fondazione Cariplo, Fondazione Housing Sociale, Don Gino Rigoldi e Polaris Real Estate Società di Gestione del Risparmio – SpA, quale società di gestione del Fondo Immobiliare di Lombardia – Comparto	Progetto di Housing Sociale diffuso nelle nove zone milanesi rito a under 35, singoli o in coppia	Scopo è creare un condominio diffuso Sono previsti diversi progetti e ci sono in progettazione diversi spazi

			Uno Cointo il Comune di Milano		
4	Via Padova 36	LOMB	Progetto ideato e avviato da Fondazione Cariplo in collaborazione con FHS e realizzato dal Fondo Immobiliare di Lombardia. Il progetto è stato finanziato anche da Regione Lombardia e dal 2013 è partner del progetto Abitare Sociale Metropolitano		È un luogo di promozione di attività sociali, commerciali e culturali rite agli abitanti, aperto al quartiere e alla città
5	CasaCrema +	LOMB	Progetto promosso da Polaris in collaborazione con la Fondazione Housing Sociale e il Fondo Immobiliare Lombardia. Vede la partecipazione del Comune di Crema e ha ricevuto un contributo ad hoc da Fondazione Cariplo		È prevista la realizzazione di una scuola per l'infanzia per tutta la cittadinanza, una piazza centrale di aggregazione, e uno spazio comune per le attività collaborative a servizio della residenza e del quartiere proposte dai residenti e in particolare dall'associazione Amici della Piazza

6	Pompeo Leoni	LOMB	Promosso dalla Società Cooperativa Compagnia dell'Abitare Pompeo Leoni e dall'Associazione l'Officina, tramite il Fondo Federale immobiliare di Lombardia, avviato nel 2006 su iniziativa della Fondazione Housing Sociale e Fondazione Cariplo		I beneficiari sono cittadini o nuclei familiari che hanno esigenze abitative e non sono in grado di sostenere i canoni di libero mercato, con priorità per giovani coppie, famiglie con prole, famiglie monogenitoriali, lavoratori fuori sede, studenti, anziani, soggetti che hanno necessità di un alloggio in Milano per cure proprie o di un familiare
7	Welcome Bergamo	LOMB	Fondo Immobiliare Lombardia Gestore sociale e Social advisor: Fondazione Casa Amica, ente no profit con sede a Bergamo, gestisce il progetto Welhome Bergamo in partnership con Investire SGR (per conto del Fondo Immobiliare di Lombardia dedicato al social housing) e in collaborazione con il Comune di Bergamo	affitto a canone moderato contratto di 4 + 4 anni	Non ci sono info aggiuntive

8	Opifici 22	LOMB	Fondo immobiliare di Lombardia Gestione del fondo e sviluppo immobiliare: InvestiRE Sgr Regione Lombardia	48 edifici in locazione a canone moderato, 53 in vendita diretta	Previsti spazi commerciali e di vicinato
9	Residenza Cosenz	LOMB	Intervento di Habitare Service Srl Fondo Immobiliare Lombardia Comparto Due	I residenti che hanno i requisiti previsti nell'avviso possono accedere a canoni calmierati o a soluzioni abitative temporanee	Non si rilevano soluzioni collaborative all'interno della residenza che comunque risponde alle esigenze di chi non riesce ad accedere ai canoni del libero mercato o ha chi ha bisogno di soluzioni temporanee
10	Villaggio di Cascina Merlata	LOMB	promosso da EuroMilano S.p.A., è un'iniziativa finanziata del Fondo Immobiliare HS Cascina Merlata, gestito da INvestire Immobiliare Sgr S.p.a.	Fondi privati. 93 appartamenti a canone calmierato, 40 con patto di futura vendita, 160 destinati alla vendita diretta con prezzi calmierati	Sono previsti servizi per tutta la cittadinanza: un parco pubblico, un complesso scolastico con asilo nido, una palestra e impianti sportivi all'aperto, servizi commerciali all'interno della cascina, piste ciclabili, un centro commerciale I residenti sono in contatto attraverso in gruppo Facebook L'esperienza è appena iniziata

11	Residenze via tri	LOMB	Fondo Residenze Social Housing Fondo Immobiliare Lombardia-Comparto Due Principale investitore: CDP Investire Sgr Gestore: Torre Sgr Promotore: Pessina Costruzioni S.p.A. Patrocinio del Comune di Milano Commercializzazione affidata a Abitare Co.	13 alloggi da destinare alla locazione a canone convenzionato con patto di futura vendita della proprietà superficiaria Dal 20 Febbraio al 30 aprile 2017 è stato aperto il bando per l'assegnazione di bilocali e trilocali con la formula "patto di futura vendita"	Oltre agli alloggi è previsto un centro di aggregazione e un grande parco verde che gettano le basi per sviluppare un nuovo concetto di convivenza cittadina
12	Progetto ZOIA	LOMB	Il progetto è promosso e realizzato dalla cooperativa Solidarnosc (Consorzio Cooperative Lavoratori) capofila dell'intervento e dalla cooperativa Edificatrice Ferruccio Degradì Contributo del Comune di Milano e della Regione Lombardia	Determinate e fondamentale il contributo del Comune di Milano, attraverso la messa a disposizione dell'area e della Regione Lombardia, attraverso il finanziamento a fondo perduto degli alloggi destinati alla locazione "sociale" e il finanziamento S.A.C.C. (Servizi Abitativi a Canone Convenzionato) degli alloggi in affitto convenzionato	Nel contesto di questa innovativa iniziativa di "abitare popolare" a Milano, è stato creato ZOC (Zoia Officine Creative), luogo in cui le professioni creative e i mestieri artigiani possono trovare luogo per esprimersi, generando socialità, cultura e servizi per gli abitanti di Zoia e per l'intero quartiere (piano di accompagnamento sociale di ZOC – Zoia Officine Creative)
13	Cohousing Chiaravalle Milano	LOMB	Progetto a cura di Cohousing.it Committente: Cohousing Venture Srl	Autofinanziato con fondi privati	Sono previsti spazi comuni

14	Urban Village Bovisa	LOMB	Progetto realizzato da COhousing.it, nato dall'incontro di due realtà: l'agenzia per l'innovazione sociale INNOSENSE PARTNERSHIP e il Dipartimento INDACO del Politecnico di Milano, in particolare l'Unità di Ricerca DIS - Design ed Innovazione per la Sostenibilità.	Rappresenta la prima sperimentazione di costruzione di una comunità residenziale a Milano NB) Non ci sono soggetti pubblici cointi nella <i>governance</i> o che sono intervenuti a supporto del progetto, ci sono contatti con scuole, università, fondazioni per uno scambio di esperienze e di occasioni di apertura. Dunque il governo locale non è intervenuto in alcun modo né a sostegno né per incentivare il progetto	Come in tutti i progetti di COhousing.it gli aspiranti residenti partecipano ad un processo di autocandidatura per creare la comunità. Sono i destinatari ma anche i promotori dell'intervento. La progettazione coincide sia il progetto edilizio vero e proprio che il progetto di comunità: cosa condividere, come gestire i servizi e gli spazi comuni
15	Urban Village Navigli	LOMB	Coordinatore dell'operazione: NewCoh, la società che ha portato il cohousing in Italia	Autofinanziato con fondi privati	Sono previsti spazi comuni
16	CoVentidue	LOMB	CoHousing.it Committente: Cohousing Venture Srl	Autofinanziato con fondi privati	Un progetto promosso dal basso, dalle persone, con attenzione agli spazi comuni
17	Cosy-coh	LOMB	CoHousing.it Committente: Cohousing Venture Srl	Autofinanziato con fondi privati	Primo <i>cohousing</i> con abitazioni in affitto creato in Italia. Rito ai giovani under 36 Prevede spazi comuni
18	Co-Housing Terracielo	LOMB	CoHousing.it Committente: Cohousing Venture Srl	Autofinanziato con fondi privati	Progettazione partecipata: i residenti prendono insieme le decisioni e hanno

					co-progettato gli spazi comuni
19	Cohousing Base Gaia	LOMB	Base Gaia Società Cooperativa Edilizia	Autofinanziato con fondi privati	Un <i>cohousing</i> nato dal basso, i residenti si sono costituiti in cooperativa
20	Progetto Ospitalità Solidale	LOMB	Bando promosso dal Comune insieme a Dar=Casa, Società Cooperativa Sociale Comunità progetto e Arci Milano-Settore politiche giovanili	I giovani assegnatari pagano un corrispettivo di 370 euro al mese spese incluse (rimangono a carico dell'ospite l'attivazione e la fornitura di energia elettrica e la tassa rifiuti) e possono usufruire di un percorso di orientamento all'autonomia abitativa e lavorativa. In cambio si chiede loro di dedicare almeno 10 ore al mese come ontari alle attività e agli interventi sociali realizzati nel quartiere sotto il coordinamento delle associazioni	Rito ai giovani (18-30 anni) I progetti sono riti a tutto il quartiere e non solo ai residenti Ospitalità temporanea (6 mesi-2 anni) I giovani assegnatari possono fruire di un percorso di orientamento all'autonomia abitativa e lavorativa e beneficiano di servizi utili al quartiere. Alla persona viene richiesta la partecipazione in qualità di ontaria agli interventi sociali realizzati nel quartiere per un monte ore di almeno 10 ore/mese
21	Progetto Abitare in Rete, Residenza Collettiva Pero	LOMB	Progetto finanziato da Fondazione Cariplo, elaborato in co-progettazione dal Comune di Pero e dalla cooperativa sociale La Cordata; gestito da Agenzia dell'abitare rod-hense	Prezzi calmierati per accedere agli spazi. Ospitalità temporanea: soggiorno minimo 1 mese massimo 1 anno	Gli operatori de La Cordata sono i facilitatori di un percorso di <i>cohousing</i> tra gli abitanti dell'appartamento e nelle relazioni con il territorio esterno

22	Cohousing Uno e Sette	LOMB	Alcune famiglie hanno deciso di avviare la sperimentazione di <i>co-housing</i> insieme	Auto finanziato	Ci sono diversi spazi comuni e si punta ad un'esperienza di vicinato solidale ed elettivo
23	Residenze Smart Lainate	LOMB	Gestito da Abitare Smart (cooperativa privata con visione sociale)	Progetto di edilizia sostenibile a prezzo calmierato	Sono previsti spazi comuni, come un <i>co-working</i> , living, asilo nido, area giochi bimbi, lavanderia a gettoni, deposito alimenti
24	La Corte dei Girasoli	LOMB	Un gruppo di 15 famiglie attive nella vita locale che in modo autonomo hanno iniziato la progettazione di questo spazio	Autofinanziato	Sono previsti diversi spazi comuni: locale studio, locale gioco/sport, open space per auto, deposito e locale attrezzi, zona biciclette, cantina, locale lavanderia, area strutturata per la raccolta differenziata Sono previsti inoltre diversi servizi come doposcuola, cura del verde...
25	Vivo al Venti	PIEM	Polaris Fondo Abitare Sostenibile Piemonte Città di Torino	Locazione a canone calmierato secondo i requisiti previsti dal bando	Unico spazio comune: ludoteca. Sul sito non sono riportate iniziative di comunità e dalle revisioni al regolamento si evince l'assenza di una co-progettazione del regolamento che appare

					<p>imposto dal gestore</p> <p>La dimensione sociale e di collaborazione appare del tutto assente</p>
26	Sharing TORINO hotel residence housing sociale	PIEM	<p>Partnership Pubblico-Privata.</p> <p>L'investimento iniziale di Fondazione CRT, per il tramite della Fondazione Sviluppo e Crescita – CRT (che ha garantito il 90% dei 14 milioni di euro complessivi e una costante presenza).</p> <p>Gestione: Sharing srl, società di gestione promossa da D.O.C. s.c.s.</p> <p>Preziosa collaborazione con la Città di Torino</p>	<p>58 camere ad uso hotel 3 stelle e 122 unità residenziali completamente arredate per pernottamenti fino ad un massimo di 1 anno. Sono previste formule di accesso a canone calmierato per: persone con reddito inferiore a 12.000 euro l'anno; persone con reddito inferiore ai 20.000 euro se disabili, separati con figli a carico, immigrati con regolare permesso di soggiorno; over 65; studenti; partecipanti a programmi di assistenza riti a parenti di persone degenti presso strutture ospedaliere convenzionate; partecipanti a programmi di assistenza sociale</p> <p>NB) nel primo anno la struttura ha ospitato ben 319 persone in “emergenza abitativa”: le famiglie sfrattate in attesa di assegnazione di casa popolare, i residenti degli appartamenti</p>	<p>Obiettivo è creare una sorta di piccola comunità tra i propri abitanti, attraverso la condivisione di spazi comuni quali sale per attività di formazione, scambio e relax. È inoltre prevista la condivisione di numerosi servizi di promozione sociale aperti anche al quartiere (sportello orientamento al lavoro, servizi dentistici, attività a carattere socio-culturale; servizio <i>car sharing</i> e <i>bike sharing</i>; esercizi commerciali, sportello di ascolto psicologico...)</p>

				ATC interessati da notei lavori di intervento e di ristrutturazione	
27	Cohousing Numero Zero	PIEM	La cooperativa CoAbitare si è occupata della compravendita dell'immobile ma i residenti si sono autofinanziati con l'aiuto di amici e parenti. Hanno ottenuto anche un mutuo da Banca Etica	Autofinanziato	<p>Progettazione partecipata dei proponenti per individuare location, definire le necessità e suddividersi i compiti</p> <p>Ci sono alcuni servizi comuni: asilo nido, cortile comune e altri spazi comuni per feste ed eventi. Tutte le iniziative sono pensate e organizzate in modo autonomo dai residenti</p>
28	Abitare la Fabbrica	PIEM	A cura di HOMERS, nodo italiano della rete europea dei CLT	Autofinanziato	<p>Progetto condiviso di riqualificazione e creazione di uno spazio di <i>cohousing</i></p> <p>Spazi comuni previsti: pergolato, cucina con forno a legna, lab di bricolage, area wellness con sauna, foresteria</p>

29	Coabitazioni giovanili solidali I Tessitori La Sorgente Filo Continuo	PIEM	3 sperimentazioni avviate con il Programma Housing della Compagnia San Paolo (ha investito per sostenere il portierato sociale promosso dal Comune di Torino) insieme a: Comune di Torino – area edilizia residenziale pubblica ACT- agenzia territoriale per la casa del Piemonte centrale Ass. ACMOS Coop. Synergyca/ass Cicsene Coop il Punto Coop Liberitutti	Giovani under 30 (presso I Tessitori militanti dell’associazione ACMOS) godono della disponibilità di edifici di edilizia residenziale pubblica ad un prezzo calmierato in cambio di 10 ore settimanali di ontariato finalizzati a creare e mantenere rapporti di buon vicinato all’interno dello stabile Esperienza pilota a cui sono seguite altre sperimentazioni in altri edifici della città (Casa Sol, Il Cortile, Casa Barriera)	Si utilizzano gli spazi comuni all’aperto: cortile androne, o i propri alloggi per attività di gruppo Si sgono interventi collettivi per la cura degli spazi comuni, percorsi su multiculturalismo/multi religiosità, alfabetizzazione informatica, alfabetizzazione finanziaria, sport e salute
30	Housing Giulia	PIEM	Opera Barolo Impresa sociale CoAbitare Coop edilizia G.di Vittorio Regione Piemonte Città di Torino	Residenze temporanee per un massimo di 18 mesi	Servizi comuni: lavanderia a gettoni, wifi gratuito, spazi comuni per leggere, studiare, incontrarsi, organizzare attività. Presente uno staff di servizio e il custode notturno
31	Cascina Caccia	PIEM	Acmos Libera	Bene comune confiscato alle mafie Non ci sono specifiche ulteriori	Ad oggi il bene è uno spazio rito all’educazione alla legalità, ma non solo: l’area è al servizio di tutta la comunità di san Sebastiano e dei comuni

					limitrofi Ci sono spazi comuni come orto, nocciolo, spazio per le api (si produce il miele)
32	Sole Cohousing. Social living experience	PIEM	Progetto della Cooperativa Sociale P.G. Frassati onlus realizzato con la collaborazione dell'Associazione di Promozione Sociale CoAbitare	Residenza permanente per cittadini che scelgono la coabitazione; residenza temporanea per persone in difficoltà, lavoratori e giovani studenti Immobile di tre piani con sei appartamenti privati e ampi spazi comuni	
33	A Casa di Zia Gessy	PIEM	Bando del Comune di Torino con un contributo annuale a fondo perduto erogato dal programma Housing della Compagnia di San Paolo Progetto gestito dall'Associazione di Promozione Sociale AGS per il Territorio che rappresenta il mondo salesiano torinese	Il progetto è rivolto a donne in fragilità, con figli o senza figli e anziani Il periodo di permanenza massimo è di 18 mesi I residenti sono stati scelti a seguito di un percorso di conoscenza effettuato da operatori dei servizi sociali. Il Comune di Torino riconosce loro un contributo forfettario mensile a titolo di rimborso per l'affidamento residenziale delle donne con figli minori e dei giovani fino a 21 anni	Il progetto vuole consolidare un nuovo modo di coabitare tra persone anziane, adulti, bambini, giovani in fragilità sociale e famiglie affidatarie finalizzato a sviluppare percorsi di autonomia puntando sul rinforzo delle capacità genitoriali (in caso di mamme/papà con bambini), sul consolidamento del posto di lavoro e sulla ricerca della casa. Il percorso prevede la definitiva autonomia dei soggetti

					<p>e l'allontanamento da politiche di assistenza</p> <p>Ha uno spazio ricreativo per anziani aperto al territorio a carico della Circo-scrizione 2 della città di Torino</p> <p>Previsti servizi a funzioni collettive: soggiorno comune, cucina comune, locale giochi per i bimbi</p> <p>Si realizzano progetti aperti al territorio grazie al supporto dell'associazione che gestisce il progetto</p>
34	Marcon Beni Stabili Gestioni Sgr	VENETO	<p>Iniziativa promossa da Fondo Veneto Casa Immobili acquistati da Beni Stabili Gestioni Sgr.</p> <p>Gestore: Società Cooperativa Sociale</p>	No info	No info
35	Villafranca Padovana Beni Stanili Gestion Sgr	VENETO	<p>Iniziativa selezionata da Beni Stabili Gestioni Sgr e promossa da Fondo Veneto Casa</p> <p>Gestore: Società Cooperativa Sociale</p>	No info	No info

36	Fondazione La Casa	VENETO	La Fondazione ha diversi progetti che realizza in partnership coi diversi attori del territorio	La Fondazione offre una serie di servizi: Property management; Facility Management; Amministrazione condominiale; Servizi alla persona.	La Fondazione si propone come interlocutore dei soggetti istituzionali che fanno le scelte politiche necessarie perché tutti abbiano una casa, e come risposta concreta alle nuove esigenze delle persone in disagio abitativo.
37	Condominio Solidale Via Giusti	TRENT	Stabile in comodato dal Seminario Maggiore per 25 anni	4 famiglie Spese di ristrutturazione a carico delle famiglie che hanno autofinanziato il progetto e mettono in comune lo stipendio	In due anni 3 affidi, varie accoglienze diurne di bambini, un anno di accoglienza di un richiedente asilo, alcune ospitalità temporanee di persone in difficoltà
38	Maniago2cigni	FVG	Promosso dal Fondo Housing Sociale FVG gestione socio immobiliare di C.A.S.A. FVG Scarl	Rigenerazione di uno spazio industriale dismesso a Maniagolibero: la storica fabbrica della coltelleria Due Cigni 15 appartamenti ad elevata prestazione energetica e uno spazio sociale a disposizione degli abitanti	Maniago2Cigni si propone di dar vita ad una comunità sostenibile che sia in grado di condividere e mantenere vivi gli spazi comuni, di attivare i servizi destinati alla socializzazione e al tempo libero
39	Abita Porde- none	FVG	Fondo HS FVG Gestore Sociale la Società Consortile C.A.S.A. FVG	18 appartamenti Il progetto prevede l'offerta di alloggi, servizi e strumenti dedicati prevalentemente a singoli e giovani	

				<p>coppie. Gli appartamenti saranno assegnati in affitto, affitto riscatto o vendita, a prezzi calmierati. AbitaPortenone si propone di dar vita ad una comunità sostenibile, che sia in grado di condividere e mantenere vivi gli spazi comuni e di attivare i servizi destinati alla socializzazione e al tempo libero attraverso la gestione socio immobiliare di C.A.S.A. FVG Scarl.</p>
40	Abita Maniago	FVG	Fondo HS FVG	<p>12 appartamenti</p> <p>Il progetto prevede l'offerta di alloggi, servizi e strumenti dedicati prevalentemente a giovani coppie e famiglie. Gli appartamenti saranno assegnati in affitto, affitto riscatto o vendita, a canone e prezzi calmierati. Attraverso la gestione socio immobiliare di C.A.S.A. FVG Scarl, AbitaManiago si propone di creare una comunità di residenti che, grazie l'utilizzo di spazi digitali di incontro, sia in grado di promuovere servizi collaborativi per la gestione della vita quotidiana, allargandosi e aprendosi al vicinato e alla città di Maniago</p> <p>Rito a giovani famiglie e coppie</p>

41	Rossi e Cattelli	EM. ROM	<p>Fondo Parma Social House ATI Parma Social House (BUIA NEREO srl, Coop. Di produzione e lavoro BRUNO BUOZZI srl, CME Consorzio Imprenditori Edili sc, COOPERATIVA EDILE ARTIGIANA sc, Cooperativa Edilizia CASE POPOLARI Srl, LA NUOVA SPERANZA srl, PARMA 80 sc, RESIDENCE Srl) Gestione del fondo e sviluppo immobiliare: InvestiRE SGR Advisor tecnico e sociale: Fondazione Housing Sociale, Comune di Parma</p>		<p>Tra le caratteristiche peculiari del progetto, giardini privati, spazi a verde condominiali, aree gioco attrezzate per bambini, aree studio/svago per giovani oltre a tre spazi ad uso comune, uno dei quali è predisposto per essere utilizzato come spazio cucina</p> <p>Una delle prime sperimentazioni nel territorio di un modello di gestione degli immobili integrato che prevede la partecipazione dei residenti</p>
42	Palazzo del Carbone	EM. ROM	<p>Finanziamento di Regione Emilia Romagna Progetto condiviso fra la proprietà, l'Istituto Immobiliare Italiano del Nord (guidato da Ugo Medici per conto della famiglia Maramotti), il Comune capoluogo e l'ACER</p>	<p>Intervento di recupero edilizio e di restauro sull'edificio per alloggi riservati agli studenti</p>	<p>La dimensione collaborativa sembra essere assente, sia da un punto di vista progettuale sia per quanto riguarda l'uso effettivo degli spazi. Si tratta di una residenza universitaria, gestita da ACER come tutte le altre di sua proprietà</p>

43	Porto 15	EM. ROM	<p>Ente promotore: Comune di Bologna</p> <p>Ente attuatore e finanziatore: ASP Città di Bologna con il Dip. della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale</p> <p>Responsabile dell'intervento di riqualificazione edilizia: ACER Bologna</p> <p>Cooperativa incaricata del processo di creazione, formazione e accompagnamento del gruppo dei <i>cohousers</i>: SuMisura è la Soc</p>	<p>Tra i primi <i>cohousing</i> in Italia ad iniziativa interamente pubblica</p> <p>I giovani che partecipano al progetto potranno usufruire di un prestito di massimo 3000 euro a interessi zero per sostenere le prime spese, che sarà restituito nell'arco dei primi tre anni di locazione con rate annuali a canone zero</p>	<p>Previsti alcuni spazi comuni ma non ci sono indicazioni circa attività collaborative</p>
44	Cohousing Mura San Carlo	EM. ROM	<p>Committente Coop Co-Housing Mura San Carlo</p>	<p>Progetto di <i>cohousing</i> dal basso (autocandidatura)</p> <p>Coadiuvato dall'associazione E'/Co-housing</p>	<p>Convenzione con Comune di San Lazzaro di Savena (per la collaborazione dei <i>cohousers</i> nel recupero di alcune aree del parco comunale adiacente)</p> <p>Sono stati realizzati i campi da basket, pallao e tennis per uso pubblico.</p> <p>Sono previsti servizi condivisi e attività comuni</p>

					Impegno in attività sportive e sociali aperte a tutta la cittadinanza (in futuro)
45	Cohousing Il Frullo	EM. ROM	<p>Comune di Castenaso (BO) ha messo a disposizione un lotto</p> <p>Il progetto abitativo è a cura di: Nova Habitat</p> <p>Progettisti: Studio GBA</p> <p>Consulenza mirata da parte della Banca di Credito Cooperativo di Castenaso</p> <p>Associazione CoAb</p>	Progetto di co-housing Autocandidatura e autofinanziamento	Non ci sono specifiche in merito ad attività comuni o che coingano la cittadinanza
46	Castel Merlino	EM. ROM	Iniziativa privata	Piccolo borgo di case in pietra, in parte ancora da ristrutturare, che fa parte del Comune di Monzuno, tra Bologna e Firenze. Il proponente è una coppia che cerca altri inquilini disponibili ad impegnarsi nelle attività di restauro dell'immobile e nelle attività comuni di vita collettiva	

47	Ecosol Fidenza	EM. ROM	<p>Promotore iniziativa: Gruppo abitanti ECO-SOL -Fidenza (Pr) Soggetto attuatore Soc. Coop. "G. Di Vittorio" - Fidenza (Pr) Progettazione architettonica: Arch. Rigoni Luca - Fidenza (Pr) Progettazione impiantistica: Sistema Energia s.r.l. - Fidenza (Pr) Strutture: A.P.E. SpA - Montecchio Emilia (Re)</p>	<p>Progetto di <i>cohousing</i> Autocandidatura e autofinanziamento</p>	<p>Spazi comuni come salone, cucina e un bagno. Si cena insieme ogni 15 gg; lavanderia comune; alloggio sociale per aprirsi all'accoglienza di vicinato (non ancora realizzato ma previsto)</p>
48	Le Case Franche	EM. ROM	<p>Sono partner del progetto: Banca di Forlì, ConfCooperative Forlì-Cesena, Edilesterni, Para, Clusterize, Ecoistituto-Cesena, FBE-woodliving</p>	<p>Progetto di <i>cohousing</i> Autocandidatura e autofinanziamento</p> <p>I residenti si sono uniti in una cooperativa per realizzare il progetto</p>	<p>Una grande casa comune in cui condividere: attività aggregative, cucina per incontri conviviali, laboratori per hobby e attrezzi, lavanderia, palestra, B&B.</p> <p>Sono inoltre presenti un parco ad uso pubblico gestito dai residenti e ispirato alla biodiversità della campagna</p> <p>Si prevede di aprire all'esterno alcuni spazi a pagamento (ludoteca, lavanderia di quartiere...)</p>

49	Casa del Cuculo	EM. ROM	Progetto privato e autofinanziato	<p>Il progetto fa parte della rete italiana dei Villaggi Ecologici. Si traduce in una piccola cooperativa che si occupa di animazione di rete, rigenerazione urbana, facilitazione e inclusione sociale</p> <p>Il sito è in aggiornamento</p>	<p>Abitata da tre famiglie, 6 adulti e 4 bambini, che costruiscono quotidianamente una comunità di relazioni, progetti e imprese condivise. La casa è anche sede di un'associazione, Paradiso Ritrovato, di una cooperativa, Casa del cuculo, e da un laboratorio di liuteria.</p>
50	Cohousing San Giorgio	EM.ROM	Il progetto è sostenuto dall'Amministrazione: con il Comune di Ferrara è stato firmato un Protocollo d'intesa che riconosce la funzione sociale del <i>cohousing</i> e impegna l'amministrazione ad adottare pratiche di promozione e sostegno nei suoi confronti	<p>Iniziativa dell'associazione di Promozione Sociale Cohousing Solidaria: coppie con figli o senza, single, famiglie monogenitoriali di diversa estrazione sociale e professione.</p> <p>Puntano al risparmio, alla tutela dell'ambiente, alla solidarietà tra generazioni, ad invertire un modello di vita in cui solitudine ed emarginazione avanzano per promuovere nuove forme di vicinato solidale</p>	<p>L'associazione Solidaria intrattiene un forte rapporto con il GAS Cittanova, con il gruppo Ferrara-Città di Transizione, con l'associazione Nuova Terraviva, con la <i>social street</i> di via Pitteri.</p> <p>In particolare con il gruppo di CNV (Comunicazione Non Violenta) sono state elaborate strategie di processo decisionale che tengono conto dell'intelligenza collettiva.</p>

51	Residenza Doria	LIGURIA	<p>Fondo Housing Sociale Liguria Gestore: Fimit Sgr Advisor tecnico sociale: Fondazione HS Convenzione Comune di Genova prevede che gli alloggi siano locati a canone calmierato per 8 anni</p>	<p>75% della superficie destinata alla locazione a canone convenzionato; 25% locazione a canone di mercato</p> <p>Insieme a Fondazione Carispezia si è deciso che alcuni alloggi siano destinati a studenti meritei</p>	<p>Non ci sono ulteriori info sull'uso collettivo e comunitario degli spazi</p>
52	Abitare Col-laborativo	EM.ROM	<p>Regione Toscana, Provincia, Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca e Fondazione Casa</p> <p>Chi finanzia: Fondazione Casa Lucca (370 mila euro) e Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca (600 mila euro) con cofinanziamento dei soci della Fondazione Casa (237 mila euro)</p> <p>L'assemblea dei soci ad oggi è formata da: Provincia di Lucca, Comuni di Lucca, Barga, Borgo a Mozano, Capannori, Castelnuovo Garfagnana, Massarosa, Porcari, Arcidiocesi di Lucca-Ufficio Pastorale Caritas, Istituto Nazionale di Bioarchitettura,</p>	<p>Alloggi a canone calmierato</p>	<p>Previsti servizi socio-culturali e ricreativi</p>

			<p>Ce.i.s, G.v.a.i , So.&Co, Misericordia di Lucca, Misericordia di Capannori, Misericordia di Corsagna, Misericordia di Lido di Camaione, Croce Verde di Lucca, Arci Lucca, Cgil Lucca, Cisl Lucca, Uil Lucca, Sunia, Gruppo ontari Carcere Lucca, Martini associati Srl, CNA, Donne in Campo, Altri Valori</p>		
53	Cohousing Pontedera	TOSCANA	<p>Il gruppo ha costituito una cooperativa Casa degli Alberi e ha acquistato il terreno</p>	<p>Progetto di <i>cohousing</i> Autocandidatura e autofinanziamento</p>	<p>Sono previsti sia spazi comuni come lavanderia, cucina, sala polivalente, area giochi, spazio esterno per la convivialità, un bio-lago, un orto, un frutteto, un pollaio, e servizi comuni quali banca del tempo, forme di aiuto reciproco in caso di bisogno, <i>car sharing</i> come servizio complementare al trasporto pubblico locale, car pooling, gruppi di acquisto solidale</p> <p>Gestione comune dei bambini</p>

					<p>Sono inoltre ipotizzati servizi per il vicinato: parco pubblico, incontri didattici con le scuole del territorio, apertura sala polivalente al pubblico</p>
54	<p>Cohousing del Moro “Abitare Sociale, Vivere Intelligente”</p>	TOSCANA	<p>Progetto nato dalla collaborazione tra Fondazione Casa Lucca e Arciconfraternita della Misericordia di Lucca, con il contributo della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca e della Provincia di Lucca</p>	<p>Soluzione abitativa destinata agli anziani</p>	<p>Il progetto mette a disposizione un pacchetto che coniuga insieme soluzioni abitative differenziate e molteplici servizi di prossimità</p>

55	Cohlonia Calambrone	TOSCANA	<p>Progetto nato dalla collaborazione tra Fondazione Casa Lucca e Arciconfraternita della Misericordia di Lucca, con il contributo della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca e della Provincia di Lucca</p>	<p>Progetto di Cohousing – Club Residenziale: 60 alloggi con un’alta qualità abitativa, utilizzati come prima o seconda casa</p> <p>Gli appartamenti sono stati destinati in parte alla vendita e in parte all’affitto con un modello di club residenziale ad alto valore aggiunto per i residenti e per i “vacanzieri” che possono godere di un luogo bello da abitare e intenso nelle relazioni di buon vicinato</p>	<p>Numerosi servizi in condivisione, dalla palestra al parco di 24.000 mq con una piscina scoperta, dal deposito mare e piscina (90 mq) alla biblioteca e mediateca, all’area giochi per i bimbi, alle camere per gli ospiti, alla ciclofficina</p>
56	Progetto Cohousing in affitto e diffuso a Roma	LAZIO	<p>A cura di ABITARE GEA - Abitare Gea facilita la creazione di comunità sostenibili per <i>cohousing</i>, <i>ecovillaggi</i>, <i>cofarming</i></p>	<p>Progetto di <i>cohousing</i> in affitto e diffuso a Roma in cui gruppi di coinquilini condividono tra di loro pratiche collaborative e sostenibili, spazi in comune e momenti di socializzazione. Non è richiesto l’acquisto e sono assenti spese aggiuntive.</p> <p>Il <i>cohousing</i> è creato e sostenuto da una comunità d’intenti dei partecipanti, che poi useranno strumenti e spazi per collaborare. Non vivono nello stesso edificio, ma condividono tutte le caratteristiche di un <i>cohousing</i>. Condividono valori, sensibilità, progetti.</p>	<p>Progetto appena avviato</p>

57	Cohousing per anziani e singoli	LAZIO		Iniziativa privata. Progetto di ispirazione laica. Composto attualmente da tre nuclei familiari in cerca di almeno altri due aderenti all'iniziativa. L'idea generale, che andrà poi adattandosi alle diverse esigenze del gruppo, prevede un connubio tra anziani e singoli che desiderano vivere in <i>cohousing</i>	Progetto appena avviato - non ci sono informazioni dettagliate
58	Ex presidio ospedaliero "San Giovanni Battista", Foligno	UMBRIA	Fondo ASCI	Il Fondo ASCI-Abitare Sostenibile Centro Italia nel gennaio 2017 ha perfezionato l'acquisizione dell'area per trasformarla in <i>housing</i> sociale (intervento di importanza strategica per un territorio impegnato attualmente ad affrontare le conseguenze dell'evento sismico). 7.000 mq: funzioni commerciali e edilizia residenziale sociale (per il 79% delle superfici). Destinazione mista (edilizia sociale privata in locazione a canone moderato)	
59	Ex Agenzia Coltivazione Tabacchi	UMBRIA	Fondo ASCI	Complesso di circa 27.000 mq per funzioni commerciali ed edilizia residenziale sociale (62% delle superfici), residenze a canone di mercato e servizi al cittadino	È prevista l'apertura di un asilo/scuola materna, oltre a due piazze pedonali interne alla corte formata dai fabbricati, con spazi dedicati al

					verde, fruibili dall'intera collettività
60	Abitiamo insieme Ascoli	MARCHE	<p>Progetto residenziale promosso da Fondazione Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno. Investitori: Housing Sociale Italia Centrale</p> <p>Gestore del fondo: InvestiRe Sgr;</p> <p>Advisor tecnico e sociale: Fondazione Housing Sociale</p>	Per giovani coppie e famiglie con minori, coppie in procinto di sposarsi che non sono in grado di affrontare gli affitti del libero mercato	<p>I servizi integrativi dell'abitare sono stati progettati attraverso incontri collettivi programmati e attraverso un percorso partecipato la comunità ha stilato un Regolamento di Gestione dello Stabile e Autogestione degli Spazi e dei Servizi Integrativi all'abitare e un Patto di Convivenza.</p> <p>L'obiettivo del progetto è stato quello di dare vita ad una vera e propria comunità di residenti capace di valorizzare l'ambito sociale non solo del condominio ma anche del quartiere e dell'intera città.</p> <p>Il sito non riporta informazioni in merito, né è possibile accedere all'avviso per la selezione (link non attivi)</p>

61	Palazzo Sgariglia	EM. ROM	<p>Promosso da Fondo HS Italia Centrale e Comune di Ascoli Piceno che ha concesso l'immobile.</p> <p>Gestore del fondo: InvestIRE SGR SpA</p> <p>Gestore Sociale non profit: Cooperativa Sociale Il Picchio s.r.l.</p>	<p>Previsti 31 alloggi, 23 in locazione sociale, 2 residenze per studenti, 6 alloggi da vendere sul libero mercato</p> <p>Rito a nuclei familiari a basso reddito, giovani coppie a basso reddito, anziani in condizioni socio-economiche svantaggiate, studenti maggiorenni fuori sede, soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio e altri soggetti rispondenti ai requisiti, immigrati a basso reddito con almeno 10 anni di residenza in Italia e 5 nella stessa regione</p>	<p>Sono previsti spazi comuni per la socializzazione e per le botteghe artigiane</p> <p>Sono previsti servizi per accrescere le relazioni a cura dell'associazione Abitiamo Insieme Ascoli, ma non ci sono info</p> <p>Ci sono diverse polemiche rispetto al progetto</p>
62	Quartiere Stadio di Lecce	PUGLIA	<p>Fondo SH Esperia Regione Puglia</p> <p>Gestore sociale: Cooperativa La Casa</p>	<p>64 nuovi appartamenti destinati alla locazione a canone calmierato in area periferica oggetto di un programma di riqualificazione urbana (Contratto di Quartiere II). 52 sono destinati a locazione permanente, 12 alla locazione a 16 anni.</p>	<p>Prevista l'apertura di un micronido-scuola materna e una sala conferenze per attività ricreative e culturali. Gli spazi comuni saranno a disposizione del quartiere, per favorire l'aggregazione tra i residenti e la comunità</p> <p>Progetto appena avviato</p>

63	Quartiere Santo Spirito-Bari	PUGLIA	Accordo stipulato tra il Fondo Esperia e la Residenza Parco Gentile Srl, società controllata dal gruppo De Bartolomeo, primario operatore edile pugliese	230 appartamenti destinati al <i>social housing</i> Mix abitativo: locazione a canone calmierato, affitto con riscatto, vendita convenzionata.	Appartenenti alle cd “Fasce deboli” - avviso per partecipare non ancora disponibile Progetto appena avviato
64	Cercoalloggio.com	PUGLIA (attivo anche in Piemonte)	Servizio erogato dalla Cooperativa Apulia Student Service, fondata nell’agosto 2013 da due giovani universitari, con l’obiettivo di erogare servizi digitali che rispondano ai bisogni e alle esigenze degli studenti. Partnership con A.Di.S.U. Puglia Nel 2017 il servizio approda anche in Piemonte, su iniziativa dell’Ente del Diritto allo Studio Universitario regionale	Cercoalloggio.com è una piattaforma digitale d’ incontro tra domanda e offerta di alloggi di qualità per studenti universitari e trasfertisti Autofinanziato, progetto imprenditoriale	Qualità, legalità, gratuità sono le parole d’ordine. La Cooperativa assicura infatti, attraverso apposite verifiche gli alloggi inseriti sul portale rispondano ai requisiti di abitabilità ed impegna i proprietari a sottoscrivere regolari contratti con i propri inquilini. La ricerca e la pubblicazione degli annunci ed i servizi di supporto all’utenza sono gratuiti per tutti gli utenti
65	Experience-room	PUGLIA	Piattaforma nata dall’esperienza diretta di tre ragazzi, Danilo, Francesco e Giuseppe che, sin dai tempi universitari, hanno intercettato le esigenze di studenti e turisti scontenti. Experience è nata per portare un	Experience propone soluzioni abitative condivise che garantiscano una qualità della vita alta anche fuori casa. Per questo motivo Experience seleziona appartamenti con ampi spazi comuni, collocati in posizioni strategiche della città e arreda le sue stanze	

			<p>cambiamento di valore e offrire ai viaggiatori non semplicemente un posto in cui stare, ma una esperienza da vivere</p>	<p>con materiali che rispettano la salute delle persone e le risorse della natura</p> <p>Autofinanziato, progetto imprenditoriale</p>	
66	Località San Francesco-Matera	BASIL	<p>Fondo HS ESPERIA Promosso da Matera 90 Srl</p> <p>Supporto di Legacoop Regione Basilicata Comune di Matera</p>	<p>Realizzazione di 117 nuovi appartamenti interamente destinati alla locazione a 10 anni a canone calmierato in località San Francesco</p>	<p>Rito a Soggetti appartenenti alle cd Fasi Deboli</p> <p>Non ci sono ulteriori informazioni. Il progetto è stato appena avviato</p>
67	Casa Netural	BASIL		<p>Autofinanziato</p> <p>Casa Netural non ha ricevuto finanziamenti né pubblici né privati. Nel 2016 ha vinto il bando Funder35 con il progetto Incubatore Netural (incubatore di progetti della produzione e del consumo culturale), che è l'evoluzione dell'Incubatore di sogni professionali</p>	<p>Co-working e <i>co-living</i> di 250 metri</p> <p>rito a: Viaggiatori curiosi, Freelance e lavoratori nomadi, team di start up che hanno bisogno di concentrarsi sui propri progetti, lavoratori dipendenti che possono lavorare in remoto per un periodo di tempo, imprenditori con il tempo di andare in vacanza</p>

68	Matera-Indagine Sui Non Abitanti	BASIL	ATER Venezia, ATER Matera, Archivio di Stato Matera, Regione Basilicata, Associazione Architectur of Shame	Il progetto è stato appena lanciato e prevede la riqualificazione dei condomini in cui negli anni '50 erano stati trasferiti i residenti dei sassi. Sono state realizzate delle interviste per raccogliere la percezione dei residenti e sarà promosso un contest per architetti al fine di individuare le migliori metodologie e gli strumenti più efficaci per la riqualificazione	È forte la partecipazione dei residenti che saranno coinvolti in tutte le fasi del progetto
69	Homeforcreativity	CALABR	Progetto familiare	Autofinanziato	Residenza temporanea, max 18 mesi, rita a viaggiatori, professionisti, artisti...
70	Social Housing Sicilia	SICILIA	Fondo ESPERIA Anci Fondazione Housing Sociale	Partito a giugno 2018 il bando per la selezione dei progetti (prevista entro luglio 2018) per avviare sperimentazioni di <i>housing</i> sociale in Sicilia.	Non ci sono ulteriori informazioni
71	Cohousing Re Federico 23 - Palermo	SICILIA	Finanziamento privato FESR "Fondo Europeo di Sviluppo Regionale" – "Investiamo nel vostro futuro" Il progetto Re Federico 23 nasce da CLAC, impresa sociale e culturale attiva a Palermo dal 2004 in	Si rige a viaggiatori, professionisti, artisti... La residenza è accessibile dietro compenso. Residenza temporanea fino a 18 mesi Si tratta di una comunità creativa e attiva in diversi campi, che ha l'obiettivo di incontrare persone interessanti, creare opportunità di	Tre homestay, un <i>co-working</i> e un grande cortile utilizzato come spazio polivalente; le case sono antiche e piene di storie, gli ospiti accoglienti, le idee tante. Si organizzano eventi di conoscenza del territorio e interazione con il locali

			diversi campi di progettazione e organizzazione di attività culturali, creatività, innovazione sociale e sviluppo territoriale	lavoro, scambio, aggregazione, messa in comune	Attivo un progetto di turismo comunitario: proposte turistiche promosse e gestite dalle comunità locali organizzate
72	Periferica	SICILIA		<p>Il progetto propone di attivare processi inclusivi per la riattivazione dell'area di Mazara del Vallo attraverso interventi graduali, microarchitetture flessibili e temporanee, sviluppate insieme alla rete</p> <p>Propone anche residenze d'artista</p> <p>Vinti diversi premi: Culturability, Boom Polmoni Urbani, Riuso 02, Cerisdi Awards, Sodalitas Challenge</p>	Diverse collaborazioni attive con istituti formativi, associazioni, imprese...
73	Re.coh	Sardegna	I <i>founder</i> sono un gruppo di giovani professionisti specializzati nel recupero del patrimonio esistente e nel <i>collective housing</i> , con un ampio bagaglio di esperienze e una vasta preparazione nell'ambito del recupero, del restauro e nella progettazione di abitazioni collettive	Promuove e realizza <i>cohousing</i> in Sardegna attraverso il recupero del patrimonio esistente tradizionale	Re.Coh ricerca gli edifici da recuperare, coordina i gruppi di <i>cohouser</i> e, definito il vicinato solidale, attiva la progettazione partecipata, dalle fasi preliminari alla fase esecutiva

I.3. Considerazioni preliminari sui casi selezionati

Alla luce della presente selezione di casi, possono essere effettuate alcune considerazioni preliminari.

Innanzitutto emerge chiaramente come in Italia ci sia di fatto un variegato ventaglio di esperienze che spesso ricadono sotto il cappello generico di Housing Sociale o Housing Collaborativo pur avendo matrici, origini e caratteristiche molto diverse. Come già evidenziato, il Sistema Integrato dei Fondi rappresenta uno dei principali strumenti attraverso cui in Italia viene realizzato l'*housing* sociale. Tuttavia la selezione di casi mette in luce una varietà nelle sperimentazioni. Molte sono nate dalla libera iniziativa dei residenti, altre sono state promosse da un soggetto pubblico, altre ancora vedono il supporto dei Fondi Immobiliari, o di soggetti privati o Fondazioni. Non c'è dunque un rigido modello unitario ed emerge invece una forte diversificazione per tipologia di destinatari, collocazione territoriale, dimensione, tipologia di residenzialità proposta e forme contrattuali, strumenti finanziari impiegati per sostenere i progetti e forme di partenariato. Alla molteplicità di modelli residenziali e di tipologie di interventi corrisponde anche una pluralità di possibili modelli gestionali e di gestori, come cooperative di abitazione o di abitanti, imprese sociali, cooperative sociali, amministratori condominiali, aziende territoriali di edilizia residenziale²⁹¹.

Alla luce degli elementi chiave che hanno guidato la costruzione del paniere di casi, sono qui brevemente discusse le principali caratteristiche che contraddistinguono le varie tipologie di sperimentazione.

Il primo elemento riguarda i *soggetti finanziatori dei progetti e le partnership instaurate*. Molte progettazioni hanno una natura fortemente bottom-up, in quanto sono

²⁹¹Anche a livello europeo, come ampiamente descritto nel capitolo 1, emerge una varietà di forme riconducibile alla categoria dell'*housing* collaborativo, tra cui *cohousing*, Community Land Trust (CLTs), nuove forme di cooperative di residenti, comunità residenziali ecologiche (ecovillaggi), iniziative di recupero di immobili sfitti o abbandonati (*self-help housing*) e *community asset ownership* (Cziszke, 2017). Nella pratica, tali forme spesso si differenziano ulteriormente per dimensione, ubicazione, design, struttura giuridica, tipologia di finanziamento, forme di *governance* e ruolo degli attori istituzionali. Una varietà di forme che ha generato la diffusione anche di diverse terminologie (*collaborative housing*, *collective housing*, *communal housing*, *cohousing*, *intentional communities*, *ecovillages*, *community-led housing* o *residents-led housing*...). Tale eterogeneità crea inevitabilmente delle difficoltà in termini di comprensione dei fenomeni innovativi che stanno interessando il comparto dell'abitare, tanto in Europa quanto in Italia, con ripercussioni anche a livello di politiche.

frutto della libera iniziativa dei residenti, i quali insieme hanno progettato, concepito e disegnato gli spazi residenziali e comuni, selezionando l'ubicazione e assicurandosi i fondi per l'acquisto del terreno o la ristrutturazione degli immobili. È il caso di *Cohousing Numero Zero* a Torino, *Base Gaia* a Milano o la *Corte dei Girasoli* a Vimercate. In alcuni casi queste progettazioni si sviluppano grazie al supporto dell'ente pubblico che mette a disposizione l'immobile o il terreno su cui costruire, come accaduto nel progetto *Il Frullo*, in cui il Comune di Castenaso (BO) ha ceduto un proprio lotto per la realizzazione del progetto di *cohousing* autofinanziato dai residenti. Un altro esempio è *La Corte dei Girasoli* a Vimercate, in cui i futuri residenti (14 famiglie) si sono costituiti in associazione e hanno partecipato, vincendo, ad un bando del Comune per l'assegnazione del terreno sul quale edificare la co-residenza. Nelle soluzioni abitative bottom-up si rileva una gestione autonoma, partecipata e democratica degli spazi e dei servizi, basata sul consenso e lontana dalle classiche regole condominiali; è la condivisione di valori etici e sociali il driver che spinge queste persone ad avviare un progetto comune. Queste soluzioni auto-progettate e auto-gestite sono in aumento e incarnano il desiderio di assumere uno stile abitativo alternativo.

Un'altra modalità vede la presenza di associazioni o cooperative che gestiscono per conto dei futuri residenti la progettualità abitativa e coordinano la collaborazione attiva dei membri; un esempio è *Cascina Caccia*, a Torino, dove un bene confiscato alla mafia è stato restituito alla collettività grazie alle associazioni Acmos e Libera; altro esempio è il *cohousing* San Giorgio nato dall'iniziativa dell'associazione di Promozione Sociale Cohousing Solidaria, in collaborazione con il Comune di Ferrara; o ancora *Smart Lainate* gestito dalla cooperativa privata con visione sociale Abitare Smart; o *Sole Cohousing Social Living Experience*, un progetto della Cooperativa Sociale P.G. Frassati Onlus realizzato con la collaborazione dell'Associazione di Promozione Sociale CoAbitare.

Molte altre progettualità fanno invece capo a società di servizi, come ad esempio CoHousing.it, che si distingue nel mercato per il forte profilo etico, o Habitare Service srl; si vedano i progetti lombardi di *Cohousing Chiaravalle*, *Urban Village Bovisa*, *Urban Village Navigli*, *Co Ventidue*, *Cosy-Coh*.

Infine, in alcune sperimentazioni anche gli attori istituzionali sono cointi nella *governance* dei progetti di *housing* sociale come promotori o come partner, insieme ad altri

soggetti locali. Infatti, il successo di progetti abitativi promossi “dal basso” ha recentemente suscitato l’interesse delle autorità pubbliche e del settore privato, i quali in alcuni casi hanno iniziato a supportare finanziariamente progetti già avviati o nuovi, o ne hanno incentivato la sperimentazione commissionando studi di fattibilità e proponendo riforme e nuovi strumenti legislativi ad hoc. Ne è un esempio *Palazzo del Carbone*, finanziato dalla Regione Emilia Romagna, che vede la presenza del Comune capoluogo e di ACER; o il già citato progetto *Il Frullo* realizzato su un lotto ceduto dal Comune di Castenaso (BO); o ancora *Zoia* a Milano in cui sono stati determinanti i contributi del Comune di Milano che ha messo a disposizione l’area e della Regione Lombardia che ha messo a disposizione un finanziamento a fondo perduto per gli alloggi destinati alla locazione “sociale” e un finanziamento S.A.C.C. (Servizi Abitativi a Canone Convenzionato) per gli alloggi in affitto convenzionato.

Alcuni progetti sono realizzati grazie al contributo economico di soggetti privati, come è avvenuto a Torino con *A Casa di Zia Gessy*, in cui il finanziamento di Compagnia di San Paolo non solo ha permesso di attivare la sperimentazione, ma grazie ad un supporto economico annuale, le consente di continuare la sperimentazione. Anche in *Abitare Collaborativo*, che prevede soluzioni abitative diffuse nella piana lucchese, soggetti privati come la Curia, l’Arcidiocesi e le Misericordie sono essenziali in quanto contribuiscono con la messa a disposizione degli immobili.

Nel nostro paniere di casi sono poi presenti progetti finanziati con fondi FIA, i quali realizzano partnership pubblico-private convogliando attori diversi nelle varie progettualità. Un esempio in cui si evince chiaramente l’approccio multiattoriale è *Abit@giovani* a Milano: si basa infatti su una partnership composta da autorità regionali, fondazioni filantropiche e fondi immobiliari veri e propri; ed affronta le esigenze abitative dei giovani residenti offrendo loro l’accesso a case di recente ristrutturazione diffuse in tutta la città, creando una rete collaborativa di appartamenti attraverso cui i locatari sono collegati grazie a laboratori di *co-working* e una piattaforma digitale.

Va sottolineato che la presenza o meno di attori istituzionali ha notevoli rilevanza per la realizzazione e la sopravvivenza a lungo termine dei progetti in quanto influenza aspetti come le modalità di finanziamento, la selezione dei residenti e non da ultimo la dimensione collaborativa e la capacità quindi di creare una comunità coesa in termini di eterogeneità sociale, economica e culturale.

Il secondo elemento che emerge dal paniere di casi è relativo alla *selezione dei residenti*. Nei progetti bottom-up, autofinanziati e autopromossi, anche la selezione dei residenti segue una logica basata sull'autonomia. Le famiglie che promuovono il progetto si auto-selezionano attraverso percorsi di conoscenza durante i quali mettono a sistema le necessità di ciascun nucleo attorno a dei valori etici e sociali chiave. Questa modalità è stata traslata in diverse progettualità realizzate grazie al supporto di cooperative e associazioni, come per il progetto *Abitare in Rete – Residenza Collettiva Pero*, finanziato da Fondazione Cariplo, elaborato in co-progettazione dal Comune di Pero e dalla cooperativa sociale La Cordata e gestito dall'Agenzia dell'Abitare Rodhense; nonché in alcune progettazioni sperimentali di *housing* sociale proposte da attori pubblici come nel caso di *Porto 15* in cui le candidature, la selezione dei residenti ed il supporto per la redazione della Carta dei Valori è avvenuto grazie alla cooperativa SuMisura. Nei progetti finanziati con fondi FIA la selezione dei residenti normalmente avviene attraverso avvisi che riportano indicazioni standard (reddito, cittadinanza, età)²⁹²; non sono normalmente inserite voci alternative, come ad esempio la propensione alla condivisione e collaborazione. Va però sottolineato che alcuni progetti realizzati con fondi FIA stanno dimostrando maggiore attenzione per formule di co-abitazione, inaugurando sperimentazioni innovative, come nel caso, ben noto, di *Cenni di Cambiamento*, nel quale la definizione dei residenti è passata attraverso processi conoscitivi e occasioni di co-progettazione gestiti da Fondazione Housing Sociale. Inoltre in questa progettazione (come in altre) sono presenti non solo soluzioni di *housing* con canone moderato o convenzionato, ma anche soluzioni a canone sociale, per le quali però la selezione dei residenti è demandata agli Uffici Casa e segue le consuete regole degli alloggi popolari. Anche in *Abitare Collaborativo*, pur non essendo un progetto finanziato con fondi FIA, la selezione dei soggetti beneficiari è a capo degli Uffici Casa dei Comuni della piana lucchese cointi nel progetto.

²⁹² È inoltre richiesto il soddisfacimento di alcuni requisiti come: non essere titolare, il dichiarante, o il coniuge non legalmente separato e/o convivente, del diritto di proprietà o di altri diritti reali di godimento di alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare nel territorio nazionale; non aver avuto in precedenza l'assegnazione in proprietà di alloggio di edilizia sovvenzionata o agevolata; non aver utilizzato un alloggio ERP per finalità illecite; non aver ceduto l'alloggio ERP assegnato in violazione della legge; non essere stato sfrattato da alloggi ERP per morosità negli ultimi 5 anni; non aver occupato senza titolo alloggi ERP negli ultimi 5 anni; non aver avuto in assegnazione un alloggio ERP; non essere stato destinatario negli ultimi 5 anni di provvedimenti di sfratto per morosità e/o di decreto ingiuntivo per l'ammontare dei canoni scaduti.

Occorre evidenziare che nei progetti in cui si registra la presenza di più attori e soggetti finanziatori, e quindi di partnership allargate, oltre alle caratteristiche strutturali degli alloggi e alle condizioni di accesso, il tema della cooperazione tra residenti è maggiormente enfatizzato e si pone come modalità alternativa attraverso cui realizzare progetti abitativi inediti capaci di rispondere alle necessità locali in materia di *housing*.

Il terzo e il quarto elemento di interesse attengono maggiormente al grado di *co-governance* che caratterizza i progetti. Sono stati indagati i *tipi di spazi condivisi* e i *servizi offerti in condivisione* e il *livello di apertura verso l'esterno*, nonché il *ruolo e il coinvolgimento della comunità dei residenti* in questi progetti. In generale si rileva che la motivazione dietro alla scelta di vivere in spazi condivisi, ad eccezione di alcuni casi, non attiene solo ed esclusivamente alla ontà di condividere spazi comuni o risparmiare soldi, ma anche e soprattutto all'adesione a valori etici e sociali, in particolare nelle progettualità a più forte stampo sociale o in quelle in cui si rileva una *governance multistakeholders* che include sia la componente pubblica che quelle privata e civica. Driver forti nella scelta di queste soluzioni abitative diventano quindi la propensione a ridurre l'impatto sull'ambiente, a costruire relazioni interpersonali più forti e durature e rispondere ai bisogni di socializzazione, la ontà di accedere a servizi sociali collettivi o creare attività economiche collaborative. Infatti, come si evince dall'analisi dei casi selezionati, alcune forme di co-gestione abitativa riflettono innovazioni tecnologiche, istituzionali o di design capaci di arginare le disuguaglianze sociali, accrescere la sensibilità ecologica e rispondere alla carenza abitativa favorendo invece l'accessibilità.

Più nello specifico però si rileva che, nei progetti nati dall'iniziativa privata dei residenti, spazi e servizi comuni sono presenti in percentuale maggiore, sono dislocati centralmente nel complesso abitativo o comunque riflettono una forte inclinazione alla cooperazione dei membri della comunità. Questa attenzione alla dimensione cooperativa si ritrova anche in alcuni progetti frutto di partnership allargate, nei quali emerge una maggiore attenzione ai residenti non solo come fruitori degli spazi ma anche e soprattutto come co-creatori, agenti attivi della vita dello spazio residenziale; inoltre in queste progettazioni si registra una maggiore apertura verso l'esterno e la ontà di aprire spazi e servizi alla comunità locale. Ancora, il caso di *Cenni di Cambiamento* o quello di *Porto 15* risultano emblematici, così come lo sono anche progetti minori,

quali ad esempio *Maniago 2 Cigni* (promosso dal Fondo Housing Sociale FVG) e le *Coabitazioni Giovanili Solidali I Tessitori* a Torino (promosso da Comune e Compagnia San Paolo). Un altro interessante esempio è *La Corte dei Girasoli*: il bando con il quale il Comune ha assegnato il terreno per la realizzazione del progetto all'associazione di residenti prevede delle azioni di restituzione sociale da parte dei residenti stessi, come la messa a disposizione della cittadinanza degli spazi comuni per 10 anni, almeno due sere a settimana; l'accoglienza abitativa temporanea di persone in difficoltà in un monolocale della corte da gestire insieme ai presidi sociali locali; la gestione per 10 anni di un doposcuola per i bambini del quartiere; la manutenzione del verde pubblico, ecc. Purtroppo spesso si tratta di progetti da poco avviati, come nel caso delle *Residenze di Via tri* o dell'*Indagine sui non abitanti di Matera*, pertanto nonostante si rilevi una forte tensione verso la condivisione, non sono ancora presenti output consistenti o sperimentazioni consolidate sui quali basare l'analisi. Va sottolineato infine che a te nei casi in cui si ha intenzione di aprire gli spazi e i servizi della residenza alla comunità e/o al quartiere, i residenti conferiscono la titolarità di questi spazi e servizi comuni ad una associazione creata ad hoc, come ad esempio *Cenni di Cambiamento* in cui gli abitanti si sono costituiti nell'associazione *Officina Gabetti 15*.

Inoltre, occorre evidenziare che tra i progetti finanziati con i fondi FIA le formule abitative basate su condivisione e cooperazione non sono una regola ma piuttosto un'eccezione, e spesso la presenza di spazi e servizi condivisi risponde più a funzionalità pratiche per la gestione della vita quotidiana che non ad una reale attenzione per processi di co-progettazione e co-gestione con i residenti. Questo stesso approccio si ritrova anche nelle soluzioni abitative temporanee. Si vedano ad esempio i progetti *Residenza Giardino*, *Residenza De Gasperi* e le residenze *del Campus Certosa* che fanno capo a Immobiliare Lombardia Comparto Uno; e ancora il complesso residenziale *Pompeo Leoni* e la *Residenza Cosenz* che afferiscono a Immobiliare Lombardia Comparto Due. Spesso, inoltre, uno stesso fondo gestisce progetti di diversa natura, ne è un esempio il fondo Immobiliare Lombardia Comparto Uno il quale, tra i vari progetti, gestisce anche soluzioni di abitare innovativo, come le sperimentazioni di *Cenni di Cambiamento* o *Borgo Sostenibile di Figino*.

Tra le soluzioni di *housing* sociale temporaneo l'esempio più significativo è il caso torinese di *Sharing / TORINO hotel residence housing sociale*, reso possibile dal finanziamento iniziale e dall'impegno della Fondazione CRT, (che ha garantito il 90% dei 14 milioni di euro complessivi e una costante presenza). In questo caso, la presenza di spazi comuni e servizi condivisi di promozione sociale (aperti anche al quartiere), pur essendo chiaramente legata a funzionalità pratiche, punta a creare una piccola comunità tra i propri abitanti, capace di integrarsi nel contesto locale.

Una più forte dimensione comunitaria è presente nei modelli di *co-living* che si stanno diffondendo soprattutto in Sud Italia. Si tratta di soluzioni del tutto private che, non godendo di supporto pubblico né rientrando nei fondi, si pongono sul mercato come spazi di condivisione temporanea per turisti, viaggiatori, studenti, lavoratori temporanei, nomadi digitali, ecc. È il caso di soluzioni come *Casa Netural* in Basilicata, o *Home4Creativity* in Calabria. In entrambi questi progetti troviamo molto forte la dimensione comunitaria e il desiderio di improntare una realtà di *co-living* autentica grazie alla quale scambiare conoscenze, conoscere persone, condividere progetti. Sempre al Sud si rilevano iniziative di stampo più imprenditoriale che offrono soluzioni comode, trasparenti, garantite e legali, in particolare a studenti fuori sede e viaggiatori, come *Cercoalloggio.com* in Puglia (attivo anche in Piemonte) e *ExperienceRoom* sempre in Puglia. L'emergere di questi progetti sembra essere una diretta conseguenza della ridotta presenza del pubblico nelle Regioni del Sud, per cui si stanno sviluppando soluzioni alternative che pur non rispondendo in modo netto all'emergenza abitativa, sono comunque espressione dell'esigenza di creare comunità con altri mezzi e al contempo di rispondere alle esigenze abitative di soggetti in transizione.

Ulteriori note vanno fatte rispetto agli utenti e al mix che spesso si registra tra canoni convenzionati, moderati e sociali all'interno di uno stesso progetto. Rispetto agli utenti infatti, in particolare con la nascita dei Fondi a partire dal Piano Casa, si sono sviluppati progetti di *housing* sociale che puntano ad intercettare la cosiddetta fascia grigia, offrendo canoni convenzionati e quindi la possibilità di accedere ad abitazioni di pregio, nuove o ristrutturate, a costi contenuti. Spesso le soluzioni abitative vengono proposte con patto di futura vendita (*Cenni di Cambiamento*, *Residenze di Via tri*, *Cascina Merlata*) consentendo ai locatari di diventare futuri proprietari; in altri casi sono semplicemente proposte in vendita, come per il progetto *PortoCorsini2* di Immobiliare

Lombardia Comparto Uno. Questo tipo di offerta ovviamente risponde alle esigenze di una certa fascia di popolazione (le famiglie il cui reddito non è così basso da poter accedere ai benefici per l'edilizia residenziale pubblica, ma non così alto da consentire l'accesso al libero mercato) favorendone un maggiore accesso al mercato immobiliare; al contempo però questo tipo di offerta non risponde all'emergenza abitativa di quegli strati sociali che vivono situazioni di maggior disagio e povertà. Inoltre in queste progettualità, come anticipato, la componente collettiva non è necessariamente menzionata; ad esempio, a *Porto Corsini2* non c'è nessun approccio partecipativo o cooperativo né la ontà di avviare processi partecipati.

Rispetto al mix abitativo spesso sono previsti alloggi a canone convenzionato o moderato all'interno dello stesso progetto in cui si propongono canoni sociali, tuttavia questi ultimi sono presenti di solito in piccola percentuale sul totale complessivo degli alloggi. È il caso ad esempio del fondo FPSH (Fondo Parma Social Housing) che propone circa 852 alloggi, per un totale di circa 61.200 mq di SLU, distribuiti su sette differenti aree: una ta ultimati gli immobili, il 50% degli alloggi sarà destinato alla vendita, il 20% alla locazione a canone convenzionato con previsione di riscatto a partire dal quinto anno ed il 30% degli alloggi sarà destinato alla locazione a canone sostenibile per un periodo di 25 anni, allo scadere del quale è consentita la cessione. Un altro esempio è *Cenni di Cambiamento* che si compone di 122 alloggi, di cui 44 con locazione a canone moderato e convenzionato, 43 con locazione con patto di futura vendita, 14 con locazione a canone sociale, 16 servizi residenziali, 5 locazione progetto Foyer (co-abitazione per giovani tra i 18 e i 30 anni, 27 posti letto e 5 spazi comuni)²⁹³.

Sezione II. Approfondimento: le pratiche italiane più rilevanti

II.1. Introduzione

Rispetto all'analisi dei casi selezionati un approfondimento è stato sviluppato attraverso la creazione di un panel a cui hanno preso parte le pratiche di *housing* più rilevanti. Come anticipato, la scelta dei progetti da sottoporre ad intervista è stata effettuata tenendo conto del principale ente finanziatore e promotore del progetto (Fondi

²⁹³Informazioni al sito: <http://www.housing-sociale.it/it/progetti/investimenti/fondo-immobiliare-lombardia-comparto-uno/cenni-di-cambiamento.html>

locali/FIA, investimento privato diverso dal FIA, investimento pubblico, autofinanziamento dei residenti) e della presenza o meno di un soggetto pubblico. Nello specifico sono state identificate tre tipologie: a) progetti finanziati grazie ai fondi FIA; b) progetti finanziati attraverso altre fonti di finanziamento che vedono la presenza di un soggetto pubblico; c) progetti finanziati grazie ad altre fonti di finanziamento e senza la presenza di un soggetto pubblico. Le diverse esperienze hanno partecipato ad un panel rilasciando un'intervista semi-strutturata.

Nel primo gruppo (A), che comprende i progetti finanziati con fondi FIA, spicca la sperimentazione di:

1. CENNI DI CAMBIAMENTO (per il quale è stato intervistato il gestore sociale DAR=CASA)

Come anticipato, in Italia il Sistema Integrato dei Fondi rappresenta uno degli strumenti principali attraverso cui l'*housing* sociale viene realizzato e per il suo lavoro Cenni di Cambiamento ha ricevuto lo *European Collaborative Housing Award 2017*. Pertanto, l'approfondimento di questo caso si ritiene fondamentale.

Nel secondo gruppo (B), ossia i progetti finanziati con altre fonti di finanziamento che vedono la presenza di un soggetto pubblico, si è deciso di includere più sperimentazioni, in quanto in Italia questa formula si sta ampiamente diffondendo. Rientrano in questo gruppo:

1. A CASA DI ZIA GESSY (coordinatore del progetto)
2. PORTO 15 (Direttore ASP Bologna)
3. ABITARE COLLABORATIVO – Fondazione Casa Lucca (Presidente FCL)
4. FONDAZIONE LA CASA ONLUS (Direttore)
5. MATERA – INDAGINE SUI NON ABITANTI (coordinatrice ATER Venezia)

Infine, il terzo gruppo (C) vede la presenza di progetti finanziati con altre fonti di finanziamento e senza la presenza di un soggetto pubblico. Per questo gruppo sono stati intervistati:

1. URBAN VILLAGE BOVISA (promotore cohousing.it)
2. ECOSOL FIDENZA (progettista e abitante)

3. CASA NETURAL (*founder*)

Le interviste hanno consentito di approfondire alcuni aspetti del progetto, in particolare quelli riguardanti le fonti di finanziamento, le relazioni tra i soggetti promotori dell'iniziativa e tra questi e i residenti, le relazioni con attori pubblici, se cointi, la dimensione collaborativa, se presente. Inoltre, poiché è di fondamentale importanza comprendere come viene gestita una realtà residenziale che mira a promuovere processi di coingimento dei residenti e condivisione di spazi, si è indagato il ruolo del gestore sociale, se presente, le modalità di partecipazione dei residenti, le strategie adottate per favorire forme condivise ed eventualmente collaborative di gestione dello spazio residenziale, le relazioni con attori esterni al progetto, l'apertura verso la comunità di accoglienza, le modalità di progettazione. Qui di seguito sono riportate le informazioni più salienti emerse nel corso delle interviste. Inoltre, a partire dalle informazioni raccolte, i casi sono stati analizzati con riferimento ai cinque principi di design individuati da Sheila Foster e Christian Iaione²⁹⁴ e nella sezione II.5 sono riportate le considerazioni principali emerse per ciascun progetto.

II.2. Gruppo A: i progetti finanziati tramite FIA

1) CENNI DI CAMBIAMENTO (intervista a: Marianna Taborelli, coordinatrice di progetto per la cooperativa DAR=CASA, gestore sociale).

Il progetto a settembre 2017 ha vinto *l'European Collaborative Housing Award 2017*, un riconoscimento pubblico per progetti innovativi e inclusivi, capaci di ispirare e influenzare politiche pubbliche a livello locale e internazionale.

Origini: DAR=CASA è una cooperativa di abitazione a proprietà indivisa, attiva a Milano e provincia dal 1991. Offre case in affitto, accompagnate da un servizio di gestione sociale, recuperando spazi sfitti o ristrutturando alloggi di proprietà pubblica (Comuni o ALER) non utilizzati, dismessi o non assegnabili secondo le regole della graduatoria pubblica. Il progetto *Cenni di Cambiamento* nasce all'interno del Sistema Integrato dei Fondi grazie alla promozione di Fondazione Housing Sociale.

²⁹⁴ S. Foster e C. Iaione, "Ostrom in the City: Design Principles for the Urban Commons", cit.

DAR=CASA gestisce il progetto come gestore sociale per conto di Investire SGR e FHS dal 2013, con contratto annualmente rinnovabile.

Progetto: il complesso di Cenni vede 122 appartamenti di cui 44 con locazione a canone moderato e convenzionato, 43 con locazione con patto di futura vendita, 14 con locazione a canone sociale, 16 appartamenti sono dedicati a progetti di residenzialità temporanea dedicati a diversi target di fragilità (minori in uscita dal carcere, nuclei mamma bambino, disabili) e gestiti da enti del terzo settore, 5 appartamenti con tariffe calmierate per la co-abitazione dei giovani tra i 18 e i 30 anni (27 posti letto e 5 spazi comuni) che fanno capo al progetto *Foyer*. Il complesso dunque vede la presenza di un mix abitativo sia dal punto di vista dei redditi degli abitanti, molto diversi tra loro, sia dal punto di vista del target e delle fasce di età. Sono previsti diversi spazi comuni ad uso degli abitanti, servizi locali urbani, attività commerciali e ricreative con l'obiettivo dichiarato di creare un clima di abitare collaborativo e di attivare relazioni con il quartiere circostante e la città. L'ingresso degli abitanti è avvenuto nel 2013. Nel 2014 si è costituita l'associazione degli abitanti *Officina Gabetti 15* per la promozione del benessere della comunità e per la promozione di attività, eventi, iniziative, momenti di aggregazione all'interno degli spazi comuni dedicati. Ad oggi gli appartamenti sono tutti assegnati così come i servizi locali e le unità commerciali. Inoltre da giugno 2016 è attiva la *Cascina Torrette*, parte del complesso, anch'essa dedicata ad attività culturali e ricreative per giovani.

Il progetto è il più grande complesso residenziale realizzato in Europa attraverso l'utilizzo di un sistema di strutture portanti in legno. Il sistema costruttivo è a pannelli portanti in legno a strati incrociati per garantire elevate prestazioni in termini di sicurezza strutturale, di comfort abitativo e per ottenere un edificio in classe energetica A. Inoltre i materiali naturali biocompatibili sono integrati con soluzioni innovative e tecnologiche: il sistema impiantistico, ideato per contenere al massimo i consumi energetici, è composto da pannelli radianti a pavimento alimentati da una centrale termica centralizzata che sfrutta la fonte geotermica aperta dell'acqua di falda attraverso pompe di calore.

Trattandosi di un progetto abitativo ha un orizzonte di lungo periodo, legato alla durata del Fondo Immobiliare che l'ha promosso (scadenza 2056). Il percorso di start up di

comunità è durato dal 2013 al 2016, promosso da FHS con la collaborazione di DAR=CASA.

Metodologia: gli strumenti utilizzati da Fondazione Housing Sociale con la collaborazione di DAR=CASA per lo start up della comunità sono quelli propri della disciplina del Design dei servizi: un percorso di start up orientato all'accompagnamento alla costruzione di attività di abitare collaborativo (gestione del verde, pranzi condivisi, Gruppi di Acquisto per gli arredi e per il cibo); la piattaforma Space H per la gestione degli spazi condivisi, le Social Cards per facilitare la scelta di spazi e servizi, le Schede di Ideazione Progetto per ageare la progettazione di attività condivise. Il progetto si caratterizza pertanto per una forte attenzione alla dimensione digitale, considerata utile per l'immediatezza che offre in termini di consultazione di tutti i soggetti che necessitano/hanno ontà di accedere allo strumento. Tuttavia DAR=CASA reputa che utilizzare gli strumenti digitali per prendere decisioni collettive (e non solo per fini consultivi) rischia di creare false aspettative di partecipazione ed esclusione di alcune fasce della comunità (stranieri, anziani...). Un ulteriore rischio è quello di affrettare processi che richiedono tempo, dialogo e confronto, possibili solo attraverso incontri collettivi.

Target destinatari: il progetto nasce per dare una risposta abitativa in affitto calmierato e patto di futuro acquisto a giovani (giovani coppie, giovani famiglie, giovani in uscita dal nucleo familiare).

Governance e partnership: la *governance* del progetto è molto complessa. La proprietà del complesso immobiliare è di InvestiRE SGR, società di gestione del Fondo Immobiliare di Lombardia. Fondazione Housing Sociale, oltre che promotore dell'intervento e del percorso di start up è ad oggi Advisor Tecnico-Sociale del Fondo FIL. Relativamente all'attività di gestione sociale integrata, un forte elemento di differenza rispetto ad altri interventi gestiti da DAR=CASA è che in Cenni di Cambiamento DAR=CASA non ha la titolarità dell'intervento e dunque di informazioni e decisioni in merito alla gestione. Questo ha comportato sin dall'inizio una necessaria condivisione delle informazioni con la proprietà al fine di prendere delle decisioni condivise. Inoltre, ha reso necessario un impegno costante to a costruire ambiti decisionali definiti, sistemi di reporting e condivisione di dati e informazioni, oltre che l'apprendimento del sistema gestionale scelto da InvestiRe. I tempi e le modalità di informazione

e decisione, spesso accompagnate da una formalizzazione estrema delle procedure, hanno un impatto sul rapporto con gli abitanti.

Relativamente all'attività di assegnazione degli appartamenti era stato costituito un Tao con la partecipazione di DAR=CASA, InvestiRe, FHS e Comune di Milano (che continua ad essere titolare per l'individuazione degli assegnatari a canone sociale).

L'associazione Officina Gabetti 15 è attualmente interlocutore per le tematiche relative alla gestione (attraverso un contratto di comodato d'uso con InvestiRE) degli spazi comuni. Con il rinnovo delle cariche quest'anno, all'interno del direttivo di OG15 è presente anche un ente del terzo settore.

Rispetto alla *governance* va anche sottolineato che un forte elemento di differenza tra l'intervento di Cenni e gli interventi solitamente gestiti da DAR=CASA è stato l'impostazione binaria del lavoro di gestione sociale e di gestione immobiliare. DAR=CASA infatti è stata contrattualizzata da due committenti diversi per la gestione sociale (FHS) e immobiliare (InvestiRE SGR). La gestione sociale, sin dagli inizi, è stata molto incentrata sull'ideazione e realizzazione di attività negli spazi comuni. Il percorso di accompagnamento condotto da FHS con il supporto di DAR=CASA è stato molto strutturato e rito alla promozione di azioni che rispondessero all'interesse di gruppi di abitanti che si attivavano in tal senso. Ha visto molta partecipazione e coingimento iniziale, concluso infatti nel 2015 con la costituzione dell'associazione degli abitanti Officina Gabetti 15 che ha preso in comodato d'uso gli spazi comuni di via Cenni. Il lavoro di gestione sociale che DAR=CASA è solita sgerere negli interventi di cui ha titolarità è invece imperniato, soprattutto nelle fasi iniziali, sulla creazione di momenti informali di conoscenza e facilitazione di relazione tra gli abitanti, meno strutturato, in ascolto e di supporto rispetto alla vocazione dell'intervento e delle esigenze degli abitanti intesi come eterogenea collettività.

Infine, rispetto alla presenza e al sostegno dell'attore pubblico DAR=CASA lo reputa necessario e sostiene che sarebbe utile un maggior coingimento istituzionale, soprattutto con il ruolo di valutare l'impatto sociale di tali interventi.

Investimento: Al momento la SGR InvestiRE per conto del Fondo Immobiliare di Lombardia sostiene la Gestione Sociale e Immobiliare dell'intervento, attraverso un contratto di prestazioni annuale.

Dimensione collaborativa: Il mix abitativo ha reso possibile l'attivarsi di pratiche di collaborazione e cooperazione come ad esempio l'incrocio di domanda e offerta di prestazioni leggere (pulizie, cura dei bambini) in momenti di difficoltà lavorativa fino alla costituzione di un Centro Aiuto Famiglia all'interno della comunità con l'attivazione di piccoli prestiti a sostegno di famiglie in difficoltà. Nell'intervento di via Cenni la dimensione collaborativa dell'abitare era una premessa che ha contribuito anche alla selezione degli inquilini e futuri proprietari (mentre nei progetti standard di DAR=CASA attivazione e partecipazione sono un esito, sperato e non scontato, di un percorso). È emersa chiaramente la necessità di proseguire nell'accompagnamento della comunità e dell'Associazione Officina Gabetti 15 per facilitare, nella complessità dell'intervento e nelle inevitabili euzioni del contesto abitativo, percorsi di mediazione e attivazione di tutte le componenti della comunità.

OG15 nei due anni passati ha attivato un progetto di promozione dell'*housing* sociale con le scuole limitrofe: progetto *Liberi di vivere liberi di abitare*, all'interno del quale sono previste delle visite dei bambini delle scuole a Cenni, accompagnate anche da abitanti delle residenze temporanee.

Inoltre va sottolineato che l'approccio con cui DAR=CASA sge il lavoro di gestione sociale integrata mette la persona al centro, cercando di lavorare sia sul livello della relazione individuale che sul piano collettivo. a) Un esempio di lavoro sul livello della relazione individuale è la gestione della morosità: a partire dalle difficoltà nel pagamento dell'affitto si procede da una conoscenza approfondita del nucleo familiare e delle problematiche da affrontare per fornire orientamento rispetto a possibili sostegni o servizi, attivare reti, concordare piani di rientro ad hoc. ecc. b) Un esempio di lavoro sul piano collettivo delle relazioni è l'accompagnamento all'emersione di punti di vista e portati di interesse diversi all'interno della comunità (abitanti in affitto, abitanti in patto di futura vendita, associazione, commercianti, ecc.), per la costituzione di ambiti decisionali collettivi e possibili rappresentanze.

Prospettive future: dal punto di vista del gestore il progetto necessita di una prospettiva di continuità nell'investimento sulla gestione sociale nonché sulla valutazione dell'impatto sociale. Cenni infatti vive dinamiche di comunità molto complesse date

dall'alto livello di sperimentazione e innovazione del progetto. Dinamiche che necessitano di essere gestite con impegno e attenzione. Al momento non sono stati messi in campo ragionamenti su un possibile diverso assetto del progetto.

NB) 1. Per contenere le spese legate ai consumi, all'interno delle attività di gestione integrata DAR=CASA accompagna gli abitanti con conguaglio a debito più alto in sede di consuntivo a comprendere i comportamenti che maggiormente impattano sui consumi. Le soluzioni tecnologiche ad alta innovazione infatti se non sono accompagnate da azioni rite alla comprensione delle tecnologie e al necessario adattamento dei comportamenti rischiano di non concretizzarsi in un effettivo risparmio.

II.3. Gruppo B: i progetti finanziati con fondi non FIA a cui partecipa anche un soggetto pubblico

A CASA DI ZIA GESSY (intervista a Andrea Torra, coordinatore del progetto)

Origini: a Casa di Zia Gessy è un progetto di sperimentazione di nuove politiche abitative in un contesto di multigenerazionalità avviato nel 2008. Nasce da un bando pubblico della Città di Torino (Settore Fragilità Sociali, Settore Minori e Divisione Edilizia Residenziale Pubblica) per la gestione di uno stabile di proprietà comunale situato nella Circostrizione Due della città ai margini delle zone Crocetta e Santa Rita, in un'area residenziale con tenore di vita medio e la più alta percentuale di popolazione anziana. È stato reso possibile grazie anche ad un finanziamento del Programma Housing di Compagnia San Paolo nel 2008. Il progetto origina dalla ontà di costruire un modello in grado di far sì che i bisogni degli abitanti possano in parte venire soddisfatti da loro stessi attraverso azioni di reciprocità. Con varie rimodulazioni l'esperienza in esame è attualmente in uno stadio avanzato.

Progetto: il bando del Comune è stato vinto da AGS per il Territorio (Associazione Giovanile Salesiana – ente di secondo livello che rappresenta il mondo salesiano torinese) per una durata di 6+6. Per sua natura non è sostenibile se non attraverso il finanziamento di Compagnia San Paolo. Si tratta di un progetto di Condominio Solidale per il *cohousing* di specifiche categorie: infatti lo stabile è abitato per 18 alloggi da anziani, assegnatari di appartamenti ERP, per 8 alloggi da madri/padri con bambini e giovani

in fase di reinserimento sociale, e per 4 alloggi da famiglie di ontari (4 famiglie affidatarie indicate dall'AGS per il territorio) che accompagnano e affiancano gli ospiti temporanei durante il periodo di permanenza in condominio (massimo 18 mesi), sostenute anche da un'équipe di professionisti. È un palazzo di 5 piani, con 30 alloggi formati da camera e cucina che si aprono su lunghi balconi di ringhiera. Al piano terra sussistono due realtà: i locali comuni condominiali e uno Spazio anziani aperto a tutti gli anziani del territorio della Circoscrizione 2. Il progetto vuole consolidare un nuovo modo di coabitare tra persone anziane, adulti, bambini, giovani in fragilità sociale e famiglie affidatarie ed è finalizzato a sviluppare percorsi di autonomia puntando sul rinforzo delle capacità genitoriali (in caso di mamme/papà con bambini), sul consolidamento del posto di lavoro e sulla ricerca della casa. Da un punto di vista dell'utilità sociale, il percorso prevede la definitiva autonomia dei soggetti e l'allontanamento da politiche di assistenza. Negli anni sono emersi bisogni che hanno portato ad una parziale revisione di quanto già realizzato e a nuove risposte rispetto a quelle inizialmente fornite da parte del progetto.

Metodologia: la metodologia prevalente è il sistema preventivo salesiano, affiancato da processi di facilitazione basati sulla metodologia della partecipazione di R. Hart mentre non sono previsti processi simili ai patti di collaborazione per la gestione dei beni comuni.

Le principali difficoltà derivano dall'invecchiamento degli abitanti anziani e dalla fragilità sociale che caratterizza molte delle ospiti.

Target destinatari: donne in fragilità, con figli o senza figli e anziani.

Governance e partnership: Hanno costruito il bando:

- AZIENDA TERRITORIALE PER LA CASA, che ha restaurato e messo a disposizione l'immobile e che ne cura la manutenzione
- PROGRAMMA HOUSING DI COMPAGNIA DI SAN PAOLO, che mette le risorse economiche e cura il monitoraggio
- ASSESSORATO AI SERVIZI SOCIALI CITTA' DI TORINO, che cura l'invio dei casi e mette un contributo di affidamento per gli ospiti temporanei, mette a disposizione gli interventi dei propri servizi sociali

Hanno vinto il bando e siedono al tavolo di regia del progetto:

- AGS PER IL TERRITORIO, ha la gestione amministrativa e cura la gestione della struttura
- UN SOGNO PER TUTTI S.C.S., ha il coordinamento e cura la facilitazione della comunicazione e la rete di supporto
- COOPERATIVA SOCIALE ET, cura i percorsi educativi delle inquiline

Sono partner specifici:

- ASSOCIAZIONE DB2 MONDOENNE, è associazione locale che cura alcune attività di Animazione del territorio
- UNIVERSITA' DI TORINO, ha accolto la possibilità di inviare tirocinanti curriculari nel corso dell'anno
- FONDAZIONE ADECCO PER IL LAVORO, offre la possibilità di partecipare a percorsi di riorientamento lavorativo e garantisce alcune borse lavoro
- ASSOCIAZIONE COOPERATORI SALESIANI, si occupa di gestire operazioni di fund raising a favore degli ospiti

Investimento: vi è un finanziamento annuale di Compagnia di San Paolo e una ricerca fondi interna. I soli fondi pubblici sono le quote per l'affidamento degli ospiti temporanei che vengono a loro dedicate e spese per pagare le utenze.

Dimensione Collaborativa: la collaborazione si estrinseca principalmente nella dimensione di aiuto che caratterizza l'intervento abitativo. Lo sforzo principale consiste nell'aiutare le donne in fragilità affinché possano ricrearsi una rete di sostegno e nuovi legami sociali attraverso la vicinanza delle altre ospiti e degli anziani residenti, al fine di avere supporto nella vita futura, passati i 18 mesi di progetto. Per gli anziani il creare legami di aiuto reciproco è necessario per garantire un sollievo nel momento della difficoltà.

I percorsi riti ai nuclei ospiti temporanei sono individualizzati, così come le soluzioni non possono essere mai considerate standard in quanto sono sviluppate a partire dalla storia delle persone, dai bisogni e dalle risorse di cui queste sono portatrici.

I principi di apertura, collaborazione, cooperazione e solidarietà sono fondanti ma non sempre si riescono a trasformare in azioni pratiche a causa della scarsa inclinazione verso l'altro, delle condizioni sanitarie precarie, delle condizioni psicologiche e culturali, delle situazioni di povertà e precarietà.

Più recentemente, all'interno di *A Casa di Zia Gessy*, è stata avviata la sperimentazione di uno spazio ricreativo per anziani aperto non solo agli abitanti del condominio ma anche a tutto il territorio.

Prospettive future: l'intervistato riporta soddisfazione per i risultati raggiunti ma non per le continue richieste, spesso fatte in modo improprio, per l'inserimento di nuovi casi da parte degli uffici preposti. L'immobile è di costruzione ERP ma vista la non soddisfacente tipologia di costruzione adottata non si ipotizza l'acquisizione dell'immobile.

NB) 1. Rispetto agli strumenti digitali: si utilizza il sito web, la pagina social e la newsletter come strumenti principali di comunicazione. Inoltre si utilizza il web anche per le pratiche amministrative e la ricerca di lavoro.

ABITARE COLLABORATIVO - FONDAZIONE CASA LUCCA (intervista a Carlo Lazzarini – Presidente FCL)

Origini: Fondazione Casa Lucca (FCL) nasce nel 2007 come “Fondazione di Partecipazione”, con lo scopo principale di realizzare iniziative destinate a far fronte a situazioni di disagio che hanno origine dalla mancanza di un alloggio, favorendo altresì l'inserimento nel tessuto economico-produttivo e l'integrazione sociale. La *mission* è perseguita grazie al supporto dei propri partner, delle istituzioni pubbliche e dei soggetti del terzo settore che quotidianamente si occupano di far fronte alla crescente emergenza abitativa. Uno dei più recenti progetti promossi da FCL è *Abitare Collaborativo* che punta a recuperare e rivitalizzare piccoli borghi rurali e collinari offrendo risposte concrete alle esigenze abitative del territorio per le fasce della popolazione in stato di disagio. Il sottotitolo del progetto *per la creazione di Comunità Solidali e Virtuose in Lucchesia* rimanda al motivo ispiratore dell'iniziativa. Si tratta della prosecuzione di un precedente progetto, nato nel 2010, *Per una rete dell'alloggio sociale in provincia di Lucca*, che aveva visto la partecipazione di: Regione Toscana, Provincia di Lucca, Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca e FCL, permettendo il recupero di un ampio patrimonio immobiliare invenduto o sfitto, poi ristrutturato senza ulteriore consumo di suolo.

Progetto: il nuovo progetto prevede il recupero di edifici di proprietà pubblica (di enti o scuole) e privata (enti religiosi) situati in periferie urbane o aree collinari limitrofe ai centri urbani. Nella prima fase del progetto sono stati individuati gli immobili target (spesso canoniche di chiese messe a disposizione dalla Chiesa) ed è stata avviata la ristrutturazione di 30 immobili diffusi sul territorio (in particolare sono situati a Lucca nell'area collinare di Arsina, nella frazione di Antisciana nel comune di Castelnuovo Garfagnana, a Tassignano (Capannori) ad Oneta (Borgo a Mozzano) e alla Ficaia (Massarosa), complesso abitativo già di proprietà della Fondazione Casa all'interno del quale è già stato realizzato un progetto di alloggi transitori inaugurati nel novembre del 2015. Entro la fine del 2018 l'80% degli immobili sarà completato e per il 2019 il progetto dovrebbe entrare a regime. Per la realizzazione del progetto FCL non dà appalti diretti ma un finanziamento, mentre gli enti che forniscono l'immobile gestiscono l'appalto; al termine della ristrutturazione degli immobili il progetto *Abitare Collaborativo* sarà gestito direttamente da FCL. Gli alloggi previsti saranno a canone convenzionato con diverse destinazioni d'uso, compresi servizi socio-culturali e ricreativi. I canoni sono pertanto sostenibili e sono previsti degli alloggi anche con canone di emergenza abitativa, dei quali è responsabile del pagamento il Comune in cui ha sede l'immobile. La finalità, infatti, è anche quella di creare i presupposti per un'integrazione dell'abitare, dello sviluppo sociale e del miglioramento della qualità della vita in quartieri periferici o borghi collinari creando alloggi ad hoc e servizi di comunità (le canoniche spesso sono la scelta strategica migliore in quanto rappresentano il fulcro della vita della comunità e possono fare da ancore per il suo recupero). Inoltre, attraverso la "rinascita" di borghi abbandonati o edifici dismessi si vuole combattere il fenomeno del degrado e dell'abbandono sempre grazie all'aiuto delle comunità locali.

Target destinatari: l'*housing* sociale riguarderà livelli diversi delle popolazioni: la cosiddetta "fascia grigia" popolata da lavoratori precari e famiglie in difficoltà che non riescono a restare nel mercato privato degli affitti, né tantomeno ad acquistare un'abitazione, oppure che non sono compresi nel ristretto ambito dell'edilizia sociale pubblica. Ma il progetto intercetta anche soggetti in situazioni di marginalità più accentuata (persone senza dimora, ad esempio), in condizioni di fragilità o a rischio povertà (anziani, padri separati, ecc.), oppure persone che hanno concluso i percorsi di recupero o che si trovano in strutture socio-sanitarie (donne vittime di tratta e di violenze)

e necessitano di un'abitazione per ripartire con la propria vita. Per individuare gli abitanti FCL si affida ai Comuni che stilano delle graduatorie con cui intercettare i vari bisogni e ai vari soci; tutto deve essere oggettivato in fasce di intervento determinate grazie agli Uffici Casa.

Governance e partnership: FCL è soggetto promotore insieme alla Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca ed ente attuatore; partner sono gli altri enti pubblici soci della FCL (Comuni, Provincia, Arcidiocesi di Lucca, Inbar, Caritas, associazioni di categoria, realtà del terzo settore e del privato sociale, come la curia e le misericordie); l'esperienza di tanti e diversi soggetti è messa a sistema in modo da sfruttare le competenze e i legami che ciascun partner intrattiene con il territorio. Ciascuno è rappresentato nel CDA e in assemblea, e mette a disposizione *know how*, risorse e personale (ad esempio la presenza di Caritas ha permesso di individuare specifici immobili e le cooperative sociali hanno contribuito nella gestione delle situazioni più difficili, le misericordie intervengono di solito con ontari o con sostegno alle famiglie...). Va ricordato che nel CDA sono presenti i principali assessori o i dirigenti dell'Ufficio casa (ogni Comune invia un proprio delegato) e questo rappresenta al contempo un vantaggio e uno svantaggio: è un vantaggio perché il CDA diviene il tao di incontro in cui i Comuni della piana si raccordano, uno svantaggio perché la politica a te tenta di imporsi in scelte che devono restare del tutto apolitiche per l'intervento mirato allo scopo istituzionale. Attualmente è prevista una modifica statutaria per rendere il CDA più snello, anche perché la fondazione bancaria che usa FCL per gli interventi sociali sul territorio ha bisogno di un interlocutore snello e veloce, svincolato dalla politica. La presenza di tutti i Comuni della piana rimane comunque fondamentale in quanto con tutti gli Uffici Casa seduti allo stesso tao si riesce ad avere un osservatorio vasto garantendo una pianificazione equa; ad ogni modo i Comuni non intervengono a livello decisionale ma lasciano piena autonomia a FCL.

Metodologia: la *governance* consente di mettere a sistema l'esperienza dei diversi partner presenti e quella dei loro contatti, di creare un fitto network sul territorio, garantendo una conoscenza approfondita delle necessità locali.

Investimento: l'investimento previsto ammonta a 2 milioni e 205mila euro derivanti dal contributo della Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca (1,6 milioni di euro),

dalla quota della Fondazione Casa Lucca (circa 370mila euro) e dal restante cofinanziamento dei soci della Fondazione per circa 237mila euro.

Dimensione collaborativa: come anticipato la ricostituzione delle comunità locali è un punto fermo del progetto, il cui nome, *Abitare Collaborativo*, è evocativo dell'approccio che si intende adottare e fa direttamente riferimento alla stretta collaborazione che sarà stabilita con l'utente finale, l'abitante. Insieme ai futuri residenti FCL cercherà di sviluppare le finalità dell'intervento. Ci sono delle linee guida iniziali, ma non rappresentano schemi precostituiti e vincolanti; si cerca invece di favorire l'innescarsi di processi collettivi di co-design e di stabilire insieme agli abitanti come muoversi e come strutturare il *cohousing*. Quest'ultimo avrà sicuramente un taglio intergenerazionale e rappresenterà un'esperienza di condominio sociale diffuso. Saranno previsti spazi comuni oltre alle unità abitative, sempre da definirsi insieme ai futuri residenti. La sfida del progetto è creare un mix tra esigenze individuali (dimora vivibile) e collettive. Una peculiarità del progetto è la presenza di un *mediatore sociale*, una nuova figura professionale sviluppata da FCL (e già testata in un precedente progetto) che sarà di supporto sia ai comuni a livello di ERP o Uffici Casa per accompagnare l'utente nell'inserimento abitativo e prevenire eventuali conflitti, sia nei tai di lavoro insieme a FCL e ai rappresentanti dei Comuni per fare da raccordo tra la parte decisionale e le famiglie. Non è prevista invece la figura del gestore sociale, sostituita dalla stessa FCL.

Prospettive future: rispetto a future modifiche, FCL si ritiene soddisfatta del modello che sta implementando in quanto funzionante; inoltre, l'attuale dimensione della fondazione è tale da non consentire (in termini di tempo e risorse) di sviluppare forme alternative, ma è chiara l'intenzione di rimanere aperti, ed eventualmente accogliere, possibili stimoli o proposte.

NB) 1. non è ancora stato studiato un modello finanziario, sarà sviluppato grazie alla riforma del terzo settore verso la quale FCL pone molta attenzione in quanto strumento imprescindibile (riferimento in particolare all'esperienza anglosassone).

2. Pur dichiarandosi favorei alla digitalizzazione dei processi, al momento FCL non utilizza strumenti digitali per progettare/implementare/promuovere le attività.

PORTO 15 (intervista a Gianluca Borghi, amministratore unico Azienda Servizi alla Persona –ASP, Comune di Bologna)

Origine: l’Azienda Servizi alla Persona del Comune di Bologna ha il compito di realizzare servizi alla persona, in particolare servizi per anziani non autosufficienti e coordinare su indicazione del Comune interventi riti a minori non accompagnati, immigrati, ecc. Dispone di un ingente patrimonio immobiliare che deriva da lasciti effettuati nei secoli dai bolognesi alle antiche istituzioni (andando a costituire un importante sistema di welfare alternativo). Ad oggi questo patrimonio è nelle disponibilità di ASP. Su uno di questi immobili, si è realizzato *Porto 15* a partire dalla ontà dell’amministrazione comunale che nel 2009 ha partecipato ad un bando rito ai giovani.

Progetto: *Porto 15* si è autodefinita come abitazione collaborativa attiva, in quanto frutto di un percorso di progettazione fra cittadini e amministrazione e si caratterizza per una regia interamente pubblica (dalla ristrutturazione dell’edificio, al progetto di gestione elaborato dagli abitanti). Nel 2009 il Comune di Bologna - Settore politiche abitative - ha partecipato con il progetto *Dalla rete al cohousing* alla selezione promossa dal Dipartimento della Gioventù della Presidenza del Consiglio dei Ministri - “Avviso pubblico per la selezione di progetti ti ad incrementare la disponibilità di alloggi da destinare in locazione ai giovani nelle città metropolitane”. Nel 2009 ASP Irides ha recepito e approvato la partecipazione al progetto promosso dal Comune di Bologna mettendo a disposizione un immobile e un co-finanziamento. Nel marzo 2013 ASP Irides ha pubblicato un avviso di manifestazione di interesse per l’affidamento del “cantiere sociale”, ovvero la conduzione del processo partecipativo per la costituzione del gruppo dei residenti. Questo servizio è stato aggiudicato definitivamente alla società cooperativa SuMisura di Torino. Nel 2014 la nuova Azienda di servizi alla persona della Città di Bologna - ASP “Città di Bologna” - derivante dall’unificazione delle ASP cittadine – è subentrata nella titolarità del progetto. Nel settembre 2015 è stato avviato il cantiere per la ristrutturazione del palazzo di via del Porto 15 che è stato inaugurato il 23 settembre 2017.

Va sottolineato che cooperativa e Comune, insieme, hanno raccolto le candidature – in base principalmente a requisiti di reddito ed età (under 35) – di nuclei di giovani e

giovani coppie. Hanno risposto 143 nuclei (28% coppie, metà single, altri amici conviventi). La selezione finale ha portato all'individuazione di 50 nuclei e infine, attraverso le attività con la cooperativa, si sono auto-selezionati 18 nuclei. Questi ultimi sono entrati nell'immobile ad ottobre 2017. Le unità abitative sono di tagli simili con piccole differenze di tipologia (30/45 mq) e sono previsti 5 spazi comuni per incontri, attività, feste, totalmente autogestiti dalla comunità. Inoltre la cooperativa ha contribuito alla stesura della carta sociale.

Con l'avvio del progetto sono stati firmati contratti singoli/classici (6+2) quindi l'esperienza è comunque improntata ad una sostenibilità economica per l'azienda. Va sottolineato che *Porto 15* è una realtà rita a giovani, e al momento ASP e assemblea stanno valutando con cura come fronteggiare l'invecchiamento degli inquilini e quali misure adottare quando i limiti di età consentiti dal progetto saranno superati. I residenti propongono l'autoselezione ma ASP è un ente pubblico pertanto questa strada non è percorribile e sarà necessario sviluppare soluzioni alternative, sempre nel rispetto dei principi ispiratori sui cui la selezione iniziale è stata effettuata.

Metodologia: nel corso degli ultimi due anni, il cantiere sociale ha visto incontri periodici nei quali i futuri *cohouser* hanno condiviso i principi ispiratori dell'esperienza, definendo, oltre al classico contratto di affitto anche una carta dei valori. Quest'ultima, redatta dai 18 nuclei di abitanti senza pressioni da parte di ASP, esprime la visione e i principi che guidano le pratiche della comunità (condivisione, sostenibilità, trasparenza, partecipazione ecc.). Il regolamento invece disciplina le relazioni tra la proprietà e gli inquilini e identifica un modello di gestione innovativo. Va sottolineato che ASP è proprietaria di 1300 immobili, in molti dei quali spesso si registrano problemi di convivenza e relazione (tra inquilini e tra inquilini e proprietà); il modello e le metodologie sperimentate a *Porto 15* costituiscono pertanto spunti utili per l'azienda per affrontare le complessità che emergono anche in altre proprietà. Per questo l'iniziativa è stata favorevolmente sostenuta da ASP. I *cohouser* hanno definito un'assemblea che è espressione di questa autorganizzazione e che si pronuncia sulle azioni condivise mentre ASP non entra nel merito della gestione degli spazi collettivi. Inoltre un rappresentante degli abitanti è incaricato dei rapporti con ASP, configurando una sorta di am-

ministratore sociale di condominio particolarmente apprezzato, che potrebbe rappresentare un'ipotesi da proporre anche in altre realtà dove non si stanno sperimentando forme collaborative come a *Porto 15*.

Target destinatari: giovani

Governance e partnership: la partnership con il Comune di Bologna (ente promotore del progetto) ha consentito di individuare l'immobile, di cui ASP è proprietaria, oltre ad essere l'ente attuatore e finanziatore dell'intero progetto; ACER-Bologna ha sostenuto la progettazione in quanto responsabile dell'intervento di riqualificazione edilizia; Fondazione del Monte ha contestualmente sostenuto l'arredamento di tutte le parti comuni. Si è inoltre alimentata la partecipazione di altri soggetti: Fastweb ha installato gratuitamente la banda larga, almeno all'inizio. La cooperativa SuMisura ha raccolto le candidature, favorito il processo di selezione dei residenti e coadiuvato gli abitanti nella redazione della carta dei valori, ed ora il suo compito è terminato. La presenza di un abitante-referente per ASP rappresenta un'importante semplificazione per l'azienda.

Durante l'intervista è emersa la difficoltà incontrata nella costruzione del dialogo con gli inquilini, e determinata dalle alte aspettative degli stessi nel relazionarsi con l'azienda pubblica. La PA infatti pone vincoli inevitabili che non consentono l'implementazione di percorsi privilegiati o non formalizzati, come spesso gli inquilini hanno invece richiesto per rispondere a specifiche esigenze (si veda la già citata problematica relativa alla selezione dei loro successori).

Investimento: 2 milioni di euro, risorse pervenute in parte attraverso il bando del Comune e in parte da ASP.

Dimensione collaborativa: come anticipato i residenti sono auto-organizzati in attività comuni. Ad ASP interessano solo gli aspetti tecnici di funzionamento. La Carta dei valori si basa sui principi di collaborazione, solidarietà, cooperazione. Per facilitare i processi collaborativi gli abitanti hanno progettato alcuni spazi comuni: un atrio di ingresso (circa 40 mq) di connessione tra via Don Minzoni e via del Porto e da cui si accede alla distribuzione verticale del fabbricato, un piano rialzato circa 72 mq di spazi per le attività comuni che affacciano sull'atrio con un ballatoio, un ulteriore spazio comune al terzo piano (13 mq) e uno al piano interrato (19 mq).

Prospettive future: l'intervistato ritiene l'esperienza complessa ma molto stimolante, nonché portatrice di innovazioni che hanno consentito anche di superare le inevitabili rigidità di un ente pubblico. Ha richiesto flessibilità a tutta l'ASP, che ha piegato a principi inediti la gestione del patrimonio e che si ripropone di farlo in futuro anche per altri progetti.

La possibilità di vendere l'immobile agli attuali inquilini non è contemplata, né possibile. La vendita infatti è prevista solo in casi eccezionali. Ad esempio a breve sarà venduto un immobile vicino a quello di *Porto 15*, in quanto in condizioni molto precarie, e il ricavato consentirà all'azienda di reinvestire in altre attività di maggiore interesse, ad esempio in alloggi con servizi per anziani che rappresentano una delle richieste più forti da parte degli over 65.

FONDAZIONE LA CASA (Intervista a Maurizio Trabuio, Direttore)

Origine: Fondazione La Casa Onlus è stata costituita il 26 marzo 2001, per volontà di C.C.I.A.A. di Padova, A.C.L.I. Provinciali di Padova, Nuovo Villaggio cooperativa sociale e Banca Popolare Etica. È una Fondazione di partecipazione e non ha scopo di lucro; si propone come interlocutore dei soggetti istituzionali che fanno le scelte politiche necessarie perché tutti abbiano una casa, e come risposta concreta alle nuove esigenze delle persone in disagio abitativo.

Per perseguire i suoi obiettivi, Fondazione La Casa Onlus promuove iniziative e progetti, allo scopo di contribuire a risolvere il disagio abitativo delle famiglie italiane e straniere residenti nel territorio, favorendone l'accesso ad un alloggio dignitoso. L'obiettivo è di facilitarne l'inserimento nel tessuto economico-produttivo della Regione Veneto, promuovendone la crescita umana e l'integrazione sociale. La Fondazione ha sede a Padova ed è presente in 5 province, escluse Belluno e Vicenza.

Tra i principali progetti si ricordano:

- Padova Abitare Veneto Srl, formata da 3 soci: fondazione La Casa, Associazione Sillo, Associazione Regionale delle ATER Venete (socio giuridicamente iscritto ma si fa rappresentare e partecipa l'ATER Padova). Il compito è di fare da advisor per il fondo immobiliare etico Veneto Casa, che attualmente ha tra i sottoscrittori Regioni Veneto, fondazioni venete, Banca Intesa, Fondazione

Venezia e Cassa Depositi e Prestiti, ed è amministrato da Investire SGR – è proprio un caso di ERS. Si tratta di un caso unico, con un livello di collaborazione unico in Italia (1. pubblico – ERP, ATER; 2. privato sociale – Fondazione La Casa; 3. privato di servizi – Associazione Sillo, società che aiuta le fondazioni bancarie a valutare in quali aree fare investimenti o programmi di sostegni).

- In provincia di Padova, Rovigo e Verona (e in passato Venezia) Fondazione La Casa ha stipulato delle convenzioni con gli ATER locali in cui gli ATER hanno affidato la gestione di immobili alla Fondazione, piccoli esperimenti che mettono in luce il ruolo di fondazione rispetto all' ATER. Se sono alloggi fuori dall'ERP si possono usare in modo più rapido rispetto al bisogno espresso, si bypassano graduatorie e anni di restauro. Si identificano le categorie bisognose e la Fondazione individua subito l'immobile (mentre ci vorrebbero anni con l'ERP). La parte operativa è a cura di una cooperativa sociale del territorio che conosce attori e situazioni, configurando una modalità di intervento molto agile.
- Progetto Welfare Home del Comune di Ponte San Nicolò. Il Comune ha conferito al patrimonio della Fondazione un'area PEP che non riusciva a posizionare sul mercato: ha concesso il diritto di superficie. In seguito attraverso una campagna di fund raising sono stati raccolti capitali da altri soggetti (Comune di Padova, Fondazione bancaria, Camera di Commercio) e con questa somma si è raggiunto il 50% del capitale per la realizzazione dell'immobile; per il restante si è richiesto un prestito ad una banca come un normale operatore immobiliare. Il progetto prevede una palazzina di 10 piccoli appartamenti. All'interno di questi alloggi si prevede l'inserimento di persone in disagio abitativo e con basso reddito: 1) giovani coppie con figli, 2) persone con disabilità, 3) anziani parzialmente autosufficienti; 2 alloggi saranno destinati a singoli e/o famiglie che fungeranno da operatori dei servizi (assistenti familiari, educatori, operatori nell'accompagnamento sociale all'abitare). I canoni saranno concertati. Sono soluzioni che non verranno mai vendute ma resteranno sempre in affitto (Fondazione La Casa non vende case). Si tratta di un'interessante forma di coabitazione tra persone scelte con una forma di accompagnamento. Uno di questi 10 è destinato al *cohousing* dove saranno presenti in tutto 3 persone.

- Progetto CIAO: un progetto di ricerca/intervento sul *social housing* finanziato dal Fondo Sociale Europeo, dove con “*social housing*” si intendono interventi di riqualificazione di edifici e spazi caratterizzati da: 1) canoni di affitto ageati e aperti a tutta la cittadinanza; 2) attività formative nei confronti della comunità per incrementare risorse e autonomia; 3) una rete di risorse che tutti possano utilizzare e a cui possano contribuire. Il progetto è promosso dalla Regione Veneto e vede la collaborazione tra: l’Università degli Studi di Padova (4 ricercatori e 3 docenti afferenti al DII e al FISPPA), il Comune di Mogliano Veneto (TV), le cooperative sociali Città So.la.re. e Nuovo Villaggio, la Fondazione La Casa Onlus, l’azienda edile Scaver e Fòrema. La finalità è promuovere nuove politiche abitative, attraverso un lavoro multidisciplinare che veda la convergenza di diversi fattori e attori. L’intento è costruire prassi progettuali innovative per: contenere i consumi di suolo ed energia, riqualificare strutture e spazi inutilizzati o sotto-utilizzati, rispondere ad un fabbisogno abitativo e sociale, promuovere le competenze e la coesione sociale della comunità.

Metodologia: la metodologia operativa della Fondazione La Casa Onlus è centrata sulla partecipazione multi-istituzionale aperta alle molteplici forme di collaborazione pubblico/private che la sussidiarietà suggerisce per un moderno sistema di welfare. Fa capo direttamente alla Fondazione il reperimento e la gestione del patrimonio immobiliare, con caratteristiche tipologiche flessibili, complementari e diversamente distribuite rispetto al patrimonio destinato all’edilizia residenziale pubblica.

Target destinatari: i destinatari sono soggetti delle fasce deboli, per un 49% stranieri di nazionalità diverse e per un 51% italiani.

NB) chi va ad abitare in un alloggio ERP ha normalmente una qualche forma di reddito (di solito compreso tra 15 mila e 60 mila euro come ISEE per i bandi ERP), perché c’è un canone concordato da pagare. Mentre Fondazione La Casa gestisce una categoria di soggetti più fragili, normalmente indicati su segnalazione, offrendo canoni medi più bassi e di più facile accesso. Non sono previsti bandi né un minimo reddituale da possedere: il 90% delle segnalazioni arriva dai servizi sociali o dai servizi casa dei diversi comuni; il restante 10% dei casi è invece segnalato dalla Caritas, da datori di lavoro, dal territorio. Si ospitano anche soggetti molto fragili sotto segnalazione comunale, sperando che poi il Comune se ne faccia carico. Non ci sono segnalazioni

provenienti dall'ATER perché in Veneto l'azienda non ha un ufficio apposito per la segnalazione dei casi, quindi gestisce solo il patrimonio immobiliare pubblico. Ogni volta che un appartamento si libera Fondazione La Casa informa della disponibilità le amministrazioni comunali le quali a loro volta individuano nelle graduatorie quali soggetti sono idonei ad occupare lo spazio a disposizione. Fondazione La Casa in questo modo realizza un vero e proprio servizio pubblico sussidiario alla pubblica amministrazione, un servizio pubblico agito da un soggetto di natura privatistica (anticipando in questo modo il codice del terzo settore).

Governance e partnership: la Fondazione si avvale della collaborazione, mediante specifica convenzione, di imprese sociali del territorio che risultano indispensabili al fine di un sereno inserimento nel tessuto sociale, in quanto si occupano della gestione delle attività di accompagnamento sociale all'abitare e al lavoro e della cura del rapporto con gli utenti. Per garantire la sostenibilità ed un effetto moltiplicatore alle proprie iniziative, la Fondazione si preoccupa inoltre di coltivare le attività di ricerca e sviluppo, nonché le azioni di comunicazione e sensibilizzazione rite al territorio, anche tramite la promozione di strutture di rete e coordinamento operativo tra i soggetti attivi nelle politiche socio-abitative sul territorio. La Fondazione reinveste nella realizzazione di ulteriori nuovi posti letto e alloggi i fondi ottenuti con la riscossione dei canoni per l'uso degli stessi dedotti gli accantonamenti per le spese di funzionamento, manutenzione, garanzia e oneri fiscali.

Investimento: il patrimonio immobiliare della fondazione in parte deriva dal patrimonio non usato da azienda casa e realizzato con fondi non ERP, (15/20 su 100 immobili). Il resto del patrimonio deriva da proprietà della Fondazione ottenute grazie ai contributi dei sottoscrittori nel tempo; altro ancora è in usufrutto, diritto di superficie o è stato affidato dai comuni. Dell'azienda casa hanno una parte residuale, di solito ottengono in affidamento solo quello che è fuori dal modello ordinario di gestione dell'ERP, in particolare case realizzate con il fondo per gli stranieri (per immigrati).

Dimensione collaborativa: la dimensione collaborativa si estrinseca principalmente in termini di numero di attori coinvolti nel progetto. Un esempio pratico: la Caritas ed il Comune di Rovigo hanno contattato Fondazione La Casa Onlus in merito ad una famiglia di 8 persone che era prossima allo sfratto. Fondazione La Casa dopo aver analizzato le esigenze della famiglia, ha reperito e ristrutturato una casa ad Arquà Polesine.

La Caritas di Rovigo ha realizzato lo sgombero e la pulizie dei locali, eseguito le tinteggiature e procurato gli arredi per la cucina, per il soggiorno e per la camera da letto. Il Comune di Rovigo ha sostenuto economicamente la famiglia e mediato con il vecchio locatore per condurre le operazioni di rilascio dell'alloggio nei tempi consoni all'ingresso presso la nuova abitazione. Un problema burocratico ha purtroppo ritardato l'attivazione della nuova utenza del gas, non riuscendo quindi a consegnare in tempo l'alloggio; pertanto Fondazione La Casa ha garantito a sue spese un sistemazione per la famiglia presso Casa a Colori, struttura ricettiva specializzata nell'accoglienza di persone in emergenza abitativa. Dopo una quindicina di giorni, la famiglia ha potuto prendere ufficialmente possesso dell'alloggio di Arquà Polesine. Questo è solo un esempio delle tante emergenze che la Fondazione si trova a fronteggiare ed è anche la dimostrazione di come la partecipazione e la collaborazione tra attori differenti siano ritenute fondamentali per la realizzazione di soluzioni concrete e durature. All'interno dei progetti la dimensione collaborativa emerge come forma di mutuo aiuto e supporto reciproco tra i residenti. Nel progetto CIAO ad esempio l'*housing* sociale è inteso come spazio caratterizzato da risorse che tutti possono utilizzare e a cui tutti possono contribuire. Anche nel progetto WELFARE HOME sono previsti servizi in condivisione come l'assistenza familiare (es. colf, badante), il baby-sitting, l'accompagnamento alla corretta gestione dell'alloggio, al vivere in un contesto di comunità e le attività di portierato sociale (servizi di supervisione delle pulizie e della corretta preparazione dei pasti, assistenza sull'igiene personale, gestione delle utenze, conduzione e manutenzione degli spazi comuni).

Prospettive future: dall'intervista emerge l'impegno di Fondazione La Casa a proseguire con le proprie attività e progettualità, mantenendo una modalità aperta di dialogo con gli altri soggetti del territorio.

MATERA - INDAGINE SUI NON ABITANTI (intervista a Stefania Spiazzi, coordinatrice ATER Venezia)

Origini: il progetto nasce prendendo spunto dall'attività che ATER Venezia ha seguito nel Padiglione 2016 della Biennale, relativo alla Giudecca di Venezia e ai 32 nuovi

alloggi progettati da Alvaro Siza. L'architetto Stefania Spiazzi era la responsabile del padiglione portoghese e si è sempre occupata di tematiche legate alle case popolari, da un punto di vista amministrativo e architettonico. Nel padiglione si presentavano e si confrontavano i progetti di 4 città diverse: Aia, Porto, Berlino e Venezia, realizzati attraverso interviste approfondite sul tema della vergogna: vergogna per cittadini che avevano dovuto cambiare casa per questioni di inabitabilità degli alloggi e trasferirsi altrove. L'associazione Architecture of Shame, reputando i progetti interessanti, ha suggerito di realizzare qualcosa di simile anche a Matera, in quanto a Matera con la legge speciale del 1952 sul risanamento dei Sassi c'era stato uno spostamento di residenti dai Sassi ai nuovi quartieri di edilizia residenziale pubblica progettati in quegli stessi anni.

Progetto: quando Matera viene scelta come Capitale Europea della Cultura l'associazione comincia il suo lavoro e venendo a conoscenza dell'attività di ATER Venezia per il padiglione del Portogallo contatta l'architetto Spiazzi. Nel novembre 2016, alla chiusura della Biennale parte quindi una nuova ricerca su Matera e si espongono gli intenti del progetto. Si inizia con le interviste agli abitanti e agli *stakeholders*. L'associazione ha prima realizzato delle interviste a Venezia e al termine ha presentato i risultati in un convegno aperto in cui discutere le tematiche del progetto e le ragioni della ricerca. Successivamente si è deciso di replicare l'indagine anche a Matera. La modalità di indagine scelta si basava sull'ascolto degli inquilini e questo ha consentito di mettere in evidenza il loro modo di vivere la casa, il quartiere e le loro percezioni dell'abitare. L'indagine infatti mirava a rilevare cosa succede agli abitanti quando, per ragioni di risanamento, sono costretti a lasciare la propria casa e a spostarsi in un'altra residenza. Come vivono lo spostamento? Come desiderano che il quartiere venga rigenerato? Spostare gli abitanti per ATER è sempre una questione molto delicata da affrontare. L'architetto Spiazzi ha fatto da ponte tra ATER e l'associazione per indirizzare la ricerca e sviluppare il tema della rigenerazione dei quartieri popolari.

Il tema della relazione tra architettura e case popolari di Matera è stato sviluppato a partire dall'esperienza di Campo di Marte – quartiere Serra – progettato dall'architetto Luigi Piccinato.

Metodologia: la metodologia prevede un approccio interdisciplinare all'analisi dell'architettura, incontri, dibattiti pubblici, interventi ATER e architettura dello spazio pubblico, video interviste di matrice sociale, ricerche di archivio. Fondamentali queste ultime in quanto hanno consentito di far emergere i precedenti progetti e i bandi passati, nonché l'aspetto umano e decisionale delle persone che ci vivevano (rispetto alle quali gli archivi ATER sono ricchi di materiali). Si tratta di una fase esplorativa cruciale che ha consentito di ricostruire la storia dal 1951 a oggi. La fase successiva è stata quella delle interviste, partite a Giugno 2017: 2 settimane di interviste a intellettuali, politici locali e abitanti. Al termine del panel c'è stato un dibattito pubblico coi cittadini, molto partecipato. A Ottobre 2017 presso l'Archivio di Stato sono state presentate tutte le interviste fatte prima a Venezia e poi a Matera. Si è trattata di un'occasione di dibattito molto importante, da cui sono stati redatti due volumi unici delle ricerche.

Attualmente sta per partire la fase di intercettazione degli architetti per progettare la riqualificazione del quartiere come spazio urbano, sulla base di quanto detto dai cittadini, considerando eventuali forme di autorganizzazione dei cittadini stessi. In questo momento l'obiettivo è quindi sviluppare le tematiche di interesse per il quartiere a Matera. L'ATER sta concretizzando degli accordi tra l'associazione, ATER Venezia e ATER Matera. Si svilupperà una ulteriore indagine archivistica, a cui seguirà la fase di rilievo. L'orizzonte temporale è quello del 2018, per arrivare a raccogliere tutto il materiale in un archivio e presentarlo nel 2019 in occasione di Matera 2019. Ci sarà probabilmente un contest internazionale, un bando nel corso del 2018 per individuare gli architetti e un convegno finale di presentazione dei risultati nel 2019.

La finalità è fare una presentazione e una pubblicazione sullo stato dell'arte con l'obiettivo finale di far emergere nuove metodologie per un miglioramento concreto del luogo, quindi la finalità ultima è la rigenerazione/riqualificazione degli spazi.

Target destinatari: i destinatari sono gli abitanti spostati dai sassi e residenti nei nuovi quartieri creati negli anni cinquanta.

Governance e partnership: ATER è ente strumentale della Regione, ma il patrimonio ricade nella Provincia. L'architetto Spiazzi ha fatto da ponte con ATER Matera, la quale ha messo inizialmente a disposizione una risorsa specifica per il progetto, una persona che ha il compito di seguire il progetto a livello dirigenziale (e non operativo).

La Regione Basilicata è stata cointa attraverso un assessore che ha partecipato a tutti i dibattiti pubblici. I dibattiti sono interessanti perché non strutturati, ma sono dialoghi aperti. L'architetto Spiazzi non ricorda se il Comune di Matera è stato cointo. Presente anche l'archivio di Stato di Matera e cointa anche una associazione culturale di Matera. **Investimento:** in parte si useranno i Fondi Matera 2019 e in parte le risorse ATER Venezia (in corso di definizione). Al momento dell'intervista non era ancora stata chiarita l'eventuale presenza di risorse private. NB) ATER Matera è un ente pubblico non economico, così come ATER Venezia.

Dimensione collaborativa: uno degli obiettivi è coingere gli abitanti e favorire l'emersione della dimensione collaborativa. Quindi si stilerà un bando di concorso da far sviluppare ai progettisti con l'apporto dei residenti. Il coingimento degli abitanti sarà cruciale, sia in termini progettuali sia a livello di gestione.

Ci sono molte esperienze anche a Venezia di gestione di questo tipo (come "adotta un'aiuola"), nate dalle richieste stesse di alcuni residenti che, ad esempio, hanno chiesto di poter gestire spazi pubblici verdi. Anche a Matera si stanno raccogliendo esigenze di questo tipo, in cui i cittadini chiedono di poter prendere in carico la gestione di spazi pubblici.

Prospettive future: l'architetto dichiara che ATER Venezia è soddisfatta di quello che è stato fatto. Rispetto al futuro, oltre a quanto già stabilito, non sono ancora state prese delle decisioni. Una possibile ipotesi al vaglio è la possibilità di acquisire le case dei privati per reimmetterle nel patrimonio pubblico, ma è ancora troppo presto per fare delle valutazioni e prendere delle decisioni.

NB)

1. ci sono case pubbliche, ma anche private, commistione di utenza.
2. Sono stati realizzati dei video. C'è anche un sito, il quale tuttavia viene usato poco. Infatti è tutto all'interno di Matera 2019 quindi le risorse saranno usate anche per sviluppare gli aspetti digitali ma a partire dal 2018. Non sono previste risorse per la ricerca da investire tranne l'impiego dell'architetto Spiazzi come risorsa umana.

II.4. Gruppo C: i progetti finanziati con fondi non FIA e senza l'intervento di un soggetto pubblico

Ecosol Fidenza (Intervista a Luca Rigoni, Progettista e Abitante)

Origini: Fidenza è una cittadina con circa 25/27 mila abitanti. In questo contesto, un gruppo di 4 famiglie alla ricerca di un modo di abitare condiviso e basato su scelte comunitarie, non trovando soluzioni ad hoc per il gruppo ristretto, ha deciso di invertire il problema e di farsi promotore di una soluzione alternativa: in un'ottica allargata trovare compagni di viaggio che non necessariamente condividono tutti i medesimi ideali ma sono disponibili a condividere una forma di abitare condivisa. Grazie al passaparola tra gli ambienti più vicini alle iniziative che nascono dal basso (ambientalismo, impegno sociale, alternativo, associazionismo, ecc.) il gruppo di partenza si è auto-composto in più di 20 famiglie. Il percorso di selezione è stato breve e subito 5 famiglie, non del tutto interessate al progetto, si sono sganciate autonomamente. Si è formato un gruppo più ristretto e abbastanza consolidato di 15 famiglie. Si è lavorato moltissimo per condividere metodi e processi, trovare il luogo giusto e definire insieme il progetto.

Progetto: il progetto *Ecosol* nasce per favorire lo sviluppo di un'esperienza di vicinato elettivo e solidale attraverso la realizzazione di un *cohousing* all'interno di un edificio residenziale plurifamiliare, in bioarchitettura, a proprietà divisa. Il condominio è abitato dal 2013. Uno degli obiettivi, impliciti ed espliciti, è quello del mutuo aiuto nelle diverse fasi della vita (crescita bambini, gestione degli anziani). Molto forte la dimensione fiduciaria, più di quella giuridica. C'è un normale regolamento di condominio in quanto sugli aspetti regolativi il condominio è utamente destrutturato. Anche i ruoli all'interno del *cohousing* sono ontaristici.

Metodologia: fin da subito è stato adottato il metodo decisionale del consenso, non si è mai scelta la via della maggioranza, e ancora oggi in fase di gestione si preferisce il metodo del consenso. Il processo è la cosa più importante perché il prodotto (casa/edificio) è lo strumento con cui si cerca di realizzare l'obiettivo di un abitare diverso. Gran parte dei partecipanti erano già abbastanza abituati a percorsi partecipati e di carattere sociale, per cui non c'è stata difficoltà. Anche tutto il processo è stato auto-gestito, non ci sono state né ci sono oggi terze parti che accompagnano nei momenti decisionali o di verifica, c'è un alto livello di autosufficienza.

Target destinatari: le famiglie si sono auto-selezionate attraverso un processo conoscitivo e di condivisione.

Governance e partnership: il progetto si è realizzato attraverso una cooperativa edilizia che era proprietaria del terreno e alla quale si è chiesto di realizzare l'edificio seguendo il progetto definito dal gruppo di abitanti e sotto loro direzione dei lavori. I futuri abitanti si sono associati alla cooperativa (diventando soci assegnatari e compratori una volta terminata la costruzione) che ha assunto l'impegno di realizzare la casa come da progetto degli abitanti. La cooperativa gestiva tutta la parte amministrativa formale. Si tratta di un modello diverso da quello di altri gruppi che si organizzano in cooperativa. Rispetto alla *governance* va aggiunto che molti degli abitanti fanno parte di diverse associazioni e portano questi legami all'interno della comunità (Gas, associazioni che si occupano di multiculturalità ecc.) organizzando anche riunioni nel condominio, coingendo chi non è associato e suscitando l'interesse di altre associazioni che chiedono di collaborare

Rispetto al pubblico, c'è stata l'importante esperienza della progettazione partecipata del quartiere con l'ufficio tecnico del Comune di Fidenza insieme a ASP e USL per l'alloggio sociale (si tratta di una partnership alla pari, il Comune mette come intermediaria una cooperativa che offre i servizi). Altro esempio: la collaborazione al processo partecipato del verde con il Comune di Fidenza che ha messo a disposizione il budget e le risorse umane dell'ufficio tecnico per realizzare le opere lasciando l'aspetto decisionale per le soluzioni progettuali agli abitanti.

Tra le difficoltà segnalate durante l'intervista è emersa la rigidità delle istituzioni che, secondo l'intervistato, faticano ad intercettare le istanze provenienti dal basso e ad entrare in relazione con le esperienze del territorio. Questo è uno dei motivi per cui *Ecosol*, a parte il riconoscimento dell'utilizzo sociale del salone, non è riuscita ad ottenere molto altro dal Comune.

Investimento: l'intervento non ha beneficiato di nessun finanziamento esterno né pubblico né privato. Le famiglie si sono autofinanziate.

Dal 2002, cinque delle famiglie che risiedono nel condominio vivono l'esperienza della cassa comune. Una sorta di CLT – *Community Land Trust* – nato come sottoinsieme di *Ecosol*. Il *Trust* finanziario è stato individuato come strumento utile alla formalizzazione della cassa comune: era importante che ci fosse per definire la serietà dell'impegno. In esso vengono depositati i soli proventi economici delle attività lavorative delle cinque famiglie cointe (non sono stati messi in comune altri beni) con

cui si finanziano le necessità quotidiane, e non solo, degli stessi nuclei. Il gestore del fondo è un *trustee* (non appartenente al gruppo) perché, una volta fatto il deposito, gli abitanti formalmente non sono più i proprietari del denaro. Tuttavia, di fatto, prelevano utilizzando dei bancomat (si è individuata una banca che ne ha forniti nove sullo stesso conto), ma è un escamotage per non disturbare tutte le volte il *trustee*, il quale vigila e gestisce il fondo. C'è una sola regola, indispensabile: avvisare se si preleva più di quanto si deposita. Per il resto ognuno utilizza il denaro come meglio ritiene, senza che gli altri entrino nel merito delle scelte. Col tempo sono riusciti a creare uno “zoccolo” di risparmio che consente di non andare “in rosso” in situazioni particolari. Ecco alcuni dei vantaggi di cui hanno beneficiato in questi anni:

- spossessandomi della proprietà del denaro, quando lo si utilizza (e non è più “il mio denaro”) si tende a maturare un atteggiamento più consapevole nell’uso dello stesso (sobrietà, coerenza stili di vita, ecc.);
- quando sono sorti bisogni particolari di acquisti (es. auto), si è chiesto l’utilizzo del deposito evitando di contrarre debiti con le banche;
- quando qualcuno ha dovuto/uto fare scelte lavorative “a rischio” o acquisti importanti ha potuto beneficiare di una rete protettiva in caso di problemi;
- la condivisione dei soldi (per il valore non solo sostanziale, ma anche simbolico che ricoprono nella cultura occidentale) porta il livello delle relazioni ad un piano molto più profondo, dove può valere solo la fiducia;
- avere un gruppo di persone con cui si condivide tanto, consente di avere un mutuo aiuto e una “assicurazione” (economica e non solo) che, secondo il gruppo, nessun’altra istituzione può garantire;
- è possibile finanziare piccole iniziative in risposta a bisogni del territorio con importi che singolarmente non si riuscirebbe a sostenere;
- si possono fare acquisti comuni.

Il *trust* è diventato molto più semplice, rassicurante e utile di quanto le famiglie non immaginassero prima di sottoscriverlo, quando prevalevano paure rivelatesi infondate.

Dimensione collaborativa: ci sono sia scambi che avvengono all’interno del *cohousing* tra i residenti, sia scambi che hanno luogo tra *cohousing* e territorio, facilitati dall’impostazione strutturale dell’edificio che, distribuito a ballatoio, incoraggia le re-

lazioni pur non imponendole. Pertanto anche gli spazi comuni e i servizi sono opzionali rispetto all'autonomia dell'alloggio. Questo, secondo l'intervistato, pone *Ecosol* a metà strada tra un condomino e una comune, senza essere probabilmente né l'uno né l'altro. Ci sono spazi e servizi comuni che possono migliorare la qualità della vita/benessere delle persone ma non intaccano l'autonomia del proprio alloggio, se un abitante vuole conservarla. Al di là di questo nascono una serie di relazioni libere, c'è una forte destrutturazione sia in termini di regole, sia come impegni, compiti e ruoli perché, in modo naturale, si manifestano i vantaggi del vivere insieme (scambio e relazioni) che toccano ambiti diversi (orto comune gestito da pochi che ne hanno la passione che poi condividono gli ortaggi con il condominio, mutuo aiuto per la gestione bambini e anziani, *car sharing*, ecc.). L'intervistato sottolinea che nei primi quattro anni di esistenza di *Ecosol* è nata, e si sta rafforzando, una forte attenzione alla persona, senza che questo sia un obbligo o un dovere, in modo molto libero e naturale.

Ecosol inoltre ha un salone che si sta rivelando uno strumento utile ed importante per il rapporto con il quartiere e la città: ospita una serie di attività (a parte quelle interne come feste, cene, incontri) aperte al territorio, offrendo spazio e proposte liberamente accessibili dalla cittadinanza. Ad esempio il processo partecipato di progettazione del verde che il Comune di Fidenza sta gestendo e che si sorge nel salone, piuttosto che le riunioni del comitato di quartiere, incontri culturali o su temi sociali.

Altra struttura che permette di avere un rapporto con il territorio è l'alloggio sociale. Si tratta di un alloggio di proprietà degli abitanti, gestito da un'associazione costituita dagli stessi e messo a disposizione dei servizi sociali. Da più di un anno si sta seguendo un processo per l'autonomia di un gruppo di ragazzi giovani con problemi psichici. Probabilmente verrà realizzata una convenzione per la presenza di persone con disabilità interessate a un percorso di autonomia. L'alloggio sociale rappresenta uno spazio importante per riflettere sul tema dell'accoglienza e della differenza.

Infine, ci sono attività di servizio di persone che visitano ECOSOL: gruppi, scuole in visite. *Ecosol* è aperto e disponibile a svolgere questo ruolo, uno sforzo per la comunità di abitanti che ha un profondo significato valoriale.

La dimensione collaborativa nasce dalla gestione delle differenze, dalla eterogeneità dei residenti, come età e stili di vita (e durante l'anno vengono organizzati incontri su

questo tema). Tutto è un'opportunità: gli spazi, le persone e i servizi sono una ricchezza, ed è conveniente far crescere relazioni che non mettono in discussione la fiducia reciproca. L'aspetto della cooperativa di solidarietà nasce come strumento per mantenere viva e sana la relazione, diventa uno stile di vita e si riproduce sia dentro che fuori. Il rapporto di fiducia è quindi ciò che vale.

Prospettive future: il condominio intende proseguire secondo le modalità descritte sebbene l'aspetto relazionale, basato esclusivamente sulla fiducia, può far temere esiti negativi perché non regolato. D'altra parte, è probabilmente questa mancanza di norme che ne permette la sopravvivenza.

NB)

1. *Ecosol* al momento dichiara di non avere le risorse per gestire in maniera strutturata gli aspetti digitali (il sito è di scarsa qualità). Attualmente il supporto informatico è utilizzato per gestire la rete interna al condominio funzionale agli impianti.

2. L'edificio che ospita *Ecosol* è senza combustione interna, quindi non si produce CO₂. Questa scelta è il risultato di una marcata attenzione all'ambiente; il conto energia, ad esempio, è fotovoltaico e grazie all'autoproduzione corrisposta dalla rete si riescono a coprire le spese di gestione.

URBAN VILLAGE BOVISA (Intervista a Nadia Simonato, Coordinatrice Cohousing.it)

Origini: il progetto nasce dallo studio delle esperienze estere e dall'intuizione di riproporre il modello del *cohousing* anche in Italia basandolo su un team di imprenditori esperti disposti a farsi carico sia di aspetti tecnico-amministrativi sia della formazione/facilitazione del gruppo, proponendo dei *concept* progettuali ad un pubblico di persone interessato alla vita collaborativa. L'idea di proporre uno stile di vita collaborativo è alla base di ogni progetto di COhousing.it, a cui tutti i futuri *cohouser* aderiscono in via prioritaria. Il progetto ha preso avvio nel 2007 ed è abitato dal luglio del 2009.

Progetto: il progetto, realizzato da COhousing.it, rappresenta la prima sperimentazione di costruzione di una comunità residenziale a Milano e nasce dall'incontro di

due realtà: l'agenzia per l'innovazione sociale INNOSENSE PARTNERSHIP e il Dipartimento INDACO del Politecnico di Milano, in particolare l'Unità di Ricerca DIS - Design ed Innovazione per la Sostenibilità. L'orizzonte temporale del progetto è potenzialmente illimitato, ognuno degli abitanti è libero di definire le proprie tempistiche in base a scelte personali. Il progetto è comunque strutturato per proseguire anche a fronte di cambi di abitanti. Le principali difficoltà riguardano il passaggio dalla teoria alla pratica collaborativa. Tempo e risorse sono limitati e anche le leadership del gruppo sono determinanti. Il tentativo è di mantenere le intenzioni iniziali di lavorare insieme a beneficio di tutti.

Lo spazio abitativo è stato ricavato dalla ristrutturazione di un ex opificio milanese; ospita una trentina di famiglie, soprattutto giovani coppie – che condividono oltre alla filosofia abitativa, una bella corte, con al centro un giardino comune. Ci sono anche una piscina con solarium e altri 140 mq distribuiti tra living condiviso, lavanderia-stireria, hobby room, deposito GAS.

Metodologia: il progetto si basa su processi e metodologie proposte da Cohousing.it, dove il metodo del consenso e la divisione del lavoro in gruppi rappresentano il cuore delle attività del *cohousing*. A questo si aggiunge la metodologia del design dei servizi.

Target destinatari: a *Urban Village*, così come accade anche negli altri progetti seguiti da Cohousing.it, la definizione del progetto abitativo è iniziata dal basso. Gli aspiranti *cohouser* infatti esprimono desideri e aspettative sull'abitazione e sullo stile di vita al quale aspirano: i dati vengono analizzati da NewCOh per trovare progetti rispondenti ai bisogni della community. Quando un progetto dimostra di essere idoneo e rispondente alle richieste, NewCOh si occupa di predisporre un *concept* e di proporlo sulla piattaforma per raccogliere i primi dati sul gradimento. Segue una presentazione pubblica e l'apertura delle adesioni ai futuri *cohouser*, i quali si costituiscono in gruppo promotore, che conta di solito dal 40 al 60% dei futuri residenti e che si completa prima della chiusura dei lavori. In questo modo, gli aderenti diventano destinatari ma anche proponenti del progetto stesso e in questo modo assumono un ruolo attivo sia nelle decisioni che riguardano la loro vita futura, sia nell'investimento necessario a far procedere l'operazione immobiliare. I futuri *cohouser* iniziano un percorso di progettazione partecipata, che si sge durante tutto l'arco temporale necessario a realizzare il

progetto (di norma 12-18 mesi). La progettazione riguarda sia il prospetto edilizio sia il progetto di comunità: cosa condividere, come gestire i servizi e gli spazi comuni.

Governance e partnership: non ci sono soggetti pubblici cointi nella *governance* o intervenuti a supporto del progetto. Sono stati attivati contatti con scuole, università e fondazioni soprattutto allo scambio di esperienze e alla creazione di occasioni di apertura. Gli esempi di *cohousing* in Italia non sono ancora molti, e faticano a crescere se paragonati alle esperienze estere. Nadia Simonato durante l'intervista ha sottolineato che questa lentezza non è dovuta alla diffidenza delle persone, il cui interesse è, al contrario, in continua e veloce crescita. La lentezza è dovuta piuttosto a questioni amministrative pubbliche, sia a livello nazionale che locale: in alcuni casi si è associato il *cohousing* al *social housing* e così facendo si sono dati degli incentivi ma, allo stesso tempo, si sono posti dei vincoli (di reddito della famiglie che potevano aderire, ad esempio, o di conto economico del progetto) insostenibili. Il *cohousing* parte dalla libera aggregazione delle persone e l'organizzazione in comunità collaborative consente la creazione di spazi e servizi utili, aperti e a beneficio di tutti (secondo la logica del secondo welfare). Pertanto, secondo l'intervistata, porre l'accento sul valore basso o sulla non capacità reddituale degli abitanti, rende insostenibile e irrealizzabile il progetto. A suo avviso sarebbe opportuno incentivare queste esperienze semplicemente stabilendo la realizzazione di alcuni spazi e servizi adibiti all'uso pubblico (cosa che peraltro già avviene spontaneamente).

Investimento: il progetto non ha previsto nessun finanziamento pubblico. Le spese sono ripartite come da Codice Civile e, in aggiunta è previsto un fondo comune alimentato da donazioni interne e dagli introiti derivanti da alcune attività aperte al pubblico a pagamento.

Dimensione collaborativa: azioni e scambi individuali sono promossi dalla ontà del gruppo emersa durante il processo partecipativo ed esplicitata nella Carta dei Valori e nel Regolamento di *cohousing*; gli stessi strumenti disciplinano anche l'autorganizzazione che risulta incentivata dalla composizione del *cohousing* (abitanti di diverse età, tipologie, competenze ecc.).

Va sottolineato che *Urban Village Bovisa* è un progetto di *cohousing* di tipo privato che sposa i principi della collaborazione e dell'apertura alla città. Numerose sono le occasioni di scambio con il quartiere e di collaborazione tra i residenti, principalmente

a supporto della vita quotidiana (gestione bambini, animali, anziani, piccole attività private o collettive). Secondo Nadia Simonato rappresenta un esempio di progetto resiliente e sostenibile.

Prospettive future: l'immobile è già di proprietà. Lo stile di vita collaborativo è considerato molto soddisfacente, richiede impegno ma restituisce qualità della vita. Al momento non si prevedono cambiamenti.

NB) 1. Rispetto all'uso di strumenti digitali per promuovere la realtà abitativa, l'intervistata sottolinea che la tecnologia aiuta sicuramente a velocizzare l'organizzazione, a mantenere le persone in contatto, a gestire gli spazi, a partecipare; tuttavia niente sostituisce la relazione umana che è sempre elemento essenziale in una comunità collaborativa.

CASA NETURAL (Intervista a Andrea Paoletti, founder)

Origini: *Casa Netural* nasce da un'idea di Andrea Paoletti, architetto piemontese, che dopo aver viaggiato e lavorato sia all'estero che a Milano ha deciso di trasferirsi a Matera, in Basilicata, con l'intento di capire come il modello del *co-working* potesse essere portato in un contesto rurale, diventando un valore aggiunto per lo sviluppo del territorio. Un'attenta ricerca di mercato aveva infatti evidenziato l'assenza di spazi di *co-working* in Basilicata, Molise e Calabria.

Casa Netural si concretizza nel settembre 2012 con gli obiettivi di offrire uno spazio in cui le persone possano sentirsi rappresentate e condividere i medesimi valori; favorire l'interazione con le realtà locali; ospitare e al contempo invitare soggetti esterni dal territorio a partecipare a questo processo di confronto e crescita. I *founder*, nei primi sei mesi, hanno incontrato oltre 400 *player* locali votati all'innovazione sociale, per mappare il territorio. *Casa Netural* oggi rappresenta una community collaborativa in cui si sviluppano progetti di innovazione sociale, si condivide uno spazio di *co-working*, si ospita un *co-living* accogliendo persone e progetti da tutto il mondo, e si "incubano" sogni professionali. Oltre a presentarsi come uno spazio di lavoro comune, il progetto ha quindi l'obiettivo di costruire una comunità che condivida sogni, idee e competenze, vivendo quotidianamente fianco a fianco.

Progetto: il progetto del *co-living* è stato lanciato nel dicembre 2012 attraverso una call. Mentre il *co-working* puntava a connettere idee e progetti, nel *co-living* si concretizza la possibilità di portare creativi, innovatori, imprenditori, viaggiatori, ecc. nel territorio per un mutuo scambio con i residenti. Oggi CN ha una nuova sede, nata grazie ad un processo di costruzione collettiva; la nuova casa è infatti un'opera ancora in divenire co-creata dalla community (gli associati, i *Netural Lovers*, le persone del quartiere). Tra febbraio e giugno 2015 un gruppo Facebook ha dato vita al progetto *CN progetta casa* grazie al quale ogni partecipante ha avuto la possibilità di disegnare la casa dal punto di vista dei suoi bisogni; sono poi seguiti *CN costruisce casa* (la community si è attivata nella co-costruzione della casa, generando senso di gruppo e identità), *CN entra in casa* (che ha visto la realizzazione di una festa aperta a tutta la community) e infine *CN è in casa* che costituisce l'attuale fase, ancora del tutto in euazione. Il *co-living* si trova a San Pardo, un quartiere storico di Matera. La permanenza va dai due giorni a un mese e c'è sempre una coppia in casa. L'immobile è divenuto di proprietà del presidente dell'associazione (Paoletti) nell'aprile del 2017, mentre in precedenza l'associazione pagava un affitto.

Metodologia: da un punto di vista metodologico va sottolineato che CN è un'associazione culturale, registrata all'albo della Regione Basilicata. C'è una base associativa composta da 150 associati cointi nella vita dell'associazione (ad esempio per la creazione degli eventi), e un team interno di 12 persone che gestisce le attività dell'associazione. Membri del team e associati hanno pertanto ruoli diversi. Nel team infatti ci sono persone assegnate a specifici progetti e tematiche con la responsabilità di svilupparle e il lavoro più complesse è portato avanti dai 12 membri del team.

Gli strumenti utilizzati si basano sulla condivisione e sul coingimento delle associazioni locali. I soggetti che orbitano intorno a CN comprendono nomadi digitali, camperisti in cerca di una rete locale per incontri ed esigenze, *startupper*, artisti, ecc.; frequentano CN per utilizzare il *co-working*, il *co-living* e per partecipare ai percorsi di incubazione organizzati dall'associazione. In coerenza con i principi della collaborazione CN infatti consente di accedere ai percorsi di incubazione attraverso scambi di competenza (non scambio economico).

Target destinatari: i destinatari sono soggetti diversi: persone che si recano a Matera per rigenerarsi fuori dai grandi flussi, solitamente liberi professionisti, oppure *peers*

che vogliono testare nuovi prodotti sulla comunità; nomadi digitali che viaggiano, turisti, ecc.

Governance e partnership: la *governance* si lega alla gestione dell'associazione. I privati, come le aziende locali, forniscono i materiali quando necessario, esprimendo quindi fiducia nei confronti di CA. Manca tuttavia un rapporto di lungo periodo e si evidenzia un distacco, come se l'attività e il ruolo dell'associazione non fossero esattamente chiare. Gli enti locali sono a conoscenza del progetto e c'è un dialogo aperto, ma nessuna forma di sostegno né di collaborazione; il rapporto è infatti di distacco e il *founder* sottolinea che CN è spesso percepita come competitor più che come alleata, mentre sarebbe importante una maggiore collaborazione anche in termini di facilitazione. CN potrebbe infatti fungere da centro di ascolto attivo sul territorio di Matera, offrendo quindi un servizio pubblico attualmente mancante (a Matera non sono presenti né comitati di quartiere, né gruppi di ascolto). CN lavora su tematiche di interesse per il pubblico, dimostrando la capacità di saper intercettare le necessità territoriali. Emerge quindi un disinteresse sia da parte del pubblico sia da parte del privato nei confronti di CN. I cittadini invece rispondono meglio perché si riconoscono nei valori dell'associazione, e più passa il tempo maggiore è il loro coingimento.

Infine, allo stato attuale il *founder* ritiene cruciale il coingimento delle Fondazioni per capire quale tipo di sostegno potrebbero dare.

Investimento: *Casa Netural* non ha ricevuto finanziamenti né pubblici né privati. Nel 2016 ha vinto il bando Funder35 con il progetto *Incubatore Netural* (incubatore di progetti della produzione e del consumo culturale), che è l'euzione dell'*Incubatore di sogni professionali*.

Dimensione collaborativa: la collaborazione è un principio fondativo dell'associazione. Il *founder* sottolinea però che spesso le persone fanno fatica a collaborare, lo fanno se hanno un bisogno personale o se sentono il bisogno di far parte di un gruppo. All'interno del *co-living* c'è molta attenzione per questo aspetto, non solo in termini di co-creazione e scambio di competenze, ma anche a livello di sostenibilità ecologica: i principi del riciclo, del riuso ecc. sono insiti nel progetto (ad es. gli arredi sono fatti con materiali di riciclo, lo spreco è ridotto al minimo) e molti progetti e laboratori sviluppati dall'associazione vanno in questa direzione, mantenendo sempre una forte attenzione alla costruzione di comunità. L'associazione sposa i principi dell'economia

circolare. Ad esempio ha creato una tessera, Network UP, utilizzabile in un circuito di negozi locali che offrono sconti ai tesserati. Gli associati quindi comprano nei negozi di altri associati, alimentando l'economia circolare. Anche il progetto sulla scuola orizzontale si muove in una dimensione collaborativa e di scambio di saperi: ogni associato può presentare in un paio di occasioni mensili quello che sa.

Prospettive future: l'immobile da aprile 2017 è di proprietà del presidente dell'associazione. Non si prevedono investimenti futuri o modalità di gestione diverse. I progetti si autosostengono attraverso i servizi che vengono offerti, chi fa parte del team acquisisce competenze ed expertise, la moneta è lo scambio. Per crescere servirebbero persone pagate per lavorare e al momento ce ne sono solo due, assunte part-time grazie al bando Founder35. Secondo Paoletti pur cambiando il modello di business l'associazione non può cambiare significativamente.

NB) CN utilizza le piattaforme di *co-living* (grandi e piccole) e, visto che Matera è una meta turistica, viene utilizzata anche la piattaforma Airbnb oltre al sito per le prenotazioni nello spazio di *co-living*.

II.5. Risultati delle interviste

Le interviste hanno consentito di confermare le precedenti considerazioni emerse dalla *case selection*. Inoltre hanno permesso di mettere a fuoco alcuni elementi che sono riconducibili ai principi di design identificati da Foster e Iaione nello studio della transizione collaborativa nelle città a livello di beni comuni (si veda il quadro teorico di riferimento). Lo schema di design proposto dai due autori risulta applicabile anche nel contesto abitativo per analizzare le sperimentazioni innovative che stanno emergendo nel panorama italiano. Le indicazioni preliminari fornite per la creazione della Co-City risultano infatti applicabili e di interesse anche in questo specifico contesto di analisi in quanto i principi di progettazione su cui si basa il modello articolano i tipi di condizioni e i fattori necessari per rappresentare la città come spazio collaborativo in cui le varie forme di beni comuni urbani non solo emergono ma sono sostenibili. Tale mo-

dello può essere traslato nel nostro frame di analisi, in virtù della dimensione innovativa che sta interessando il comparto dell'*housing* e degli aspetti collaborativi che si stanno sperimentando in un'ottica di bene comune urbano.

È dunque possibile rivedere i casi presentati alla luce dei cinque principi di design proposti dai due autori; in particolare per il primo principio di design è possibile definire anche il gradiente di *governance collettiva* (condivisione, collaborazione, policentrismo).

Governance Collettiva

La presenza di una pluralità di attori nei processi di pianificazione, progettazione e gestione di nuove soluzioni abitative inquadra la cosiddetta *governance collettiva* (*multi-stakeholder*), in cui la comunità emerge come attore e partner di altri e diversi attori urbani, configurando il primo principio di design. La *governance* può riguardare la condivisione di immobili (primo livello del gradiente), la collaborazione e co-produzione di servizi (secondo livello del gradiente) o la co-gestione e co-proprietà degli immobili (terzo livello del gradiente che si proietta verso il policentrismo).

Nel progetto *Cenni di Cambiamento* (finanziato con FONDI FIA) emerge una *governance* particolarmente complessa, che rimanda ad una ratio economica altrettanto complessa: i diritti di superficie sono stati ceduti per 90 anni dal Comune di Milano e il proprietario dell'immobile è InvestiRE SGR, società di gestione del Fondo Immobiliare di Lombardia. Fondazione Housing Sociale, oltre che promotore dell'intervento e del percorso di start up, è ad oggi Advisor Tecnico-Sociale del Fondo FIL. FHS offre una progettazione integrata tra il progetto urbano, il progetto sociale e il piano finanziario. DAR=CASA è il gestore sociale e ha una doppia contrattualizzazione con due diversi committenti: da un lato FHS per la gestione sociale e dall'altro InvestiRE SGR per la gestione immobiliare. Inoltre non ha la titolarità dell'intervento e di conseguenza fin dall'inizio del progetto si è reso necessario condividere le informazioni con la proprietà al fine di giungere a decisioni condivise. Le assegnazioni degli appartamenti sono state realizzate attraverso un *tao* collaborativo che ha visto la partecipazione di DAR=CASA, InvestiRe SGR, FHS e Comune di Milano (che è anche titolare per l'individuazione degli assegnatari a canone sociale). La gestione sociale, sin dagli inizi, è stata molto incentrata sull'ideazione e realizzazione di attività negli spazi comuni e

l'interlocutore per le tematiche relative alla gestione degli spazi comuni è l'Associazione Officina Gabetti 15 (che ha un contratto di comodato d'uso stipulato da InvestiRE SGR), ossia l'associazione degli abitanti costituitasi nel 2015. La presenza e il sostegno dell'attore pubblico sono considerati cruciali e configurano, insieme alla presenza di attori privati e soggetti comunitari, un modello di *governance* che possiamo associare al secondo livello del gradiente di *co-governance*, ossia una *governance* collaborativa, che vede attivi non solo processi di condivisione, ma anche dinamiche di collaborazione e co-produzione di servizi.

Anche per *Abitare Collaborativo* emerge una *governance multistakeholders*. FCL-Fondazione Casa Lucca, è il soggetto promotore insieme a Fondazione Cassa di Risparmio di Lucca ed ente attuatore; partner sono gli altri enti pubblici soci di FCL (Comuni, Provincia, Arcidiocesi di Lucca, Inbar, Caritas, associazioni di categoria, realtà del terzo settore e del privato sociale, come la curia e le misericordie). Ciascun attore è rappresentato nel CDA e in assemblea, e contribuisce al progetto attraverso il proprio *know how*, le proprie risorse e il personale a sua disposizione. Nel CDA siedono i principali assessori o i dirigenti dell'Ufficio Casa di ciascun comune cointo, consentendo di avere un osservatorio vasto per procedere con una pianificazione equa. A livello decisionale però i Comuni non intervengono, lasciando a FCL piena autonomia. La comunità di residenti sarà cointa per sviluppare le finalità dell'intervento e stabilire come strutturare le varie residenze in *cohousing*, applicando metodologie di co-design. Tuttavia al momento sono ancora in corso le ristrutturazioni degli immobili e il progetto entrerà a regime solo nel 2019. Allo stato attuale, pur non essendo ancora cointo il soggetto civico, possiamo rinvenire un modello di *co-governance* assimilabile al secondo livello del gradiente, ossia la *collaborazione*. Inoltre sono previste oltre ad attività di condivisione anche processi collaborativi e di co-produzione di servizi.

Nel progetto *A Casa di Zia Gessy* troviamo diversi attori. Il bando è stato infatti costruito da tre soggetti: l'Azienda Territoriale per la casa, che ha restaurato e messo a disposizione l'immobile e che attualmente ne cura la manutenzione; il Programma Housing di Compagnia di San Paolo che supporta economicamente e cura il monitoraggio del progetto; l'Assessorato ai Servizi Sociali della Città di Torino, che cura

l'invio dei casi e mette un contributo di affidamento per gli ospiti temporanei. Il bando è stato vinto da AGS per il Territorio, che ha la gestione amministrativa e della struttura, da Un Sogno per Tutti SCS che ha il coordinamento e cura la facilitazione della comunicazione, oltre a occuparsi della rete di supporto, e dalla Cooperativa Sociale ET che cura i percorsi educativi degli ospiti. Sono partner specifici l'Associazione DB2 MondoEnne, un'associazione locale che cura le attività di animazione del territorio, l'Università di Torino, che invia i tirocinanti curricolari nel corso dell'anno, la Fondazione Adecco per il Lavoro che offre percorsi di orientamento lavorativo e alcune borse di studio, e infine, l'Associazione Cooperatori Salesiani che gestisce le operazioni di raccolta fondi. Il progetto si basa su principi di apertura, collaborazione, cooperazione e solidarietà, principalmente in ottica di auto mutuo aiuto tra i residenti che vengono coinvolti nella co-produzione di servizi e nella gestione della residenza. Il modello multi-attoriale configura il secondo grado della *co-governance*, quello della *collaborazione*.

Il progetto *Porto 15* si basa su una partnership tra il Comune di Bologna e l'Azienda Servizi alla Persona (ASP) del Comune. È stato promosso dal Comune il quale ha consentito di individuare l'immobile, di cui ASP è proprietaria, oltre ad essere l'ente attuatore e finanziatore all'interno del progetto; inoltre ACER Bologna ha sostenuto la progettazione in quanto responsabile dell'intervento di riqualificazione edilizia; Fondazione Del Monte ha sostenuto l'arredamento di tutte le parti comuni. Sono presenti anche un soggetto del privato, Fastweb, che ha installato gratuitamente la banda larga, almeno all'inizio, e una cooperativa sociale, SuMisura, che ha raccolto le candidature, favorito il processo di selezione dei residenti e coadiuvato gli abitanti nella redazione della carta dei valori. Inoltre all'interno del progetto un abitante è referente per ASP, costituendo un'importante semplificazione. Il progetto è definito una sperimentazione di abitazione collaborativa attiva, in quanto frutto di un percorso condiviso fra cittadini e amministrazione e caratterizzato da una regia interamente pubblica. La co-progettazione con i residenti, sia degli spazi privati che di quelli comuni e delle attività rite alla cittadinanza, configurano la presenza dell'attore civico nel modello di *governance* del progetto. Sono inoltre rintracciabili altre tre "eliche" del modello a

penta elica proposto da Foster e Iaione e la *co-governance* raggiunge pertanto il secondo livello del gradiente, ossia la *collaborazione*.

Fondazione La Casa ha una spiccata dimensione collaborativa e gestisce svariati progetti tutti caratterizzati da una *governance multistakeholders*. “Fondazione La Casa opera per contrastare il disagio abitativo e a tale scopo collabora con enti pubblici, aziende private e terzo settore per promuovere un moderno sistema di welfare”²⁹⁵. Ad esempio nel progetto *Padova Abitare Veneto Srl* ci sono tre soci: fondazione La Casa, Associazione Sillo, Associazione Regionale delle ATER Venete (socio giuridicamente iscritto ma si fa rappresentare e partecipa l’ATER Padova). Il compito è di fare da advisor per il fondo immobiliare etico Veneto Casa, che attualmente ha tra i sottoscrittori Regioni Veneto, fondazioni venete, Banca Intesa, Fondazione Venezia e Cassa Depositi e Prestiti, ed è amministrato da Investire SGR. Siamo di fronte ad un vero e proprio caso di ERS. Nel panorama italiano un caso unico, con un livello di collaborazione peculiare (1. pubblico – ERP, ATER; 2. privato sociale – Fondazione La Casa; 3. privato di servizi, Associazione Sillo, società che aiuta le fondazioni bancarie a valutare in quali aree fare investimenti o programmi di sostegno). Nei vari progetti proposti dalla Fondazione, la comunità di residenti è incoraggiata a partecipare alle attività di promozione sociale proposte dalle cooperative sociali cointe e ad attivarsi nella co-produzione dei servizi, ma non si rilevano forme di co-gestione degli immobili. La *co-governance* si inquadra pertanto al secondo livello del gradiente, ossia quello della *collaborazione*.

Rispetto all’*Indagine sui non abitanti di Matera* il progetto è promosso dall’associazione Architecture for Shame in collaborazione con ATER Matera, che è ente strumentale della Regione, ma il patrimonio è proprietà della Provincia. ATER Matera ha inizialmente messo una propria risorsa per il progetto, con compiti dirigenziali (e non operativi), mentre una risorsa di ATER Venezia (Arch. Spiazzi) è il vero soggetto attivo di ATER che fa da ponte tra il territorio e le istituzioni. La Regione Basilicata è cointa attraverso un assessore che ha partecipato a tutti i dibattiti pubblici. Non è chiara

²⁹⁵ <http://www.fondazione lacasa.org/le-case/>

la partecipazione del Comune di Matera, mentre sono cointi l'archivio di Stato di Matera e una associazione culturale di Matera. Inoltre gli abitatati sono stati cointi nelle interviste e si prevede un modello ampio di partecipazione e collaborazione. Emerge quindi un approccio *multistakeholders* anche se il progetto è solo all'inizio. Sarà poi realizzato un contest per architetti con lo scopo di individuare metodologie e strumenti utili alla riqualificazione dell'area in co-progettazione con i residenti. Il progetto è ancora in una fase iniziale in cui si opera in termini di acquisizione di conoscenza; configura quello che nel protocollo Co-City è definito *cheap talking (knowing phase)*, ossia conversazioni informali con interlocutori privilegiati. Occorrerà monitorare lo sviluppo del progetto per definire quale gradiente della *co-governance* si delinea.

Nella sperimentazione di *co-living* di *Casa Netural* è possibile osservare un modello di *governance* molto diverso, in cui predomina il mondo dell'associazionismo. Non ci sono infatti partnership con soggetti pubblici, al contrario emerge un certo distacco, e le relazioni con i privati del territorio sono a breve termine e funzionali al recupero di materiali. Mentre con i cittadini e le associazioni locali ci sono forti relazioni e dinamiche di comunità in crescita. La *co-governance* si inquadra al primo livello, quello della *condivisione*.

Urban Village Bovisa è un progetto realizzato da COhousing.it, nato dall'incontro di due realtà: l'agenzia per l'innovazione sociale INNOSENSE PARTNERSHIP e il Dipartimento INDACO del Politecnico di Milano, in particolare l'Unità di Ricerca DIS - Design ed Innovazione per la Sostenibilità. Il progetto sposa i principi della collaborazione e dell'apertura alla città e sono numerose le occasioni di scambio con il quartiere, seppur informali, e di collaborazione tra i residenti, principalmente a supporto della vita quotidiana. Il soggetto pubblico non è presente e il *cohousing* si configura principalmente come esperienza privata e autorganizzata dal basso attraverso COhousing.it, senza una forte *governance* multiattoriale; pertanto il gradiente raggiunge il primo livello, ossia la *condivisione*.

Ecosol Fidenza è un progetto nato e realizzato in modo autonomo da privati cittadini che si sono auto-selezionati e riti ad una cooperativa edile della quale sono divenuti

soci per la realizzazione dell'immobile. Non è quindi presente una *governance multi-stakeholders*, non ci sono stati finanziamenti pubblici o da soggetti privati e i contatti e le relazioni con la municipalità locale sono sporadici e relativi a specifici interventi (come la manutenzione del verde). I residenti hanno costituito un'associazione attraverso la quale gestiscono le relazioni con l'esterno e in particolare un alloggio sociale che viene messo a disposizione dei servizi sociali all'occorrenza. Il progetto configura uno schema di *governance* nella quale non sono presenti almeno tre delle "eliche" proposte nel modello di Foster e Iaione, e il gradiente massimo raggiunto è quello della *condivisione*.

Stato abilitante

Il secondo principio di design fa riferimento alla presenza o meno del cosiddetto *enabling state*/stato abilitante, ossia un governo locale in grado di facilitare la creazione di beni comuni urbani e di sostenere azioni collettive per la loro gestione e sostenibilità.

Il progetto *Cenni di Cambiamento* vede la presenza del Comune di Milano, il quale si è occupato dell'assegnazione degli alloggi a canone sociale. Inoltre ha ceduto i terreni in diritto di superficie per 90 anni considerandoli come standard, ossia assimilabili a terreni destinati ad opere come ospedali o scuole, proprio per la rilevanza sociale del progetto. Questo ha permesso di abbattere il costo di costruzione, sceso da 1500 a 1.100 euro al metro quadrato. In questo modo Cenni è diventato finanziariamente sostenibile anche per la società che ha curato l'operazione. Il ruolo "abilitante" dell'attore pubblico nel facilitare i processi di co-produzione e l'attivarsi di dinamiche comunitarie all'interno del progetto abitativo è quindi chiaramente riconoscibile.

Nel progetto *Abitare Collaborativo*, la presenza delle istituzioni locali è forte anche se priva di potere decisionale. Trattandosi di una sperimentazione definita dagli intervistati di *housing* collaborativo diffuso, ossia esteso su tutto il territorio della piana, sono cointi tutti i comuni del territorio; questi, nella figura di un loro assessore delegato, siedono in CDA pur non avendo potere decisionale. La presenza di tutti i Comuni consente di avere una visione di insieme delle problematiche legate all'*housing* sul territorio; inoltre i Comuni sono responsabili per gli interventi specifici che hanno

luogo nei loro confini e possono dare indicazioni puntuali circa le problematiche locali. Tuttavia la presenza di tanti e diversi attori politici rischia a te di rallentare i processi. Per questo è stata di recente proposta una modifica statutaria per rendere il CDA più snello, e così più in grado di interfacciarsi come interlocutore con la fondazione bancaria a cui si appoggia FCL. Va comunque riconosciuto agli EELL attivi in questo progetto un ruolo determinante nella finalizzazione degli interventi residenziali e nella assegnazione degli alloggi.

A Casa di Zia Gessy vede come cruciale la presenza del pubblico. Il progetto infatti è nato da un bando pubblico della Città di Torino (Settore Fragilità Sociali, Settore Minori e Divisione Edilizia Residenziale Pubblica) per la gestione di uno stabile di proprietà comunale situato nella Circoscrizione Due della città ai margini delle zone Crocetta e Santa Rita – un’area residenziale con tenore di vita medio e la più alta percentuale di popolazione anziana. L’attore pubblico ha quindi sto un ruolo di attivatore, rendendo possibile lo start up del progetto, anche se questo resta vincolato ai finanziamenti privati (a fondo perduto) di Compagnia di San Paolo.

A Porto 15 l’ente pubblico (Comune e ASP del Comune) è il soggetto senza il quale il progetto non avrebbe preso corpo. *Porto 15* è definita infatti un’abitazione collaborativa attiva, in quanto frutto di un percorso condiviso fra cittadini e amministrazione. Un *cohousing* a regia completamente pubblica. L’*enabling state* è dunque fortemente presente e ha chiaramente sto un ruolo di abilitatore.

Nelle progettazioni di Fondazione La Casa la stessa si pone come soggetto di natura privatistica in grado di fornire un servizio pubblico subsidiario alla pubblica amministrazione. Il ruolo dei comuni è cruciale nella relazione con Fondazione e gli altri attori locali.

Rispetto all’*Indagine sui non abitanti* di Matera il soggetto pubblico principale è ATER Venezia, che fa da ponte per le relazioni sul territorio con ATER Matera. Cointa anche la Regione e l’Archivio di Stato. Non chiaro il ruolo della municipalità. Ma è evidente che ATER si sta muovendo anche al Sud provando a fare innovazione sociale.

Per *Casa Netural* la dimensione di Stato abilitante è assente: l'attore pubblico infatti non supporta e non collabora con l'associazione, nonostante sia al corrente delle attività e il dialogo sia aperto.

A *Urban Village Bovisa* non ci sono soggetti pubblici cointi nella *governance* o che sono intervenuti a supporto del progetto, ci sono contatti con scuole, università, fondazioni per uno scambio di esperienze e di occasioni di apertura. Dunque il governo locale non è intervenuto in alcun modo né a sostegno né per incentivare il progetto.

Ecosol Fidenza. La presenza del pubblico è puntuale in alcuni interventi e progetti realizzati dagli abitanti: ad esempio c'è stata un'importante esperienza di progettazione partecipata del quartiere con l'ufficio tecnico del Comune di Fidenza insieme a ASP e USL per l'alloggio sociale (si tratta di una partnership alla pari, il comune ha messo come intermediaria una cooperativa che offre i servizi). Altro esempio: la collaborazione al processo partecipato del verde con il Comune di Fidenza che ha messo a disposizione il budget e le risorse umane dell'ufficio tecnico per realizzare le opere lasciando l'aspetto decisionale per le soluzioni progettuali agli abitanti. Tuttavia nell'intervista sono emersi come elementi di difficoltà la rigidità delle istituzioni nell'attivarsi dal basso e nell'entrare in relazione con le esperienze che provengono dal territorio, per temi e modalità rigide. Questo è uno dei motivi per cui ECOSOL, a parte il riconoscimento dell'utilizzo sociale del salone, non è riuscita ad ottenere molto altro dal Comune.

Pooling Sociale ed economico

Rispetto al grado di autonomia sociale ed economica sperimentato in questi progetti, tra i cinque possibili attori del modello a penta elica, il riferimento è alla messa in comune delle risorse di ciascun attore all'interno del progetto e alla capacità di generare un output sul campo. Al suo grado massimo il *pooling* sociale ed economico misura la nascita di imprese di comunità che gestiscono i servizi dei complessi abitativi o meccanismi economici per acquistare la proprietà degli immobili.

In *Cenni di Cambiamento*, una premessa del progetto era la dimensione collaborativa, ed è stata ricercata, progettata e alimentata fin dalla fase di selezione degli inquilini e futuri proprietari, e non solo nelle fasi di implementazione del progetto. Inoltre, il mix abitativo ha consentito l'attivarsi di pratiche di condivisione, cooperazione e co-produzione basate sull'auto mutuo aiuto dei membri della comunità di residenti: ad esempio sono emerse iniziative legate all'incrocio di domanda e offerta di prestazioni leggere (pulizie, cura di bambini e anziani) ed è stato creato un Centro Aiuto Famiglia all'interno della comunità basato sull'attivazione di piccoli prestiti a sostegno di famiglie in difficoltà. Inoltre i residenti si sono costituiti in associazione, Officina Gabetti 15, prendendo in comodato d'uso gli spazi comuni, con rilevanti outcome a livello di comunità.

Tali processi sono stati favoriti anche dalla presenza del gestore sociale. DAR=CASA ha infatti ritenuto fondamentale proseguire nell'accompagnamento della comunità e dell'associazione vista la complessità dell'intervento. L'associazione dei residenti ha attivato dei progetti di promozione dell'*housing* sociale con le scuole limitrofe (progetto *Liberi di vivere liberi di abitare*) connettendosi quindi con le istituzioni cognitive del territorio e prevedendo incontri e visite da parte dei bambini delle scuole alla realtà abitativa realizzata. Pertanto la partnership di attori rilevata ha messo in comune le proprie risorse generando effetti concreti sul territorio e possiamo intravedere la dimensione del *pooling* sociale ed economico.

Nel progetto *Abitare Collaborativo* il cardine di sviluppo è la ricostituzione delle comunità locali. Gli alloggi non sono ancora abitati pertanto una valutazione della dimensione del *pooling* sociale ed economico può essere al momento fatta solo in riferimento alle modalità preliminari all'insediamento. FCL sottolinea l'importanza di stabilire una stretta relazione con gli abitanti per sviluppare insieme le finalità dell'intervento, in ottica di cooperazione e co-progettazione. L'approccio innovativo del progetto prevede la presenza di semplici linee guida iniziali ma non di schemi precostituiti proprio per il desiderio di co-disegnare con i futuri residenti l'intervento. In termini di autonomia sociale ed economica saranno previsti degli spazi comuni, sempre da definirsi con gli abitanti in modo da rispondere sia alle esigenze individuali sia a quelle collettive. Un mediatore sociale di FCL farà da supporto e da accompagnamento sia

nei tai di lavoro che avranno luogo con FCL e i rappresentanti dei Comuni, sia con i Comuni a livello di ERP per accompagnare l'utente nell'inserimento abitativo. Non è prevista la figura del gestore sociale. Al momento non si rileva la dimensione del *pooling* economico e sociale.

Il progetto *A Casa di Zia Gessy* si caratterizza per una forte dimensione di aiuto tra i residenti. Il target "donne in fragilità", attraverso l'intervento, possono ricrearsi una rete di sostegno, sia con le altre ospiti sia con gli anziani residenti, in modo da divenire autonome superati i 18 mesi del progetto. Il target "anziani" trova nella condivisione e nell'approccio di mutuo aiuto sollievo in casi di difficoltà. I principi di apertura, collaborazione, cooperazione e solidarietà sono fondanti ma non sempre si riescono a trasformare in azioni pratiche a causa della scarsa inclinazione verso l'altro, delle condizioni sanitarie precarie, delle condizioni psicologiche e culturali, delle situazioni di povertà e precarietà. Di recente è stata avviata la sperimentazione di uno spazio ricreativo per anziani aperto al territorio, a disposizione anche degli abitanti nel condomino stesso, ma non gestito dai residenti. Non ci sono altri output economici e sociali rilevanti da segnalare. Quindi, non si rileva la dimensione del *pooling* sociale ed economico.

Porto 15 è un progetto nato da un percorso congiunto fra cittadini e amministrazione: da un'idea di *cohousing* a regia interamente pubblica, alla ristrutturazione dell'edificio, al progetto di gestione elaborato dagli abitanti. Infatti, i residenti hanno partecipato ad un percorso di progettazione partecipata degli spazi e della comunità; condivisione e cooperazione sono prettamente di stampo sociale, ma non si rilevano output economici, frutto della partnership e del progetto.

Fondazione La Casa si propone di operare in modalità *multistakeholders* per la realizzazione, gestione e assegnazione dei progetti abitativi. In molti di essi è enfatizzata la presenza di spazi o servizi in condivisione in ottica di mutuo aiuto e supporto reciproco tra gli inquilini (vedi progetto CIAO e progetto WELFARE HOME). Le partnership che caratterizzano i vari progetti garantiscono output di stampo principalmente sociale

che impattano non solo sui beneficiari diretti dei progetti ma sulla cittadinanza più allargata. Anche in questo caso non si rileva la dimensione di *pooling*.

Nell'*Indagine sui non abitanti* di Matera si prevede che le partnership caratterizzanti il processo attivino percorsi di condivisione sociale ed economica delle risorse e di cooperazione tra gli attori cointi, in particolare in termini di attivazione degli abitanti affinché siano co-creatori dei progetti e si auto-organizzino per la realizzazione degli interventi. Allo stato attuale però non si è in grado di approfondire l'analisi sulla dimensione del *pooling* economico e sociale.

La dimensione del *pooling* sociale ed economico a *Casa Netural* è principalmente legata alle dinamiche di condivisione realizzate all'interno dell'associazione attraverso le relazioni che si creano nel *co-living* e grazie all'incubatore; inoltre i progetti e i laboratori realizzati coi soggetti del territorio hanno un forte approccio alla condivisione e puntano alla creazione, al rafforzamento e allo sviluppo della comunità. Non c'è *pooling* sociale ed economico, forniscono servizi ma non in una logica produttiva (in termini di forme di reddito per chi ci partecipa).

A *Urban Village Bovisa* azioni e scambi individuali sono promossi dalla ontà del gruppo emersa in fase di progettazione partecipata ed esplicitata nella Carta dei Valori e nel Regolamento di cohousing, ciò anche per quanto riguarda l'autorganizzazione che è piuttosto favorita anche dalla composizione del *cohousing* (abitanti di diverse età, tipologie, competenze ecc.). Condivisione delle risorse, cooperazione e apertura sono incentivate non solo tra i residenti ma anche nei confronti del quartiere. Non si rileva la dimensione del *pooling* sociale ed economico.

Ecosol Fidenza presenta diversi spazi e servizi comuni (ha una struttura a ballatoio che agevola condivisione e collaborazione; ci sono inoltre un orto comune, formule di mutuo aiuto per la gestione di bambini e anziani, un micro servizio di *car sharing*); tuttavia si caratterizza per la spontaneità con cui nascono relazioni libere, prive di impegni e compiti preassegnati. Importanti spazi sono il salone che diviene strumento di raccordo con il quartiere e la città in quanto ospita una serie di attività aperte al territorio e

l'alloggio sociale che pur essendo di proprietà degli abitanti è a disposizione dei servizi sociali. *Ecosol* organizza anche visite guidate per scuole e gruppi esterni. Delle 10 famiglie residenti 5 vivono l'esperienza della cassa comune, praticando quindi anche forme di condivisione economica. Una sorta di CLT concentrica rispetto ad *ECOSOL*. La sperimentazione riesce ad avere outcome economici e sociali sul territorio, ma essi sono raramente il frutto della messa in comune delle risorse degli attori presenti; si rileva una bassa dimensione del *pooling* sociale ed economica a fronte di un gradiente di *co-governance* che è quello della condivisione.

Sperimentalismo

Quarto pilastro di interesse è il livello di sperimentalismo riscontrabile nel progetto, ossia un approccio adattivo e iterativo alla progettazione dei processi legali e delle istituzioni che governano i beni comuni.

Il progetto *Cenni di Cambiamento* a settembre 2017 ha vinto l'*European Collaborative Housing Award 2017*, un riconoscimento pubblico per progetti innovativi e inclusivi, capaci di ispirare e influenzare politiche pubbliche a livello locale e internazionale. Per mantenere questi standard, come sottolineato durante l'intervista dal gestore sociale è necessaria una prospettiva di continuità nell'investimento sulla gestione sociale nonché sulla valutazione dell'impatto sociale. *Cenni* infatti vive dinamiche di comunità molto complesse date dall'alto livello di sperimentazione e innovazione del progetto. Dinamiche che necessitano di essere gestite con impegno e attenzione. Al momento non sono stati messi in campo ragionamenti su un possibile diverso assetto del progetto.

In termini di sperimentalismo, nell'ambito del progetto *Abitare Collaborativo*, FCL si ritiene soddisfatta del modello attuale, già testato in un precedente progetto con esiti positivi, ma è comunque aperta ad accogliere stimoli e proposte esterne e a ipotizzare forme alternative anche in termini di partnership, in quanto al momento, da sola, non sarebbe in grado di sviluppare soluzioni diverse.

Gli intervistati del progetto *A Casa di Zia Gessy* si dichiarano soddisfatti dei risultati, anche se il progetto non è sostenibile senza il finanziamento di Compagnia di San

Paolo. Spesso si riscontrano delle difficoltà legate alle continue richieste, fatte in modo improprio, per l’inserimento di nuovi casi da parte degli uffici preposti. Rispetto all’immobile (di costruzione ERP) si evidenzia una tipologia di costruzione poco soddisfacente, pertanto nessuno ha mai pensato all’eventuale acquisto dello stabile.

Porto 15: per ASP l’acquisto dell’immobile da parte dei suoi inquilini attuali è assolutamente non previsto. Neanche come CLT. Sottolineano che il progetto ha richiesto un impegno molto significativo e non riproducibile in modo semplice anche se sarebbe auspicabile ed il progetto è guardato con grande attenzione. ASP ci tiene a sottolineare che non fa vendite di immobili. Attualmente sarà venduto un immobile vicino a quello di *Porto 15* ma solo perché in condizioni molto precarie e la vendita consentirà di avviare altre iniziative interessanti per il *core business* dell’azienda, ossia alloggi con servizi per anziani (una delle richieste più forti degli over 65 è quella di essere in contesti protetti ma in autonomia).

Fondazione La Casa sta anticipando il codice del terzo settore proponendosi come soggetto privato a supporto della pubblica amministrazione nel fornire un servizio pubblico.

Nell’*Indagine sui non abitanti* di Matera rispetto alla dimensione dello sperimentalismo si rileva soddisfazione da parte di ATER per quanto è stato fatto. Al momento si parla anche di acquistare le case dei privati per reimmetterle nel patrimonio pubblico ma non si sa ancora con quale formula o modello giuridico.

Casa Netural ha di recente acquistato l’immobile all’interno del quale c’è la sede del *co-living* e dell’associazione, mentre inizialmente era in affitto. Non prevede diversi modelli di gestione per il futuro. Se in passato l’associazione ha utilizzato lo strumento del *crowdfunding* in futuro si ipotizza di allacciare relazioni con le fondazioni locali allo scopo di trovare fonti di finanziamento e supporto alternative.

Urban Village Bovisa: l'immobile è già di proprietà. Lo stile di vita collaborativo è senz'altro molto soddisfacente, richiede impegno ma restituisce qualità della vita. Al momento non si prevedono cambiamenti.

Ecosol Fidenza è un edificio senza combustione interna, non si produce CO₂, c'è forte attenzione all'ambiente. Il conto energia ad esempio è fotovoltaico e grazie all'autoproduzione corrisposta dalla rete si riescono a coprire le spese di gestione. Non sono previsti cambiamenti in futuro.

Giustizia tecnologica

Infine, un ultimo principio da considerare è quello della cosiddetta *tech justice*. Questo elemento si lega all'accesso alla tecnologia, alla presenza di infrastruttura digitale e all'eventuale presenza di protocolli di dati aperti come strumento di collaborazione per la creazione di spazi o servizi comuni urbani.

Cenni di Cambiamento si caratterizza per una forte attenzione alla dimensione digitale la quale garantisce maggiore immediatezza in termini di consultazione dei partecipanti, ma rischia di creare false aspettative e l'esclusione di alcune fasce della comunità.

Abitare Collaborativo, nella figura di FCL, pur dichiarandosi favorevole alla digitalizzazione dei processi, non utilizza strumenti digitali ad hoc per progettare/implementare/promuovere le attività.

Il progetto *A Casa di Zia Gessy* si avvale di sito web, pagina social e newsletter come strumenti di comunicazione e del web per le pratiche amministrative e la ricerca del lavoro.

Porto 15 non segnala l'utilizzo di infrastrutture digitali per la collaborazione nella creazione di spazi comuni né per la gestione dei propri progetti.

Fondazione La Casa. Al momento non ci sono specifiche sull'uso delle tecnologie digitali nei progetti di Fondazione.

Indagine sui non abitanti: sono stati realizzati dei video. C'è anche un sito, il quale tuttavia viene usato poco. Infatti è tutto all'interno di Matera 2019 quindi le risorse saranno usate anche per sviluppare gli aspetti digitali ma a partire da metà 2018.

Casa Netural si appoggia alle piattaforme locali e internazionali di *co-living* e utilizza sia il proprio sito sia Airbnb per informare sul proprio spazio.

Urban Village Bovisa: rispetto all'uso di strumenti digitali per promuovere la realtà abitativa la tecnologia è percepita come strumento utile per velocizzare organizzazione, gestione e partecipazione ma è comunque considerata secondaria rispetto alla relazione umana nella creazione di una comunità collaborativa.

Ecosol Fidenza: al momento dichiara di non avere le forze per gestire gli aspetti digitali (il sito è di scarsa qualità), mentre il digitale è utilizzato per gestire la rete interna al condominio funzionale agli impianti.

La seguente tabella sintetizza gli aspetti principali di ciascuno dei 9 casi in relazione ai cinque principi di design.

	COLLECTIVE GOVERNANCE	TIPO DI PARTNERSHIP	ENABLING STATE	POOLING SOCIALE ED ECONOMICO	SPERIMENTALISMO	GIUSTIZIA SOCIALE
CENNI DI CAMBIAMENTO	2° livello del gradiente: collaborazione	<p><i>Multistakeholder</i></p> <p>Pubblico-Privato-Civico</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proprietario immobile: InvestIRE SGR; - Promotore intervento e Advisor tecnico sociale del fondo FIL: Fondazione Housing Sociale; - Gestore sociale: DAR=CASA - Associazione residenti: Officina Gabetti15 	<p>SI</p> <p>Comune di Milano: ha ceduto i diritti di superficie per 90 anni ed è titolare per l'individuazione degli assegnatari a canone sociale</p>	<p>SI</p> <p>Le partnership si caratterizzano per la messa in comune delle risorse, con rilevanti outcome sulla comunità di residenti e più in generale sul quartiere.</p> <p>Il gestore sociale ha svolto attività di <i>property, facility management</i> e accompagnamento sociale per tutti gli abitanti.</p>	<p>Il progetto è considerato un successo a livello internazionale: nel 2017 ha vinto l'European Collaborative Housing Award 2017</p> <p>Le dinamiche sono complesse e richiedono di essere gestite con impegno e attenzione.</p> <p>Tra le strategie: co-design dei servizi.</p> <p>Al momento non sono previsti cambiamenti</p>	<p>C'è un focus molto forte sulla dimensione digitale</p>

		<p>Il progetto nasce all'interno del Sistema Integrato dei Fondi grazie alla promozione di Fondazione Housing Sociale.</p>		<p>Officina Gabetti 15, l'associazione dei residenti, è riuscita ad avviare iniziative legate all'incrocio di domanda e offerta di prestazioni leggere (pulizie, cura di bambini e anziani), ha attivato progetti di promozione dell'<i>housing</i> sociale con le scuole limitrofe, e ha costituito il Centro Aiuto Famiglia (basato sull'attivazione di piccoli prestiti a sostegno di famiglie in difficoltà).</p>	
--	--	--	--	---	--

<p>ABITARE COLLABORATIVO</p>	<p>2° livello del gradiente: collaborazione</p>	<p><i>Multistakeholder</i> Pubblico-Privato - Promotore: Fondazione Casa Lucca (FCL) e Fondazione Cassa di Risparmio Lucca - Attuatore FCL Partner: EELL soci di FLC (Comuni, Provincia, Arcidiocesi di Lucca, Inbar, Caritas, Curia...)</p>	<p>SI Forte presenza di istituzioni locali, ruolo determinante nella finalizzazione degli interventi residenziali e nella assegnazione degli alloggi (ma Comuni privi di potere decisionale)</p>	<p>NO Gli alloggi non sono ancora abitati pertanto una valutazione della dimensione di <i>pooling</i> può essere al momento fatta solo in riferimento alle modalità preliminari all'inseadimento</p>	<p>FCL è soddisfatta del modello attuale, ma è aperta ad eventuali proposte esterne alternative per migliorare il progetto. Al momento infatti, da sola, non sarebbe in grado di sviluppare soluzioni diverse</p>	<p>Nessuno strumento digitale è utilizzato per programmare, implementare e promuovere le attività</p>
<p>A CASA DI ZIA GESSY</p>	<p>2° livello del gradiente: collaborazione</p>	<p>Multistakeholder Pubblico-Privato - Finanziatore e monitoraggio: Compagnia San Paolo</p>	<p>SI Comune di Torino: call pubblica per la gestione di una proprietà comunale</p>	<p>NO Intervento abitativo caratterizzato dalla dimensione di aiuto tra i residenti. Grazie al supporto econo-</p>	<p>Attuale soddisfazione per i risultati ottenuti. Tuttavia il progetto non è sostenibile senza il finanziamento di Compagnia di San Paolo.</p>	<p>Il progetto utilizza un sito web, una pagina social e una newsletter online</p>

		<ul style="list-style-type: none"> - Invio dei casi e contributo per affidamento ospiti: Assessorato ai Servizi Sociali Città di Torino - Gestione amministrativa e della struttura: AGS per il Territorio - Coordinamento e facilitazione: Un Sogno per Tutti SCS - Percorsi educativi per gli ospiti: Coop sociale ET - Attività di animazione: MondoEnne 		<p>mico di Compagnia San Paolo è stata anche avviata la sperimentazione di uno spazio ricreativo per anziani aperto al territorio e non solo ai condomini</p>	<p>Non è previsto l'acquisto della proprietà (non c'è soddisfazione per la tipologia di immobile)</p>	
--	--	--	--	---	---	--

		<ul style="list-style-type: none"> - Raccolta fondi: Ass. Cooperatori Salesiani - Orientamento lavorativo e borse di studio: Università di Torino 				
Porto 15	2° livello del gradiente: collaborazione	<p><i>Multistakeholder</i> Pubblico-Privato-Civico</p> <p>Partenership tra Comune di Bologna e ASP</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promotore, ente attuatore e finanziatore: Comune - Proprietario immobile: ASP - Progettazione: ACER Bologna 	SI Comune di Bologna e ASP sono attori cruciali	NO Nato da un percorso congiunto fra cittadini e amministrazione, ha visto l'attivazione di percorsi di progettazione partecipata dei servizi e degli spazi per i futuri residenti. Condivisione e cooperazione sono prettamente di stampo sociale.	I residenti non possono comprare la proprietà in quanto ASP non fa vendite di immobili.	Non sono utilizzate infrastrutture digitali per favorire processi collaborativi e di condivisione

		<ul style="list-style-type: none"> - Finanziamento per arredi parti comuni: Fondazione Del Monte - Banda larga offerta da Fastweb <p>Raccolta candidature, selezione residenti e supporto per redazione</p> <p>Carta dei valori: coop SuMisura</p>				
FONDAZIONE LA CASA (VENETO)	2° livello del gradiente: collaborazione	<p><i>Multistakehold</i></p> <p>Pubblico-Privato-Civico</p> <p>Gestisce diversi progetti abitativi che vedono la presenza di Padova</p> <p>Abitare Veneto; Associazione</p>	<p>SI</p> <p>Fondazione La Casa si pone come soggetto di natura privatistica in grado di fornire un servizio pubblico sussidiario alla pubblica amministrazione. Il ruolo dei comuni</p>	<p>NO</p> <p>Modalità multistakeholder per la realizzazione, gestione e assegnazione di progetti abitativi</p> <p>Le partnership che caratterizzano i vari progetti garantiscono output</p>	<p>FLC sta anticipando il codice del terzo settore proponendosi come soggetto privato sussidiario alla pubblica amministrazione nel fornire un servizio pubblico.</p>	<p>Non ci sono specifiche sull'uso delle tecnologie digitali nei progetti della Fondazione</p>

		<p>Sillo, Associazione Regionale delle ATER Venete</p> <p>Caso di ERS (1. pubblico – ERP, ATER; 2. privato sociale – Fondazione La Casa; 3. privato di servizi, Ass Sillo, società che aiuta le fondazioni bancarie a valutare in quali aree fare investimenti o programmi di sostegno...)</p>	<p>è cruciale nella relazione con Fondazione e gli altri attori locali</p>	<p>di stampo principalmente sociale che impattano non solo sui beneficiari diretti dei progetti ma sulla cittadinanza più allargata</p>		
INDAGINE SUI NON ABITANTI	Fase iniziale del protocollo, cheap talking	<p>Multistakeholder</p> <p>- Promotore: Architecture for</p>	<p>SI</p> <p>Il principale soggetto pubblico è Ater Venezia che</p>	<p>NO</p> <p>Si prevede che le partnership che caratterizzano il</p>	<p>Soddisfazione di ATER per quanto fatto; ipotesi di acquistare le case dei privati</p>	<p>C'è un sito, ma poco usato. Il progetto è solo</p>

		<p>Shame in collaborazione con Ater Venezia e Ater Matera</p> <p>Partner: Archivio di Stato di Matera, un'associazione culturale locale e la Regione Basilicata</p>	<p>fa da ponte per le relazioni con Ater Matera. Cointi anche Archivio di Stato e Regione.</p> <p>Non chiaro il ruolo del comune.</p>	<p>processo attivo processi di condivisione sociale ed economica delle risorse e di cooperazione tra gli attori cointi, in particolare in termini di attivazione degli abitanti affinché siano co-creatori dei progetti e si autoorganizzino per la realizzazione degli interventi</p>	<p>per rimetterle nel patrimonio pubblico</p>	<p>all'inizio e si svilupperà in vista di Matera 2019</p>
<p>URBAN VILLAGE BOVISA</p>	<p>1° livello del gradiente: condivisione</p>	<p>Auto-finanziato. <i>Multistakeholder</i>. Privato-Civico</p> <p>Innosense Partnership e Dipartimento Indaco del</p>	<p>NO</p> <p>Non ci sono soggetti pubblici cointi</p>	<p>NO</p> <p>Condivisione delle risorse, cooperazione e apertura sono previste dalla Carta dei Valori e dal Regolamento e</p>	<p>I residenti possiedono già la proprietà immobiliare. Non sono previsti cambiamenti.</p>	<p>La tecnologia è percepita come utile per velocizzare l'organizzazione, la gestione e la partecipazione</p>

		Politecnico di Milano (DIS-Disegno e Innovazione per la sostenibilità)		sono incentivate non solo tra i residenti ma anche nei confronti del quartiere		
<i>Ecosol Fidenza</i>	1° livello del gradiente: condivisione	Autofinanziato Civico	NO Presenza del comune di Fidenza puntuale e contenuta, relativa solo ad alcuni progetti	NO Ci sono spazi comuni e servizi aperti a tutta la collettività (outcome importanti sono il Salone come elemento di raccordo con il quartiere e la città e l'alloggio sociale; inoltre vengono organizzate visite guidate per le scuole e gruppi esterni e 5 famiglie su 10 hanno una cassa comune)	Edificio a basso impatto ambientale. I residenti sono proprietari dell'immobile e non sono previsti cambiamenti	Nessuno strumento digitale è utilizzato per programmare, implementare e promuovere le attività; ma sono utilizzate delle risorse digitali per gestire gli impianti

CASA NETURAL	1° livello del gradiente: condivisione	Auto-finanziato. Civico. Progetto privato. Coingimento associazioni locali	NO Non ci sono soggetti pubblici cointi	NO	Il fondatore è proprietario dell'immobile in cui ha sede CN. Non sono previsti diversi modelli di gestione per il futuro	Si appoggia alle piattaforme locali e internazionali di <i>co-living</i> ; utilizza sia il proprio sito che Airbnb
--------------	--	---	--	----	--	--

Riassumendo

Dall'analisi del paniere di casi analizzati e poi del panel di casi rilevanti analizzati più in profondità emergono alcune considerazioni conclusive.

Rispetto alle soluzioni più prettamente di *co-housing* si sono identificate:

- (1) sperimentazioni bottom-up del tutto autofinanziate e autogestite dai futuri residenti (come *Ecosol Fidenza*, *Casa Netural*);
- (2) soluzioni che vedono la presenza di associazioni o cooperative che gestiscono per conto dei futuri residenti i progetti abitativi e coordinano la cooperazione attiva tra i membri (come *Urban Village Bovisa*);
- (3) progettualità che fanno capo a società di servizi (tra le quali ricordiamo *Housing.it*).

Visto il successo di questi progetti abitativi promossi “dal basso”, autorità pubbliche e settore privato stanno manifestando un forte interesse e sono in aumento:

- (4) soluzioni sviluppate grazie al supporto dell'ente pubblico che ha messo a disposizione fondi per studi di fattibilità, l'immobile o il terreno su cui costruire, configurando soluzioni di *housing* sociale;
- (5) attori istituzionali cointi nella *governance* dei progetti come promotori o come partner, insieme ad altri soggetti locali;
- (6) sperimentazioni realizzate attraverso i fondi FIA e con una *governance* generalmente multiattoriale (di cui però si sono rilevate alcune criticità).

L'approfondimento dei casi tramite intervista ha consentito una riflessione più dettagliata e la rilettura dei casi alla luce dei primi due principi di design del protocollo *Co-City* (*governance* collettiva e stato abilitante).

In particolare è emerso che le formule di *housing* sociale che si stanno sviluppando fanno capo ad una pluralità di tipologie:

- (1) Sperimentazioni che utilizzano i fondi FIA
 - come nel caso di *Cenni di Cambiamento* in cui si raggiunge il gradiente della collaborazione in termini di *co-governance* e il pubblico ha giocato/gioca un ruolo di abilitatore²⁹⁶.

²⁹⁶ Ma anche, guardando al paniere di 73 casi: *Abit@giovani*, *Borgo Sostenibile di Figino*, *Via Padova 36* e in generale tutti i progetti del Fondo Immobiliare Lombardia Comparto Uno.

Il target di riferimento sono beneficiari potenzialmente in grado di sostenere un canone calmierato e remunerare quindi l'investimento iniziale del Fondo, anche se in misura contenuta (cd fascia grigia). Accanto alle funzioni di *property* e *facility management* si contemplan azioni di sostegno allo start up delle comunità di abitanti. Inoltre, stanno emergendo soluzioni ibride in cui “contributi a fondo perduto” riti a soggetti del terzo settore ed enti pubblici e “investimenti da parte di fondi immobiliari a rendimento paziente” si mescolano. *Cenni di Cambiamento* ne è appunto un esempio (ma anche, guardando al paniere di casi, Borgo Sostenibile Figino e Via Padova 36 sembrano presentare le stesse caratteristiche). Tuttavia è emerso che, in queste soluzioni, sul totale di alloggi proposti quelli di tipo sociale sono un numero esiguo²⁹⁷.

Infine, queste sperimentazioni si caratterizzano per partnership multiattoriali: enti pubblici, cooperative, associazioni, soggetti privati, ecc. Dall'analisi pare che nei progetti frutto di partnership allargate ci sia una maggiore attenzione ai residenti, non solo come fruitori del progetto abitativo ma anche come co-creatori, agenti attivi della vita dello spazio residenziale; in questo tipo di progettazioni si registra una maggiore apertura anche verso l'esterno, e la ontà di aprire spazi e servizi alla comunità locale. Ancora tra i nostri intervistati *Cenni di Cambiamento* può essere portato ad esempio (tra i casi del paniere rilevano *Casa Crema +*, *Via Padova 36*, *Borgo Sostenibile di Figino*, *Villaggio di Cascina Merlata* – che dispone anche di un parco pubblico, una cascina con ristorante, impianti sportivi all'esterno, e vedrà la costruzione di un centro commerciale e di un complesso scolastico con asilo nido).

(2) Sperimentazioni che utilizzano un sistema più classico di finanziamento:

- Tra le sperimentazioni con un sistema pubblico di finanziamento troviamo *Porto 15*. Il progetto bolognese costituisce uno dei primi casi di *co-housing* in Italia ad iniziativa interamente pubblica (dalla ristrutturazione dell'edificio, al progetto di gestione elaborato dagli abitanti) e frutto di un percorso di progettazione tra cittadini e amministrazione. Si rige ad under 35, soggetti appartenenti alla cd

²⁹⁷ È il caso ad esempio del fondo FPSH (Fondo Parma Social Housing) che propone circa 852 alloggi, per un totale di circa 61.200 mq di SLU, distribuiti su sette differenti aree: una ta ultimati gli immobili, il 50% degli alloggi sarà destinato alla vendita, il 20% alla locazione a canone convenzionato con previsione di riscatto a partire dal quinto anno ed il 30% degli alloggi sarà destinato alla locazione a canone sostenibile per un periodo di 25 anni, allo scadere del quale è consentita la cessione. Un altro esempio è *Cenni di Cambiamento* che si compone di 122 alloggi, di cui 44 con locazione a canone moderato e convenzionato, 43 con locazione con patto di futura vendita, 14 con locazione a canone sociale, 16 servizi residenziali, 5 locazione progetto *Foyer* (co-abitazione per giovani tra i 18 e i 30 anni, 27 posti letto e 5 spazi comuni).

fascia grigia. I 18 nuclei di abitanti attraverso il metodo assembleare si sono dotati di una propria Carta dei Valori. Prendono autonomamente le decisioni relative all'uso e alla gestione degli spazi comuni. Il Comune è il proponente, l'ente attuatore e il finanziatore del progetto, mentre ASP è proprietario dell'immobile evidenziando una dimensione di Stato abilitante molto significativa. Coinvolte nella partnership anche Fondazione del Monte, la cooperativa SuMisura e Fastweb. Il grado di *co-governance* è qui quello della collaborazione.

- Tra le sperimentazioni finanziate da enti filantropici troviamo il progetto torinese *A Casa di Zia Gessy* che offre soluzioni di *housing* sociale temporaneo (massimo 18 mesi) con lo scopo di creare reti di supporto e favorire la capacità di autonomia abitativa dei residenti. Tuttavia il progetto non è auto-sostenibile senza il supporto economico di Compagnia di San Paolo. Il grado della *co-governance* è quello della collaborazione (vede cointi Comune di Torino, Compagnia San Paolo, Associazione di Promozione Sociale AGS per il Territorio) e il progetto è stato possibile grazie ad una call pubblica del Comune di Torino per la gestione di una proprietà comunale (Stato abilitante).

(3) Soluzioni che utilizzano un sistema ibrido in via di sperimentazione, che non si inquadra né nel sistema dei fondi né nella tipologia più tradizionale:

- I progetti di Fondazione La Casa (Veneto) che si pone come soggetto di natura privatistica in grado di fornire un servizio pubblico sussidiario alla pubblica amministrazione. Si propone come interlocutore dei soggetti istituzionali che fanno le scelte politiche necessarie perché tutti abbiano una casa: opera con una metodologia basata sulla partecipazione multi-istituzionale aperta alle molteplici forme di collaborazione pubblico/private (convenzioni con ATER locali, segnalazioni da Uffici Casa dei comuni sulle situazioni di disagio). Il grado di *co-governance* è quello della collaborazione; il ruolo del pubblico si concretizza in patrocini, convenzioni, segnalazioni per situazioni di disagio.
- il progetto *Abitare Collaborativo* (prosecuzione del precedente progetto *Per una rete dell'alloggio sociale in provincia di Lucca*) di Fondazione Casa Lucca (rete locale di enti pubblici e soggetti del terzo settore) vede una forte presenza di istituzioni locali, con un ruolo determinante nella finalizzazione degli interventi residenziali e nella assegnazione degli alloggi (Stato abilitante). Il gradiente è

quello della collaborazione e il target di riferimento sono soggetti a forte marginalità.

(4) Soluzioni bottom-up: tra i casi intervistati *Ecosol Fidenza* e *Urban Village Bovisa* rappresentano soluzioni di *cohousing* autofinanziate e autogestite dai suoi residenti e rappresentano dunque nuovi stili abitativi più che una risposta al disagio e all'emergenza abitativa. Nel primo caso le relazioni con il Comune di Fidenza sono sporadiche, nel secondo caso non ci sono rapporti con il pubblico e il progetto è stato realizzato appoggiandosi alla rete CoHousing.it. *Casa Netural* offre invece soluzioni di alloggio temporaneo (*co-living*) e anch'esso non ha rapporti con il pubblico. In tutti e tre i casi il livello di *co-governance* raggiunto è quello della condivisione.

Si segnala a parte anche il caso dell'*Indagine sui non abitanti* di Matera che, pur essendo ancora in fase di avvio, merita di essere menzionato in quanto rappresenta un esempio di *cheap talking* applicato all'*housing*. Questa fase di conoscenza preliminare corrisponde alla prima fase prevista anche nel protocollo Co-City. L'Indagine si rige ai cittadini che hanno dovuto abbandonare i Sassi; il principale soggetto pubblico è ATER Venezia che fa da ponte per le relazioni con ATER Matera, cointi anche Archivio di Stato e Regione. Il progetto è appena partito e grazie a conversazioni informali con interlocutori privilegiati sta consentendo di raccogliere la conoscenza iniziale necessaria per avviare successivi processi aperti.

Rispetto alla *co-governance*, la maggior parte dei progetti si colloca dunque al primo o al secondo livello del gradiente. Nessun progetto raggiunge il livello del policentrismo. Pertanto si rilevano progetti nei quali la condivisione degli immobili guida il progetto abitativo e altri nei quali si rilevano anche forme di collaborazione e co-produzione di servizi. Tra i casi analizzati non si riscontrano esperienze di co-gestione e co-proprietà.

Nello specifico, *Cenni di Cambiamento*, *Porto 15*, *Abitare Collaborativo*, i progetti di Fondazione La Casa (Veneto) e il progetto torinese di *A Casa di Zia Gessy* si collocano al secondo livello, quello della collaborazione; mentre, *Urban Village Bovisa*, *Ecosol Fidenza* e *Casa Netural* si collocano al primo livello, quello della condivisione. La dislocazione dei casi sul gradiente lascia ipotizzare che nei progetti caratterizzati da

partnership multiple che vedono la presenza del pubblico si raggiunga più facilmente il grado della collaborazione, mentre questo non accade laddove il pubblico è assente.

Profili critici rilevati:

(1) Una prima considerazione si impone in relazione alla dislocazione sul territorio nazionale dei progetti di *housing*, la quale evidenzia che siamo di fronte ad un forte disequilibrio. Nel Nord e Centro Italia si sta sviluppando un interesse molto forte per questo tipo di progettualità e sono in aumento le sperimentazioni che vedono la presenza di attori pubblici, nonché nuove forme ibride che possiamo ricondurre alla formula dei partenariati pubblico-comunità o pubblico-privato-comunità. In generale si registra in questi casi l'importante ruolo giocato dall'attore pubblico nel supportare la nascita e lo sviluppo della sperimentazione di queste formule innovative e/o la loro sostenibilità economica. Esiste una tendenza verso il policentrismo, anche se di fatto il livello raggiunto nel gradiente è al massimo quello della collaborazione. Al Sud invece le sperimentazioni scarseggiano e in particolare il coingimento dell'attore pubblico appare ancora marginale, mentre l'offerta proposta dagli attori attivi sul fronte abitativo rimane di stampo maggiormente privatistico, pur non intercettando grossi investitori o agenzie interessate alla realizzazione di soluzioni abitative innovative. Spesso inoltre si caratterizza per la temporalità della soluzione abitativa proposta.

(2) Un secondo profilo di criticità attiene alla tipologia di destinatari degli interventi: nella maggior parte dei casi soggetti della cosiddetta fascia grigia; inoltre il target giovani è quello maggiormente intercettato. Meno di frequente i progetti sono riti a soggetti che vivono situazioni di maggiore fragilità, o le quote a loro riservate sono molto ridotte sul totale degli alloggi disponibili (salvo eccezioni).

(3) Infine, in materia di rigenerazione urbana, la rimessa in circolo di immobili pubblici in disuso o privati ceduti in concessione, non è la norma; alcune progettualità prevedono la costruzione ex novo dell'immobile (i.e. a *Cenni di Cambiamento* solo la cascina è stata ristrutturata, a fronte della realizzazione di edifici residenziali per un totale di complessivi 9.000 mq di slp).

Queste considerazioni, sul forte divario nelle esperienze analizzate tra le Regioni del Centro-Nord e quelle del Sud Italia, soprattutto sul ruolo dell'attore pubblico (dunque lo stampo pubblicistico o privatistico delle esperienze) e sull'omogeneità sociale dei

destinatari, e in generale la difficoltà di questi progetti di coingere soggetti fragili dal punto di vista socio-economico, sono elementi fondamentali sui quali riflettere per costruire le raccomandazioni generali con cui questo rapporto si conclude.

Emergono, tuttavia, elementi di ragionamento utili e positivi che suggeriscono la necessità di investire sul perfezionamento e la sperimentazione di queste nuove formule. Si evidenzia la presenza crescente, seppur ancora contenuta, di soluzioni innovative basate su processi di partecipazione e condivisione degli spazi e delle attività che si sgono nei luoghi dell'abitare. L'attenzione per il coingimento dei beneficiari appare crescente così come l'apertura verso le comunità locali in cui i progetti abitativi si inseriscono. Se da un lato si stanno sviluppando soluzioni dal taglio più privatistico e stanno nascendo diverse iniziative di *co-housing* privato, sia mediate da agenzie sia proposte direttamente da famiglie che condividono specifici valori etici e sociali, dall'altro aumenta l'interesse del pubblico e del settore privato. Si conferma una tendenza all'ibridazione e alla sperimentazione di nuove formule abitative con una crescente presenza di soggetti pubblici e nuove modalità di partnership. In particolare tra i nove casi sottoposti ad intervista troviamo: tre partnership che tendono ad avere un approccio pubblico-privato-comunità (*Cenni di Cambiamento, Porto 15*, Fondazione La Casa Onlus); un caso, quello di Matera, che lascia intravedere una futura partnership pubblico-privata-comunità, ma sul quale non è ancora possibile fare delle considerazioni consistenti essendo un progetto appena partito; due casi di partnership pubblico-privata (*A Casa di Zia Gessy e Abitare Collaborativo*); un caso di partnership privato-comunità (*Urban Village Bovisa*); e infine due progettualità autofinanziate e autogestite ma con caratteristiche molto diverse (*Ecosol Fidenza* vede sporadiche e puntuali collaborazioni con il Comune di Fidenza, mentre *Casa Netural* è al momento una sperimentazione del tutto privata che può contare sul supporto dell'associazionismo locale ma non di quello del Comune).

Nelle conclusioni questi aspetti, sia quelli critici, sia quelli positivi, sono ulteriormente evidenziati, in quanto emersi in modo più marcato anche in fase di interviste. A partire da questi elementi sarà possibile avanzare delle riflessioni preliminari e valutare quali processi di supporto e formazione, in termini di innovazioni sociali, economiche, tecnologiche e normative, si rendono necessari per rispondere al disagio abitativo.

Conclusioni e Raccomandazioni

Da questa complessità e pluralità di esperienze e di politiche è possibile tirare alcune conclusioni e identificare possibili raccomandazioni di politica pubblica. Vi sono esperienze che si collocano sui diversi gradi di *co-governance*, anche se in Italia ancora non sono stati sviluppati, soprattutto all'interno delle città, esperienze caratterizzabili come ispirate al principio del policentrismo descritto in apertura.

Dall'analisi presentata in questo rapporto emerge chiaramente l'importanza dell'attore pubblico nei progetti che denotano le maggiori potenzialità da questo punto di vista. La presenza dell'attore pubblico che promuove, supporta, facilita, modera, incoraggia e in definitiva abilita gli attori cointi nei progetti di *housing* appare elemento chiave per stimolare condivisione, collaborazione e, soprattutto, policentrismo. La dimensione dello Stato abilitante ci dice se il governo locale investe (o è disposto ad investire) nella ricostruzione delle attuali forme di *governance*, aprendo riflessioni su quale tipo di risorse (finanziarie e umane) e infrastrutture/organizzazioni interne sono in grado di supportare questo investimento.

Inoltre, come emerso anche nell'ambito di un focus group tenutosi il 15 maggio 2018, sono stati espressi alcuni dubbi circa le esperienze e i progetti analizzati in assenza di un quadro giuridico di riferimento aggiornato. In particolare, in merito alla destinazione d'uso degli spazi e alla regolamentazione degli standard urbanistici, è stata messa in luce la necessità di un intervento legislativo in materia. Una legge che superi e aggiorni il meccanismo del decreto n. 1444/1968 o comunque un meccanismo normativo che renda lo Stato effettivamente un "facilitatore" di queste esperienze, attribuendo specialmente maggiore discrezionalità alla Pubblica Amministrazione (PA). Allo stesso tempo, è stata sottolineata l'importanza di definire meglio le aree geografiche nelle quali si sono realizzate le interviste e analizzati i casi.

Anche sulla base di questi spunti è possibile identificare alcune direzioni di marcia per offrire soluzioni ai diversi problemi riscontrati.

In primo luogo, si è visto che la disciplina dell'ERP a livello regionale presenta già delle innovazioni che tuttavia non hanno alcuna sistematicità su scala nazionale. Lo stesso può dirsi in materia di ERS, le cui esperienze hanno discipline differenziate non

solo a livello regionale, ma cambiano anche a livello di città. Ciò perché le Amministrazioni Pubbliche esercitano, anche in materia urbanistica, in modo differenziato²⁹⁸ la discrezionalità. Sono perciò necessari strumenti adattivi, anche per accompagnare le Azienda Casa verso un processo di *capacity building* rispetto al territorio di riferimento. Sarebbe quindi auspicabile porre mano ad un intervento legislativo, ma esso dovrebbe essere di sperimentazione e ispirato a un metodo²⁹⁹ che consenta alle Amministrazioni di adattare al contesto geografico locale le disposizioni nazionali³⁰⁰. Ciò perché anche ripensare gli standard urbanistici fuori dai contesti socio-giuridico-economici specifici non produrrebbe risultati omogenei sul territorio nazionale. In secondo luogo, è emerso dallo studio Federcasa-Nomisma che il sistema dei Fondi Immobiliari non ha prodotto un numero di alloggi sufficienti a soddisfare la domanda abitativa. Questo potrebbe derivare dalla scelta di soluzioni di *governance* e *partnership* poco plurali, che nelle sperimentazioni più innovative ha tuttavia segnalato comunque un processo di transizione verso formule coerenti con la *co-governance*. Si potrebbe per questo motivo investire sulla sperimentazione di formule partenariali più allargate attraverso l'utilizzo di strumenti come le fondazioni di partecipazione, le cooperative di comunità o quella del trust. È stato messo in luce che il trust, per diverse ragioni, può essere una valida alternativa al sistema dei fondi. Più in particolare, la soluzione che appare più coerente con l'ipotesi di ricerca qui avanzata sembra essere quella molto diffusa in paesi anglosassoni e in corso di sperimentazione in Europa continentale in base alla quale il soggetto gestore potrebbe costituirsi in forma di *Community Land Trust*, che in altri ordinamenti presenta una *governance* tripartita pubblico-privato-comunità. Questa soluzione potrebbe essere introdotta nel nostro ordinamento sperimentando le potenzialità di forme giuridiche come le cooperative di comunità, le fondazioni di partecipazione, altre forme di partenariato sociale e strumenti amministrativi già esistenti nel panorama giuridico italiano, sia a livello nazionale che a livello regionale come emerge dalla ricognizione della normativa regionale in materia di rigenerazione urbana e cooperazione di comunità. In effetti lo strumento dei CLT, anche alla luce dell'approccio co-città, appare quello maggiormente proiettato

²⁹⁸ Sul principio di differenziazione, cfr. C. Iaione, *Le società in-house. Contributo allo studio dei principi di auto-organizzazione e auto-produzione degli enti locali*, cit., pp. 70 e ss.

²⁹⁹ Si rinvia sul punto al Protocollo Co-City: <http://www.labgov.it/co-city-protocol/>

³⁰⁰ Come suggerito nell'ambito del focus group dalla prof.ssa L. Fregolent.

verso il policentrismo. Si è detto infatti che le esperienze di condivisione e collaborazione si incentrano principalmente sull'uso e sulla gestione degli immobili, mentre il CLT prevede uno schema proprietario, quello del trust, che in particolare nella letteratura sui *commons*, rappresenta lo schema democratico e inclusivo per eccellenza. Il CLT potrebbe dunque essere il modello di cooperativismo proprietario in grado di realizzare partenariati stabili tra il “pubblico come persona” (istituzioni pubbliche, lo stato come un apparato) e il “pubblico come comunità” (composto dagli abitanti, organizzazione della società civile, istituzioni cognitive)³⁰¹, in alcuni casi e a certi condizioni includendo anche attori privati, in grado di rappresentare una valida alternativa al modello di edilizia sociale che non è riuscito a dare le risposte attese, né a soddisfare l'obiettivo primario dell'edilizia popolare che è quello di offrire l'accesso a una casa anche alle fasce più deboli della popolazione³⁰².

Da ultimo, i risultati dell'analisi forniscono inoltre raccomandazioni anche sulla necessità di infrastrutturare un Advisory Hub come unità di ricerca applicata multidisciplinare che si affianchi alle PA locali e alle aziende di *housing* pubblico per adattare e sperimentare queste nuove formule. L'Advisory Hub ricoprirebbe dunque il ruolo di accompagnamento e assistenza tecnica applicando il metodo che guida i diversi processi di sperimentazione i quali, come accennato in precedenza, devono essere differenziati, ispirandosi al principio dell'auto-organizzazione amministrativa degli enti locali e dell'autonomia civica, adattati a seconda delle variabili specifiche del contesto sociale urbano e della capacità istituzionale. In questo senso l'Advisory Hub avrebbe un ruolo determinante per realizzare il policentrismo nel settore dell'*housing* pubblico e in questo modo trasformare la casa popolare in un bene comune.

³⁰¹ C. Iaione, “The right to the co-city”, *IJPL*, 2017, Issue 1, p. 140; T. Scholz, *Platform Cooperativism: Challenging the Corporate Sharing Economy*, Rosa Luxemburg Stiftung, New York Office, 2016.

³⁰² M. Nigro, “L'edilizia popolare come servizio pubblico”, cit.