

best practices - progettare la complessità

buone pratiche per la realizzazione di edilizia residenziale pubblica

relatore: prof. a.marino
dottorando: sandro sancineto

Scuola dottorale XXI Ciclo
Culture della Trasformazione della Città e del Territorio
Sezione: Progetto Urbano Sostenibile

Roma 24/02/10

1- Il progetto della complessità

- 1.1- Introduzione: Il ruolo delle “procedure” all’interno del processo edilizio
- 1.2- Social/housing - housing sociale
- 1.3- Dimensioni del problema casa in Italia
- 1.4- Nuove politiche e nuovi attori
- 1.5- La situazione italiana

2- Caso di studio l’Inghilterra (Strategia Globale)

- 2.1- Dallo Stato di Welfare allo Stato di Contratto
- 2.2- Politica di edilizia sociale nel suo contesto
- 2.3- Il Diritto di Acquisto
- 2.4- Il settore volontario indipendente “le Housing Associations”
- 2.5- Governo locale ed attuazione della politica abitativa
- 2.6- Edilizia popolare e modello di scelta pubblica
- 2.7- Costruire con associazioni esistenti: la “Strategic Housing Partnership”

3- Londra – Analisi delle strategie urbane per il futuro

- 3.1- Il sistema inglese/ la Greater London Authority
- 3.2- L’ “Housing and Greater London Plan”
- 3.3- La legislazione Britannica in materia di edilizia sociale
- 3.4- Il regime degli affitti
- 3.5- Politiche per la casa e prospettive evolutive e Codice per Edilizia Sostenibile/The Code for Sustainable Homes

4- Housing in London – Studi alla base delle Strategie di Housing del Comune

4.1- Cambiamenti Demografici e Aumento dell'offerta

4.2- Miglioramento della Qualità della vita

5- Progetto Locale – Qualità della progettazione

5.1- Gli Strumenti della pianificazione

5.2- Analisi dei requisiti della pianificazione

5.3- Creazione di Comunità Sostenibili

5.4- Modelli di Comunità realizzate

6- Schede progetto

6.1- Scheda analitica n°1 – Abbotts Wharf

6.2- Scheda analitica n°2 – Above Newhall Harlow

6.3- Scheda analitica n°3 – Adelaide Wharf

6.4- Scheda analitica n°4 – Angel Town Briston

6.5- Scheda analitica n°5 – Beaufort Court

6.6- Scheda analitica n°6 – Brewery Square

6.7- Scheda analitica n°7 – Cala Domus Newhall

6.8- Scheda analitica n°8 – Chapel Southampton

6.9- Scheda analitica n°9 – City Point

6.10- Scheda analitica n°10 – Donny Brook Quarter

6.11- Scheda analitica n°11 – Empire Square Boroug ht

6.12- Scheda analitica n°12 – Feilden Cleg (Accord ia and Fulham)

6.13- Scheda analitica n°13 Great Bow Yard

6.14- Scheda analitica n°14 – Pepys Estate Deptford

6.15- Scheda analitica n°15 – Selwyn Street

6.16- Scheda analitica n°16 – Tanner Street

- 6.17- Scheda analitica n°17 – Water Stone Park
- 6.18- Scheda analitica n°18 – Visage and Swiss Cot tage

7- Il Caso italiano: il Trentino Alto Adige – Provincia autonoma di Bolzano

Scenario introduttivo

- 7.1 Strumenti operativi
- 7.2 Analisi del Protocollo dell'Ipes
- 7.3 Analisi dei Parametri Ipes
- 7.4 Punti di debolezza

8- Schede analitiche

- 8.1 Scheda analitica n°2 – Comparto residenziale Firmian
- 8.2 Scheda analitica n°3 – Edificio a Ventilazione e Controllata Resia
- 8.3 Scheda analitica n°5 – Edificio Bioclimatico (Sasso)
- 8.4 Scheda analitica n°4 – Comparto residenziale Bressanone
- 8.5 Scheda analitica n°1 – Comparto residenziale Casanova

9- Caso Studio: “Quartiere Casanova”

Scenario introduttivo

- 9.1 Obiettivi di qualità insediativa
- 9.2 Dal progetto al piano – il progetto partecipativo
- 9.3 I principi ispiratori del nuovo quartiere
- 9.4 Strategie di risparmio energetico
 - 9.4.1 *Riduzione del fabbisogno energetico per il riscaldamento invernale*
 - 9.4.2 *Riduzione del fabbisogno energetico per la produzione di acqua calda*
 - 9.4.3 *Utilizzo razionale ed efficacia delle fonti energetiche non rinnovabili*
 - 9.4.4 *Ottimizzazione dello sfruttamento delle fonti energetiche rinnovabili*

9.4.5 *Conclusioni e raggiungimento degli obiettivi*

9.4.6 *Infrastrutture*

10- Best practices: Conclusioni e Proposte per la situazione italiana

Bibliografia

Introduzione

La ricerca si concentra sul processo di realizzazione dell'housing sociale: dalle strategie di pianificazione e finanziamento iniziali alle procedure intermedie di progettazione e realizzazione fino al feedback dei fruitori, gli abitanti destinatari degli alloggi sociali.

In particolare si propone di studiare i punti nodali tra un passaggio e l'altro, attraverso l'indagine di modelli procedurali virtuosi degli ultimi 10 anni, per cercare di capire se al di là delle situazioni politiche, legislative e finanziarie si possono trarre da questi casi delle indicazioni procedurali da importare nell'intero contesto italiano con l'obiettivo di ottimizzare le strategie e migliorare i risultati. Il primo punto nodale individuato è quello delle scelte strategiche urbane, sia attraverso i piani urbanistici che attraverso gli strumenti legislativi.

A questo proposito si è studiato il caso dell'Inghilterra e in particolare di Londra, in quanto città che più ha costruito edilizia sociale negli ultimi 10 anni rispetto alle altre capitali europee. Attraverso le scelte strategiche di base vengono decise le ubicazioni sul territorio, le relazioni con il resto della città, le modalità di finanziamento, le entità da realizzare, i rapporti con gli enti che realizzeranno effettivamente l'intervento. A completamento dell'analisi compaiono nel testo una serie di schede analitiche che illustrano dei casi specifici effettivamente realizzati che hanno il compito di dimostrare concretamente i risultati ottenuti a partire dalle strategie enunciate.

Il secondo punto nodale è quello delle procedure a livello locale, cioè le modalità con cui gli enti preposti gestiscono la realizzazione dell'housing sociale. A tale proposito per evitare di instaurare confronti tra realtà imparagonabili per differenze politiche e legislative, si è appositamente scelto di studiare un caso italiano, quello della provincia di Bolzano, dove un'accorta gestione dei processi di progettazione e realizzazione ha consentito negli ultimi dieci anni di realizzare interventi qualitativamente interessanti ad un prezzo contenuto. Anche in questo caso la descrizione è completata da una serie di schede illustrative delle principali realizzazioni, e dall'approfondimento di un intervento che è parso particolarmente interessante per tutto l'iter realizzativo:

Quartiere CasaNova.

Terzo e ultimo punto nodale, ma non meno importante, è quello del feedback da parte di coloro che si trovano poi a vivere nelle case di edilizia sociale. Attraverso interviste e questionari specifici rivolti agli abitanti la ricerca ha cercato di sondare il grado di soddisfazione dei fruitori come filtro finale e fondamentale per valutare l'efficacia delle strategie e delle procedure prima descritte.

1.1 Il ruolo delle “procedure” all’interno del processo edilizio

La ricerca affronta la tematica della progettazione di edilizia sociale attraverso la definizione e lo studio delle migliori pratiche rilevate con riferimento alle tematiche abitative e sociali valutando come le procedure influenzano la qualità architettonica e abitativa. La ricerca prende l’avvio da alcune constatazioni:

- il paradigma della sostenibilità sta innovando in modo sostanziale il modo di pensare sia il progetto dell’edificio, sia il progetto urbano, dal punto di vista della sinergia fra l’uso di risorse umane, naturali e tecnologiche. Nell’ultimo decennio questi fattori hanno portato al rinnovo della base tecnologica della città. L’innovazione tecnologica, in particolare, apre orizzonti nuovi ai metodi di edificazione, e, soprattutto alimenta speranze sull’applicazione di tecniche a più basso costo, più alta produttività e minor impatto ambientale;
- il continuo rincaro di aree, del prezzo finale delle abitazioni ed il diminuire delle azioni sociali a favore delle fasce sociali deboli hanno prodotto nell’ultimo quinquennio l’esclusione dall’abitazione di fasce crescenti di popolazione. Un’esclusione che comprende, per la prima volta dalla rivoluzione industriale, anche i ceti medio-bassi.

Il tema è introdotto e definito dall’analisi dei criteri di attuazione di quartieri di social housing a basso costo di realizzazione e gestione, a basso impatto ambientale, basati sulla condivisione delle scelte progettuali e di gestione.

La tesi vuole dimostrare come questi criteri possono essere utilizzati, contestualizzati, in altre aree geografiche anche di differente grandezza e con regolamentazioni amministrative diverse.

L’obiettivo principale della ricerca consiste nella valutazione di criteri operativi “best practices” per la realizzazione di quartieri di social housing. I criteri sono stati individuati tenendo conto delle principali esperienze internazionali e dell’evoluzione delle normative comunitarie e nazionali in materia. I risultati della ricerca sono stati confrontati con simili ricerche in corso di sviluppo nelle principali reti del social housing. La ricerca si è sviluppata attraverso i seguenti momenti:

Rilevamento delle best practices in materia di realizzazione di quartieri sostenibili;

Rilevamento delle best practices in materia di rinnovo degli impianti urbani secondo le regole della sostenibilità;

Rilevamento dei concorsi internazionali dedicati al social housing;

Regole di progettazione: la condivisione, i materiali, la composizione, l’organizzazione, la gestione.

Tra le sperimentazioni progettuali presenti in Europa emerge tra le nazioni più virtuose: la Gran Bretagna. (La formula dell'housing sociale è molto diffusa in molti paesi europei, basti pensare che nei Paesi Bassi, Gran Bretagna, Svezia e Francia rappresenta rispettivamente il 36, il 23, il 22 e il 20% del mercato residenziale totale).

L'Inghilterra una realtà tra le più interessanti e dinamiche in Europa, rappresenta insieme all'Olanda una delle nazioni più attente nella realizzazione di housing sociale, attraverso progetti come: "Comunità piuttosto che Complessi Residenziali" il governo Inglese ha come intento la visione di una città sostenibile da attuare con un programma molto chiaro negli obiettivi, ampio e complesso e nella sua realizzazione. Una programmazione alla base della politica interna inglese che comprende gli aspetti sociali, economici e finanziari, e che concentra gran parte della riqualificazione urbana e sociale sulla politica della casa e sulla pianificazione urbana, mediante innovativi sistemi di gestione.

Il risultato dell'analisi inglese ha dato molte indicazioni circa il miglioramento delle procedure italiane legate alla realizzazione di edilizia sociale, ma per ragionare in maniera più concreta sull'"Importazione" o sui "Criteri di Importazione" è risultato fondamentale analizzare l'esistenza di esempi di procedure importate da alcune amministrazioni da altri contesti europei in Italia o in altre nazioni.

L'obiettivo di questo secondo approfondimento non è quello di individuare una importazione "tout-court" da altri contesti geografici ma quello di selezionare dei temi che potrebbero essere sviluppati nel contesto italiano con i dovuti aggiustamenti. Per questo guardare a realtà che hanno fatto già questo tipo operazione diviene interessante da osservare e analizzare perché ricca di spunti.

In particolare proprio in Italia la regione del Trentino Alto Adige e in particolare la Provincia di Bolzano ha importato dalla vicina Austria e soprattutto dalla Germania molti modelli operativi per la realizzazione di edilizia sociale di qualità e basso-emissiva.

La provincia di Bolzano rappresenta infatti con la sua sperimentazione una posizione fuori dalla cultura costruttiva italiana dominante e rappresenta un modello del buon-costruire; un caso da analizzare con tutte le considerazioni e limitazioni legate al fatto di confrontarsi con una regione a statuto speciale con importanti finanziamenti a disposizione.

In particolare si è analizzato l'operato dell'IPES Istituto per l'edilizia Sociale della Provincia di Bolzano e si sono considerate le caratteristiche del protocollo di norme tecniche messo a punto dai tecnici dell'Ipes di Bolzano osservandone e esaminandone le ricadute che l'utilizzo di queste hanno rispetto alla progettazione dei tecnici incaricati e inoltre degli abitanti ultimi fruitori delle case. Lo scopo di questa analisi è stato quello di desumere delle linee guida e indicazioni per la realizzazione di nuovi comparti residenziali, una mappatura delle "Best Practises" esportabili in altri contesti. Attraverso uno stage presso gli uffici dell'IPES la ricerca si è arricchita di contenuti e valutazioni importanti. L'ultima parte della ricerca raccoglie le varie considerazioni redatte nei primi

capitoli concludendo sulla verifica di tesi, antitesi e assunti iniziali e inoltre seleziona e propone alcune esperienze da importare nelle amministrazioni locali al fine di rispondere alla domanda iniziale: "E' possibile importare dalle esperienze europee più riuscite in tema di Social Housing criteri e processi per la loro realizzazione?"

Altra domanda alla quale si tenta di dare una risposta è questa: "è solo una questione di soldi, finanziamenti dedicati per il social housing?" ed è quindi per questo che la situazione in Italia è così problematica? All'interno degli ultimi capitoli si dà una risposta anche se parziale a questa domanda molto complessa dimostrando come l'aspetto economico sia in realtà meno influente di quello che si pensa, soprattutto se legato al finanziamento diretto dello stato e non a formule innovative che reperiscano i fondi in maniera alternativa. Un'altra precisazione mi sembra doverosa, con questa ricerca si tratta l'edilizia sociale nel suo complesso fatto di case di edilizia economica e popolare come quelle che ad esempio realizzano le Ater e quelle invece di social housing e cioè quel tipo di edilizia realizzata dai privati o da organizzazioni no profit, cooperative o in parte dalle stesse Ater che realizza case a canone calmierato o in vendita a costi ribassati dove in accordo con il comune si è costruisce su aree determinate o da piani di attuazione o da accordi con proprietari di terreni edificabili.

1.2 L'Housing sociale

Che cosa si può definire Social Housing? La parola *Housing* sociale sostituisce le ormai desuete terminologie "Abitazioni sociali" o "Case di edilizia economica e popolare", trasformando l'importazione della parola dall'estero "Social Housing" in "Housing Sociale". La parola nasce in generale per rappresentare il tentativo di ampliare e dare qualità all'offerta degli alloggi in affitto (e in misura minore anche in vendita) mettendo a disposizione nuove unità abitative a favore di quelle persone che, escluse per ragioni di reddito dall'accesso all'edilizia residenziale pubblica, non sono tuttavia in grado di sostenere i costi del libero mercato.

L'argomento è di grande attualità, poiché nel nostro Paese la questione abitativa è fra i temi urgenti della politica nazionale: il mercato delle costruzioni, nell'ultimo decennio, ha realizzato quasi esclusivamente alloggi destinati alla vendita, in un contesto in cui l'accesso ai mutui ha rappresentato un investimento vantaggioso rispetto alla spesa per gli affitti, fino alla più recente fase di rialzo del costo del denaro. Inoltre, in Italia, il progressivo ritiro del settore pubblico dagli investimenti immobiliari a fini sociali (dal 1984 al 2005 si è passati da volumi di edilizia agevolata attorno al 20% sul totale degli immobili edificati ad appena il 3,9%) e la bolla speculativa del mercato immobiliare, che ha toccato insieme vendita e locazioni, hanno contribuito non poco ad allargare l'area del disagio, sbarrando o rendendo difficile l'accesso alla casa a vaste categorie di persone (giovani coppie, pensionati, famiglie monoreddito, ecc.).

Ripensare l'edilizia sociale in Italia non è solo un'esigenza quantitativa: l'*housing* sociale è una modalità d'intervento nella quale gli aspetti immobiliari vengono studiati in funzione dei contenuti sociali, offrendo una molteplicità di risposte per le diverse tipologie di bisogni, dove il contenuto sociale è prevalentemente rappresentato dall'accesso a una casa dignitosa per coloro che non riescono a sostenere i prezzi di mercato, ma anche da una specifica attenzione alla qualità dell'abitare. Tra le molteplicità di risposte offerte dall'*housing* sociale vi sono l'affitto calmierato, l'acquisto della casa mediante l'auto-costruzione e le agevolazioni finanziarie, soluzioni integrate per le diverse tipologie di bisogni, come ad esempio le giovani coppie e i pensionati.

1.3 Le dimensioni del problema casa

Le più recenti trasformazioni socio-demografiche delle strutture familiari e la crescita dei processi di precarizzazione sono alla base dell'attuale richiesta di abitazioni a costi accessibili, non solo da parte dei ceti bassi ma anche da quelli medio-bassi. La domanda abitativa sociale è dunque oggi più articolata che in passato e comprende principalmente due aree: le situazioni in cui l'esclusione abitativa assume dimensioni non strutturali, come famiglie o persone socialmente integrate che tuttavia trovano difficoltà ad accedere al mercato dell'affitto (pensionati, coppie monoreddito, ecc.) e le situazioni di esclusione abitativa strutturale, in cui la mancanza di accesso alla casa si aggiunge a una condizione di emarginazione o esclusione (spesso è il caso degli stranieri). Di fronte a tale domanda, la quota di patrimonio abitativo in affitto in Italia si situa - secondo le più recenti stime diffuse dall'ISTAT - al 18,7%, ben al di sotto dei valori dei Paesi europei più sviluppati, che oscillano fra il 30 e il 40%. Riguardo all'offerta di abitazioni di edilizia residenziale pubblica, il dato si rafforza: le assegnazioni di alloggi sociali in Italia soddisfano, infatti, appena l'8% delle domande. La prima debolezza evidente delle generali politiche abitative sociali è quindi l'estrema ristrettezza dell'offerta di affitto accessibile, insieme alla scarsa capacità di rispondere al nuovo intreccio tra la povertà abitativa, da un lato, e i processi alla base dell'accresciuta vulnerabilità sociale di molti settori della popolazione, dall'altro. La difficoltà di migliorare la propria condizione abitativa da parte delle famiglie meno abbienti è evidente in rapporto al reddito. Circa il 25% delle famiglie in affitto ha redditi annui inferiori a 10 mila euro, il 33,4% dei quali è assorbito dalla spesa per la casa; il 40% dei nuclei familiari in affitto ha un reddito annuo tra 10 e 20 mila euro, con un'incidenza del canone pari al 24,9%. Se dovessero accedere al mercato locativo delle grandi aree urbane, l'incidenza sul reddito per queste famiglie arriverebbe al 148%. Anche le fasce di popolazione con redditi annui fra i 20 e i 30 mila euro, superiori ai limiti massimi di legge previsti dall'edilizia sociale, non possono accedere agli affitti del libero mercato perché costituirebbero più del 40% delle loro disponibilità, un'incidenza considerata insostenibile per un bilancio familiare e che aumenta il disagio sociale. Il problema dell'accesso alla casa in locazione deve essere pertanto analizzato anzitutto in relazione al reddito disponibile: per le fasce più deboli è necessario ripristinare un sistema di edilizia sociale all'interno delle politiche di welfare; ma per le fasce di popolazione con redditi superiori e, tuttavia, non in grado di sostenere gli affitti del libero mercato, è necessario un coordinamento tra l'intervento pubblico e l'iniziativa privata per offrire alloggi a canone sostenibile e strumenti che stimolino i privati ad aumentare l'offerta di case in affitto rendendo più trasparente il mercato delle locazioni. L'housing sociale dovrebbe operare in questa direzione, realizzando programmi immobiliari «misti» che mettono a disposizione alloggi a canone contenuto, garantendo al costruttore margini di guadagno attraverso la cessione di abitazioni da mettere in vendita. Bisognerebbe inoltre porre l'accento anche sulla qualità del vivere, proponendo un'integrazione di politiche e di soggetti che aumenti l'«offerta sociale» e la coesione, con conseguenze sullo spazio urbano, attraverso la costruzione di nuovi alloggi e la ridefinizione

dell'esistente, giocando così un ruolo strategico nella riqualificazione complessiva della città e delle sue relazioni.

1.4 Nuove politiche e nuovi attori

A fronte dei cambiamenti della domanda abitativa, è sintomatica la difficoltà delle politiche della casa di adeguarsi alla realtà. Per rispondere alle nuove esigenze si rende necessaria una sinergia tra pubblico e privato volta a estendere l'affitto sociale e affiancare all'offerta di abitazioni altre misure, come il sostegno finanziario all'affitto o programmi mirati di quartiere. Soprattutto, si tratta di integrare misure abitative e misure sociali, lavorando sull'intreccio tra la povertà abitativa e le altre forme di povertà e disagio. Pertanto, qualunque intervento di *housing* sociale deve uscire dai confini tradizionali dei singoli campi d'azione: politiche abitative, politiche del lavoro, politiche del reddito, ecc. per affrontare gli aspetti sociali del problema - relativi alla povertà e all'esclusione sociale - sono necessari strumenti *ad hoc*, differenziati anche dal punto di vista territoriale. La logica del «progetto locale integrato» prevede un approccio multi-dimensionale, intersettoriale e partecipativo, capace di rompere i circoli viziosi dell'esclusione e di avviare processi di re-inclusione, lavorando sulla ricomposizione del tessuto sociale locale. A livello nazionale, il problema dell'emergenza abitativa ha aperto un confronto per la programmazione tra Governo, Regioni, Comuni e attori interessati. La *Legge 8 febbraio 2007, n. 9, Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali*, definisce le modalità per sospendere le procedure esecutive di sfratto per i nuclei più fragili, mettendo a disposizione le risorse per progetti speciali. Le Regioni hanno assunto le competenze relative alla casa in maniera quasi esclusiva, ma lo sviluppo verso un decentramento ha coinciso con un'evoluzione delle politiche di finanziamento pubblico, in un momento in cui il canale del finanziamento al settore casa è in via di estinzione. L'esaurirsi dei fondi statali GESCAL (Gestione case per lavoratori), i profili strutturali di criticità della finanza pubblica e la riforma dell'ex-IACP (Istituto autonomo per le case popolari) obbligano a un ripensamento complessivo della materia. Pur mantenendo la centralità del settore pubblico, *l'housing sociale non può che coinvolgere anche gli operatori e le risorse del mercato e della società civile*: l'innovazione richiede soggetti capaci di coordinarsi e creare offerte flessibili. Molte fondazioni di origine bancaria da anni si sono attivate cercando di sperimentare possibili forme di intervento. Nel 2004 la Fondazione CARIPLO ha costituito la Fondazione Housing Sociale (FHS), alla quale partecipano anche la Regione Lombardia e l'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) Lombardia. Essa per esempio eroga contributi a fondo perduto e propone attività di investimento etico, finalizzate a offrire soluzioni abitative a costi calmierati, in collaborazione con altri investitori istituzionali. La sinergia tra pubblico e privato è un primo segnale verso una logica di integrazione delle risorse, che necessita ancora di regolamentazione e dell'apporto di un'ulteriore categoria di operatori: i gestori. Nuove competenze devono integrare quelle tradizionalmente implicate negli interventi edilizi e il terzo settore abitativo può assumere qui un compito strategico anche quando la proprietà degli immobili resta del pubblico o del privato.

Inoltre, occorre potenziare quelle misure che riguardano l'accompagnamento degli utenti, il sostegno alle reti informali di supporto, la facilitazione di percorsi di inserimento e di convivenza. In questa direzione è molto utile il coinvolgimento attivo degli abitanti nella soluzione dei loro problemi. Gli esperti di processi partecipativi possono contribuire alle politiche di *housing* sociale con competenze specifiche: affiancandosi agli interventi legislativi ed edilizi nella definizione dei criteri di accesso all'edilizia convenzionata; predisponendo con i soggetti attuatori e i gestori un percorso di inserimento delle nuove famiglie che faciliti la conoscenza reciproca e l'integrazione nel quartiere; coinvolgendo gli abitanti anche in alcune fasi di progetto; gestendo il regolamento di buona convivenza e gli spazi comuni.

L' Italia è in ritardo rispetto agli altri paesi europei dove la creazione di edifici sociali è andata di pari passo con la riqualificazione di intere aree urbane. Il recente dibattito sul Piano Casa e la necessità di avviare un piano infrastrutturale per risolvere l'emergenza abitativa nel nostro Paese ha rilanciato la discussione sul tema dell' alloggio sociale, trasversale a numerosi altri temi di sviluppo urbano : la riqualificazione delle periferie, l'inclusione delle fasce più deboli della popolazione, l' integrazione degli immigrati nelle aree urbane e il risparmio energetico degli edifici pubblici e privati. Il problema dell' housing sociale è interpretato in modo diverso in città e regioni europee.

1.5 La situazione in Italia

Nel campo dell' edilizia sociale l' Italia è in ritardo rispetto alla media europea. L' 80% dell' intero patrimonio abitativo italiano è di proprietà, contro il restante 20% in affitto: una soglia limite, che avvicina il nostro paese a Grecia, Spagna e Portogallo, paesi fino a poco tempo fa a vocazione più agricola che industriale.

L'aumento dei prezzi degli affitti nelle grandi città e il generale impoverimento con l'entrata in vigore dell' euro ha aumentato il numero di possibili fruitori di alloggio sociale. Al momento, sono oltre 600mila le domande potenziali di appartamento, in larga parte destinate a rimanere non soddisfatte a causa della mancanza di strutture disponibili. Il prezzo troppo basso a cui sono stati venduti centinaia di migliaia di appartamenti negli anni '90 e la contemporanea mancanza di investimenti pubblici per l' edilizia popolare spiegano la scarsità di fondi che ha portato ad una nettissima contrazione degli appartamenti costruiti.

Proprio nelle città si avvertono le principali conseguenze di questa mancanza di alloggi, ma anche nella gestione di quelli esistenti. Il mix sociale si è realizzato portando tensioni e senso di insicurezza in quei condomini dove convivono persone anziane e gruppi di immigrati, balzati ai primi posti nelle graduatorie stilate dai Comuni in virtù dei loro bassissimi redditi.

Favorire una migliore convivenza fra nuovi e vecchi inquilini è uno dei problemi principali a cui si sta cercando di fare fronte attraverso le figure dei mediatori culturali, come accade a Reggio Emilia. Il Comune emiliano ha infatti assunto delle specifiche figure professionali inviate nei quartieri per facilitare la convivenza fra anziani ed immigrati, risolvendo controversie e garantendo la vivibilità dei condomini tanto da esser stati inviati anche in strutture che non fanno parte del patrimonio abitativo sociale.

I Comuni possono seguire queste buone pratiche e trovare nuovi punti di coordinamento con gli enti di gestione ma anche una nuova collaborazione tra ente pubblico ed enti privati di nuova generazione. Necessario risulta anche il coinvolgimento delle fondazioni, come sta avvenendo a Milano, dove stanno provvedendo alla costruzione di alloggi sociali per studenti.

Alcuni comuni del Nord stanno mettendo a disposizione aree a titolo gratuito proprio a questi istituti, come ad esempio la Fondazione Cariplo, abbattendo così i costi di realizzazione e di affitto per recuperare prima possibile i costi di investimento.

Quantitativamente l'edilizia pubblica in Italia rappresenta circa un milione di alloggi, secondo l'ultimo censimento. Di questo milione di alloggi che sono di proprietà non soltanto degli ex IACP (Istituto Autonomo Case Popolari), ma anche dello Stato e dei Comuni, gli ex-IACP ne gestiscono

circa 830 mila. In totale il patrimonio di edilizia residenziale pubblica in affitto rappresenta il 4,7 per cento del patrimonio abitativo occupato in Italia. Quindi abbiamo una situazione abbastanza particolare. Di fatto la tensione che si è determinata nei quartieri di edilizia pubblica in Italia ha fatto sì che, contrariamente a quella che è la nozione di edilizia pubblica o di edilizia sociale negli altri Paesi, questi quartieri siano considerati dei quartieri in cui la gente si stabilizza, mentre in altri Paesi europei i quartieri di edilizia pubblica sono caratterizzati da una rapida rotazione della popolazione che considera questa permanenza nell'edilizia sociale una tappa del proprio percorso abitativo, una tappa da cui uscire per avere un'elevazione del proprio stato sociale.

In Italia la scarsità del patrimonio edilizio in affitto fa sì che i costi sono sempre più inaccessibili. Su un patrimonio di edilizia sociale molto ridotto si scaricano una serie di aspettative che fanno sì che nel momento in cui una famiglia ha accesso all'edilizia pubblica lo consideri un bene da trattenere nella sua disponibilità il più a lungo possibile e in attesa di trasformare questa sua detenzione in affitto in proprietà attraverso il riscatto.

Questa dinamica ha avuto degli aspetti che possiamo considerare, non soltanto in negativo, ma anche in positivo; i quartieri di edilizia pubblica, che sono nati in situazioni di disagio molto diversificate, nel tempo hanno visto un consolidamento della popolazione, l'avvicinarsi di generazioni, la creazione anche di una identificazione degli abitanti con i quartieri.

Quindi noi non ritroviamo in Italia le situazioni estreme di degrado che troviamo in periferia di altri Paesi, lo ritroviamo soltanto in pochi casi, fortunatamente pochi, molto stigmatizzati, in cui le situazioni di fragilità hanno poi portato alla crescita di fenomeni criminosi e quindi non hanno permesso che l'appropriazione degli abitanti evolvesse in termini positivi, ma anzi l'hanno fatta evolvere in termini totalmente negativi.

Però nello stesso tempo, questa permanenza dei nuclei all'interno dei quartieri ha fatto sì che i quartieri siano invecchiati con i loro abitanti, oggi ci troviamo di fronte a quartieri in cui c'è una forte presenza di abitanti anziani, c'è una forte presenza ancora nei quartieri, di situazioni di estrema fragilità con un'evoluzione legata all'ingresso di nuovi tipi di utenza come gli immigrati, che fa prevedere un rischio di esplosione abbastanza vicino.

L'invecchiamento dei quartieri crea di fatto una scarsa dinamicità e altre dinamiche indotte come:

- una carenza di risorse economiche;
- mancanza di giovani che possono promuovere uno sviluppo economico dall'interno del quartiere che comporta dal punto di vista del patrimonio abitativo situazioni di sotto utilizzo che frenano anche il rinnovamento (è difficile spostare persone anziane piuttosto che spostare dei giovani).

Se si analizzano i numeri di questa composizione in Italia, rilevata su un campione di 900 mila abitanti, sui circa tre milioni di abitanti che vivono nel patrimonio degli istituti, si vede che le famiglie normali, con più di tre componenti in età lavorativa, sono ridotte al 75 per cento, gli anziani rappresentano il 20 per cento, un po' di più della media nazionale che è del 19 per cento, mentre la media europea è del 16 per cento, quindi una proporzione piuttosto alta e ci sono anche due presenze importanti: il 2,5 per cento di disabili e il 3,5 per cento di abitanti extracomunitari, percentuale che in crescita perché a seguito delle ultime norme sull'immigrazione il lavoratore extracomunitario con permesso di soggiorno da più di due anni è equiparato al residente nazionale.

Nuove tipologie di abitanti entrano quindi a far parte della popolazione dei quartieri e chiaramente hanno più difficoltà a integrarsi. Quindi se questa tendenza alla stabilizzazione ha costituito nel passato un fatto positivo, oggi questa situazione rischia di evolversi in senso negativo proprio perché ci troviamo di nuovo di fronte a una situazione di fragilità e di rischio di instabilità.

Nello stesso tempo però la presenza di anziani nei quartieri è una risorsa per il recupero dell'identità di quartiere.

I problemi rivendicati dagli abitanti dei quartieri sono principalmente due, quello della "Qualità dell'Abitazione" e quello della "Qualità dell'ambiente di vita". Il problema della qualità dell'abitazione, delle sue dotazioni interne, la sua accessibilità, la sua sicurezza da una parte e dall'altra l'esigenza della qualità dell'ambiente di vita, delle relazioni sociali, della sicurezza che viene dalla conoscenza reciproca e dalla presenza di associazioni sociali di quartiere ecc....

Avendo particolare attenzione agli abitanti anziani visti come risorsa occorrerebbe migliorare la qualità della vita nei quartieri programmando progetti che fin dalla fase dell'analisi e della proposta integrino la partecipazione degli abitanti per raccogliere da loro le indicazioni per l'intervento.

2- Caso di studio l'Inghilterra

Introduzione.

Questa parte dello studio esamina il funzionamento della cosiddetta “*governance*” inglese secondo gli attuali criteri costituzionali. Inizia da un contesto più generale inquadrando la discussione in termini di politica governativa più ampia e fornendo qualche riferimento generale alle tendenze in ambito di politica abitativa. Tuttavia l'interesse principale è quello di discutere su come determinate strategie sono state utilizzate dal Governo centrale per raggiungere gli obiettivi di politica abitativa. Vengono utilizzati aspetti di politica abitativa popolare per dimostrare la complessità delle relazioni tra il Governo centrale e locale e tra autorità locali e altre organizzazioni indipendenti e società private. Nell'affrontare questi temi, si evidenzierà il tessuto a più strati dello stato contemporaneo. In particolare, la seconda parte si concentra su tre caratteristiche del diritto abitativo, per trarre considerazioni più specifiche. In primo luogo, i criteri dell'appalto concorrenziale e del miglior valore (*best value*) che sono stati adottati dal Governo centrale per imporre limiti alle attività del Governo locale (e relativa capacità di fornire edilizia popolare) al fine di ridurre i costi e di migliorare i servizi. In secondo luogo, il crescente coinvolgimento di più agenzie nella realizzazione di edilizia sociale, collegato sia all'accento posto su un governo integrato che ad un decentramento della politica. Terzo, il ricorso ad accordi associativi con il settore finanziario privato per finanziare la costruzione e la ristrutturazione delle abitazioni popolari mediante la PFI (Iniziativa Finanziaria Privata).

2.1 Dallo Stato di Welfare allo Stato di Contratto

Il Regno Unito ha subito varie trasformazioni negli ultimi 25 anni, completando ciò che molti studiosi consideravano come un accordo del secondo dopoguerra su alcune questioni di politica. Il Governo Attlee costruì molti dei caseggiati che hanno spesso identificato lo Stato di *Welfare* e le sue principali caratteristiche vennero accettate per tre decenni dai Governi successivi. Questo può essere sintetizzato come la fusione di uno stato centralizzato con un sistema democratico di governo “caratterizzato da universalismo e usurpazione di mercati”. L'equilibrio del potere economico e politico dipendeva da uno stato interventista che non era nelle mani del capitale. Questo voleva dire che molte delle fonti e leve cruciali del potere economico erano state trasferite dal *business* privato al Governo e alle organizzazioni governative.

Il potere dei datori di lavoro privati era limitato dalla legislazione del Governo in tema di occupazione e i conflitti di gruppo o interessi economici di classe erano spesso risolti a favore dei dipendenti.

Veniva data una priorità limitata al raggiungimento del profitto. La conseguenza di una simile distribuzione del potere fu che decisioni economiche in molti settori passarono dalle mani dell'industria privata ad una nuova classe di dirigenti pubblici di industrie nazionalizzate e di società pubbliche e, indirettamente, al Governo. Lo Stato assunse la responsabilità della piena occupazione, del tasso di crescita, della bilancia dei pagamenti e della distribuzione dei redditi mediante tassazione diretta. Lo Stato aveva un ruolo centrale, dovendo realizzare un impegno generale che portasse benefici universali. Le aree di politica identificate per l'intervento dello stato universale includevano salute, istruzione, sicurezza sociale e, naturalmente, il settore pubblico delle case popolari, che sarà il tema principale di questo contributo. Tuttavia una caratteristica di questo modello *welfare*, che è di particolare attinenza all'area di politica di cui trattiamo, è che un governo sostanziale e la burocrazia del Governo locale furono incaricati di implementare le politiche sociali di governo. La burocrazia era deliberatamente parte del governo e la responsabilità politica del suo operato spettava direttamente al Parlamento o ai consigli locali. Nell'ultimo quarto del XX secolo il Regno Unito assistette

ad uno spostamento verso ciò che è stato definito "lo stato di contratto" sotto l'influenza della teoria di "scelta pubblica". Mentre la costituzione stessa rimase in gran parte intatta sotto i Governi conservatori di Margaret Thatcher e John Major, certe caratteristiche di governo democratico furono modificate sostanzialmente. Fondamentalmente c'era una visione completamente diversa del ruolo dello Stato. In generale, i politici del Partito conservatore ritenevano che il potere di stato, piuttosto che avere un'importanza collettivistica, doveva essere gestito in modo da ripercuotersi molto meno sulla libertà individuale e questa opinione ha in sé la resistenza all'ingerenza dello Stato nella libertà individuale. Queste idee si basavano su ciò che Hayek chiamava "la scoperta di un ordine auto-generato o spontaneo nelle questioni sociali". L'obiettivo divenne la promozione di organizzazioni spontanee paragonabili ad un libero mercato che genera una pluralità di valori. Transazioni sociali e interpersonali sono costruite a modello gli scambi di mercato ed il ruolo del Governo diventa sempre più limitato. Ad esempio questa teoria nella sua forma più pura vedrebbe il ruolo del Governo limitato al solo mantenimento dell'ordine.

In relazione all'area di cui stiamo trattando è chiaro che questo comporta un cambiamento significativo nelle attività dello Stato ed una contrazione delle sue funzioni, con l'obiettivo di massimizzare gli ambiti aperti ad interessi privati. La gestione economica viene indirizzata ad operare meno sul fatto che la tassazione diretta sia una fonte legittima delle entrate dello Stato. Ad esempio, il Governo assume progressivamente meno responsabilità per l'istruzione, salute, assistenzialismo sociale ed edilizia popolare. Cosicché alla fine la norma sarà che l'istruzione è pagata con esborso di spese e che i programmi di assicurazione privata finanziano la salute e le pensioni. I benefici sociali vengono limitati a coprire il minimo assoluto dei bisogni sociali. In un tale sistema il Governo ha una funzione molto più limitata. Il raggiungimento di obiettivi su queste linee nel settore dell'edilizia popolare richiedeva una profonda trasformazione

strutturale. Questo perché in primo luogo non vi era più il presupposto che lo Stato, nella forma di governo, dovesse essere il fornitore di edilizia sociale. Secondariamente, anche dove si riconosceva in questa sfera il bisogno impellente di intervento governativo, non era più considerato come inevitabile che un'amministrazione locale fosse direttamente responsabile dell'attuazione di politica e gestione delle abitazioni. Secondo un modello di scelta pubblica, questo ruolo avrebbe dovuto essere svolto da società private appaltate ad eseguire il lavoro e lo strumento di contrattazione con il nucleo centrale del servizio civile e con le autorità locali è chiamato a specificare i parametri di base della fornitura del servizio. Il servizio civile e l'organizzazione amministrativa locale dovevano essere soggette a strategie di gestione privata (*New Public Management*) che premia l'efficienza economica. Inoltre, la maggior parte delle industrie pubbliche sono state privatizzate e sottoposte a regimi di regolamento statutario sotto la supervisione di funzionari. In un sistema in cui i servizi sono erogati privatamente il meccanismo della responsabilità per questi servizi normalmente non è direttamente del Parlamento. La fornitura di servizi governativi spesso si basa sull'esecuzione di obbligazioni contrattuali. Alla fine lo scopo è che il cittadino sia riconosciuto a pieno diritto come un consumatore di servizi così come consumatore di beni.

2.2 Politica di edilizia sociale nel suo contesto

Durante il ventesimo secolo il Regno Unito ha vissuto una seria carenza di alloggi e una percentuale significativa della popolazione viveva in abitazioni al di sotto della media, con servizi insufficienti. Il coinvolgimento del Governo, in tema di abitazioni popolari, dopo la Prima Guerra Mondiale avveniva in forma di sussidi per sostenere la costruzione di nuove case da parte delle autorità locali. Nel 1939 erano state costruite 3 milioni di abitazioni. I Governi, nel periodo tra le guerre, erano anche impegnati in una politica di sgombero dei quartieri poveri nelle grandi città e questo divenne un'altra priorità. La carenza cronica di abitazioni fu più pronunciata dopo la Seconda Guerra Mondiale, dato che più di 475.000 case erano state distrutte dai bombardamenti ed una percentuale anche maggiore era stata danneggiata (3,5 milioni). Nel periodo immediatamente successivo alla Seconda Guerra Mondiale la costruzione di case venne considerata una priorità e più di un milione di case furono completate sotto il Governo laburista 1945-51, un quarto delle quali erano "prefabbricate". L'*Housing (Finance Miscellaneous Provisions) Act* del 1946 fornì alle autorità locali nuove forme di sussidi e anche un sistema di licenze edilizie studiate per incoraggiare la costruzione di case. I Governi del dopoguerra di entrambi i partiti erano impegnati in programmi di edilizia sociale ed erano in competizione l'uno con l'altro sul numero di case realizzate ogni anno. Harold Macmillan come Ministro delle abitazioni popolari 1951-55 si propose di costruire case per la gente. Per incrementare il tasso di costruzione i livelli di sussidio furono aumentati, per così dire la disponibilità di ipoteche; 327.000

case furono costruite nel 1953 e 354.000 nel 1954. Inoltre, nel dopoguerra erano prioritari in molte città i progetti di sgombero dei quartieri poveri. Allo stesso tempo apparvero in tutto il Paese costruzioni a molti piani ad alta densità abitativa, pesantemente sovvenzionate, realizzate per accogliere le migliaia di cittadini costretti a traslocare dalla demolizione dei quartieri poveri vittoriani. Il programma di costruzione di edifici con molti piani ebbe il suo apice tra il 1956 e il 1967 (15). Il Governo laburista del 1964 aspirava a produrre mezzo milione di nuove case all'anno. Ad esempio, 382.000 unità furono completate nel 1965. L'impegno a costruire proprietà del Consiglio continuò negli anni settanta, ma il numero di unità completate annualmente diminuì e la cifra calò a 184.000 nel 1990. Ciò nonostante è importante sottolineare che la costruzione di case popolari ebbe un impatto sostanziale. Le abitazioni delle autorità locali che ammontavano all'1% degli alloggi abitativi nel 1914 erano salite al 33% degli alloggi nel 1974. È estremamente rilevante nella discussione che segue il fatto che fornitura di case comunali cambiò enormemente in qualità. Da un lato vi erano quartieri ben progettati e tenuti, spesso costituiti da case bi-familiari con giardino. Come osserveremo brevemente, questo tipo di proprietà era attraente per eventuali acquirenti quando fu introdotto il diritto all'acquisto nel 1980. Si dovrebbe sottolineare che c'è sempre stato coinvolgimento del settore privato nella fornitura di case popolari. È più che ovvio che società private erano abitualmente responsabili della costruzione di una percentuale di case comunali e della conversione e ristrutturazione degli alloggi.

2.3 Il diritto di acquisto

Il manifesto elettorale conservatore del 1979 affrontava il tema dell'abitazione nella sezione "Aiutare la Famiglia". L'enfasi era posta su "case di nostra proprietà" e in particolare sulla vendita di case comunali. È importante ricordare che il Governo conservatore, dopo la sua vittoria elettorale, cercò di far rivivere il settore privato degli affitti e, così facendo, diede a tutte le classi di inquilini più scelta; un obiettivo primario dei Conservatori, sotto il premierato della Thatcher, fu quello di ottenere una maggiore autonomia come parte di una democrazia che detiene proprietà e l'espansione intenzionale dell'occupazione da parte dei proprietari fu un elemento chiave della sua politica. Come parte di questo orientamento "si originò un contrasto tra un sussidio debilitante e portatore di dipendenza delle case del settore pubblico da un lato e il supporto dello Stato per l'autonomia dei proprietari delle abitazioni dall'altro". Il Governo registrava le spese per l'edilizia popolare come spese pubbliche, mentre il fornire sussidi per la proprietà di case con incentivi fiscali era visto con un'ottica diversa. La vendita obbligatoria di case comunali fu introdotta dal Governo Thatcher con l'*Housing Act* del 1980. La legge diede a tutti gli inquilini comunali un diritto statutario di acquistare dal Comune locale con l'incentivo di un notevole sconto, che aumentava con il numero di anni che un inquilino aveva vissuto nell'alloggio. Inoltre, per incoraggiare ulteriormente questa tendenza furono previsti incentivi fiscali disponibili nella forma di sgravi di

ipoteca. Le procedure furono ottimizzate e gli sconti aumentarono per mantenere il tasso delle vendite e l'*Housing Act* del 1985 introdusse un diritto statutario ad un'ipoteca per inquilini che cercavano di acquistare le loro case. La politica del diritto all'acquisto fu indubbiamente popolare per una sezione della classe dei lavoratori che si stava elevando socialmente. Ci fu una lotta iniziale tra inquilini per acquistare le loro case popolari. L'effetto di questa politica per gli inquilini comunali più benestanti fu di acquistare le proprietà più ambite. La vendita di case comunali a inquilini ammontava al 46% della crescita in proprietà di case, tasso che aumentò dal 55% della popolazione nel 1979 al 68% nel 1991. Si stima che 1,3 milioni di inquilini comunali in Inghilterra abbiano usufruito del diritto d'acquisto e comprato le loro case. I politici conservatori credevano che le vendite di case popolari avrebbero ridotto le spese pubbliche, poiché le autorità locali avrebbero ottenuto delle entrate dalle restituzioni ipotecarie e, al contempo, il Comune sarebbe stato alleggerito dai costi di manutenzione. È difficile accertare se l'obiettivo originario di ridurre la dipendenza dall'assistenzialismo aumentando il possesso di proprietà sia stato raggiunto. Vista in negativo, non vi è dubbio che è stato molto difficile vendere gli edifici più poveri e questi complessi abitativi sono divenuti un fardello crescente da mantenere per le autorità locali. Come osserveremo più avanti, la posizione dell'attuale politica che si rivolge a questo problema cerca di trasferire la gestione delle proprietà comunali ad altre società. Allo stesso tempo del "Diritto di acquisto", il Governo Thatcher cercò più generalmente di ridurre il ruolo delle autorità locali nella fornitura di case popolari, sia incoraggiando le Housing Associations che introducendo ciò che equivaleva ad una forma di regolazione economica. Fu introdotta una legislazione che imponeva stretti controlli sulle finanze dell'autorità locale. C'è accordo generale che la politica del "Diritto all'acquisto" fu un successo in termini di voti per i Conservatori. Dapprima i Laburisti vi si opposero energicamente perché riduceva il numero di case comunali disponibili per i membri più svantaggiati della comunità. Tuttavia la politica del "Diritto d'acquisto" è stata avallata anche dal New Labour di Blair ed è in linea con l'*Housing Green Paper Quality and Choice*. L'obiettivo è quello di promuovere la coesione sociale, il benessere e l'autonomia fornendo una casa decente a tutti. L'*Housing and Planning Act* del 1986 aveva aumentato gli sconti fino ad un massimo del 70% del valore di mercato della proprietà. Tuttavia il Governo Laburista ha poi abbassato il limite massimo sugli sconti da Febbraio 1999. Dall'introduzione del "Diritto all'acquisto" si è generato un eccesso di £20 bilioni come risultato delle vendite di alloggi dell'autorità locale. L'*Housing Act* del 1989 pose delle limitazioni alle autorità locali e permise loro di utilizzare solo il 25% per finanziare spese in conto capitale. Queste entrate sono state utilizzate principalmente per ripagare il debito e così i proventi delle vendite di case comunali non erano disponibili per reinvestimento in edilizia sociale. Sebbene i proventi in capitale provenienti dalla vendita di case comunali siano stati congelati sotto i Conservatori, il Governo laburista ha autorizzato £3,6 bilioni di sterline per le autorità locali per istituire programmi di rinnovamento. Dall'altro lato, la situazione era molto diversa. Alla metà degli anni Settanta era già chiaro che, lungi da essere una soluzione per la richiesta di abitazione della

nazione, i complessi abitativi di blocchi di torri in molte città stavano già dimostrando di essere una nuova fonte di problemi. Ad esempio, l'idea era stata quella di fornire il maggior numero di unità possibile per ogni sterlina spesa e questo significava che molti progetti erano stati studiati malamente e costruiti poveramente. Per questo erano molto costosi da mantenere. Il tentativo di ridurre al minimo gli oneri della manutenzione per i Comuni locali è una delle caratteristiche delle politiche introdotte dalla fine degli anni Ottanta in poi, che cercarono di puntare sul coinvolgimento del settore privato nella gestione delle proprietà. Comunque le conseguenze sociali non previste che comportarono queste nuove forme di alloggi sociali economici, in particolare le abitazioni a molti piani, furono forse più serie. Molti di questi nuovi complessi abitativi furono afflitti da vandalismo e criminalità. Viste a posteriori, le ragioni di questi problemi sembrano ovvie. I blocchi di torri alloggiavano spesso famiglie ma le unità di alloggio disponibili erano spesso piccole e mancavano negozi, strutture ricreative e parchi. Quel genere di strutture essenziali che erano state accessibili per i residenti di abitazioni povere, che ora si trovano rialloggiati in un ambiente estraneo. I livelli di disfunzione sociale in alcune aree di sviluppo urbano "a torre" era così pronunciato che molti dei blocchi di torri degli anni Cinquanta e Sessanta sono stati demoliti negli anni Ottanta e Novanta. In quasi tutti i rimanenti quartieri comunali le proprietà sono state ristrutturare e sono stati aggiunti negozi e altre strutture. È anche importante sottolineare che la legislazione abitativa e di giustizia criminale hanno cercato sempre più di affrontare la questione della criminalità e del vandalismo ad es. con vigilanza sui comportamenti anti-sociali. I critici hanno concluso che più che mai "sembra ora chiaro che l'alloggio comunale è un diritto di possesso per i più emarginati socialmente". Per di più si rivolge ad una parte della popolazione i cui bisogni sono sostanziali e permanenti e si dovrebbe tener presente che l'assegnazione di alloggi dell'autorità locale è basata su un accertamento di bisogno.

2.4 La comparsa del settore volontario indipendente: Le Housing Associations

Le abitazioni sociali non sono state erogate solo da autorità locali. Le Housing Associations sono organizzazioni senza fini di lucro fondate per fornire abitazioni a persone in condizioni di bisogno. Sono controllate da membri del comitato volontario non remunerati, e le associazioni più grandi hanno uno *staff* professionale che le gestisce. Più di 40 anni fa l'*Housing Act* del 1961 erogò dei fondi per le associazioni delle case popolari. Tuttavia un grande spostamento nella politica ebbe luogo nel 1987 quando fu deciso dal Ministro conservatore Nicholas Ridley che le associazioni per le abitazioni dovessero acquisire un ruolo dominante nel fornire nuove abitazioni. Associazioni abitative e locatori sociali registrati (RSLs, Registered Social Landlords) hanno sostituito le autorità locali nella fornitura di abitazioni per chi era in stato di necessità. Questo intendeva spezzare il quasi monopolio del Governo locale e creare un mercato competitivo tra i locatori. I numeri aumentarono dal 2,3% del mercato abitativo che ammontava a 422.000 proprietà nel 1981. Questo salì al 4,6% della quota di mercato che ammontava al 20,6% del settore delle abitazioni sociali. Gestivano 946.000 proprietà. I locatori RSLs sono stati responsabili dello sviluppo di proprietà da affittare agendo poi come locatori. Il Comune ha diritti di nomina su una parte di tutti gli affitti dell'associazione (di solito 50%, che significa che la gente sul registro può essere rialloggiata dalle associazioni). La Housing Corporation è il maggior ente finanziatore per le Housing Associations e il Governo decide l'importo totale da rendere disponibile. La Housing Corporation assegna i fondi in risposta ad appalti delle Housing Associations secondo una formula dettagliata. Un'altra caratteristica della politica del Governo conservatore fu un tentativo diretto di smantellare i complessi di case comunali nelle mani del Consiglio mediante trasferimenti volontari su larga scala. Essenzialmente questo intendeva incoraggiare le autorità locali a trasferire parte o tutto il loro *stock* di abitazioni comunali ad una associazione. La legge forniva poteri per la disposizione obbligatoria al settore indipendente degli interi quartieri abitativi. Il Governo laburista ha continuato a sostenere questa iniziativa. Il sostegno al progetto fu molto meno di quanto previsto inizialmente per via di problemi di finanziamento, con solo 250.000 proprietà trasferite tra il 1988 e il 1998. Da quando iniziò il programma di trasferimento degli *stock* nel 1988 sono state trasferite più di 780.000 case in 142 autorità locali attirando £12 miliardi di investimento privato. Il programma di trasferimento 2004 dovrebbe vedere il raggiungimento di 1 milione di case trasferite alla fine del 2005.

2.5 Governo locale ed attuazione della politica abitativa

La politica abitativa del Governo centrale è attuata a livello di Governo locale. Per le aree rurali il LGA fornì nel 1972 una divisione dei poteri principali tra Consigli di contea e Consigli di distretto (30). L'Act del 1972 creò originariamente 39 Consigli di contea. Queste autorità erano responsabili per l'istruzione, pianificazione strategica, servizi sociali alla persona, grandi strade, trasporto pubblico, protezione del consumatore, servizi di pompieri e polizia (questi ultimi possono estendersi a più di una autorità). Le aree di contea furono suddivise in 296 Consigli di distretto non metropolitani con responsabilità per gli alloggi, salute ambientale, salute pubblica e igiene e raccolta della spazzatura. Il *Local Government Act* del 1992 permette alla Commissione del Governo locale di raccomandare cambiamenti di confine, cambiamenti strutturali o elettorali: "avendo rispetto del bisogno a) di riflettere le identità e gli interessi delle comunità locali e b) di assicurare un Governo locale efficiente ed efficace". L'effetto più importante di questo provvedimento è stato di eliminare uno strato del Governo locale in una serie di aree. Questa riorganizzazione fu essenzialmente completata nel 1997. La conseguenza è stata un numero sostanziale di autorità a 2 file che si sono fuse in autorità singole, che sono oggi 46. Il risultato è che non vi è uniformità con la struttura del Governo locale per le parti non metropolitane dell'Inghilterra.

Ci sono diversi accordi in atto per Londra e le grandi città. Ci sono 32 Distretti a Londra e 36 Consigli di distretto metropolitano (incluse tutte le grandi città inglesi es. Birmingham, Manchester, Leeds, Liverpool, Sheffield, Newcastle, Bristol, Nottingham, Leicester, Wolverhampton) che costituirono un livello singolo di Governo locale in aree urbane (fino all'introduzione della Mayor and Greater London Authority nel 1999) e questi consigli sono responsabili per l'istruzione (ad eccezione di quelle scuole distaccate), servizi sociali per la persona, autostrade e trasporti, smaltimento rifiuti, pianificazione cittadina e del Paese, protezione del consumatore, parchi e attività ricreative, biblioteche. Hanno responsabilità statutaria per l'amministrazione della politica abitativa sebbene qualche o parte della loro fornitura possa essere erogata dal settore volontario indipendente. Vi è anche stata una riforma strutturale nel Galles e in Scozia. Prima dell'introduzione del decentramento il *Local Government Act* (Galles) del 1994 realizzò una nuova struttura unitaria per il Governo locale nel Galles. Tutte le Contee e Distretti esistenti furono aboliti e sostituiti da 22 autorità unitarie, note come "Consigli principali". Il *Local Government Scotland Act* del 1994 stabilì la creazione di 32 autorità a livello singolo in Scozia. Queste autorità sono responsabili della fornitura di edilizia sociale.

2.6 Edilizia popolare e modello di scelta pubblica

Avendo impostato il quadro identificando tendenze verso l'amministrazione e il coinvolgimento del settore indipendente nell'edilizia popolare, questa parte dell'analisi si concentrerà sul valutare 3 aspetti della politica. Dall'introduzione dell'agenda Thatcher in poi, le relazioni tra la sfera pubblica e quella privata sono diventate più complesse e sfaccettate, cosicché qualsiasi distinzione precedente di legge pubblica/privata ha molto meno rilevanza nell'analisi dello Stato contemporaneo. Un aspetto importante della riforma dell'amministrazione locale, che risale all'epoca Thatcher, fu l'introduzione dell'appalto concorrenziale per i servizi forniti dai consigli locali. Questo fu centrale alla strategia generale di introdurre le discipline di mercato nel Governo e a più livelli possibili. Appalto concorrenziale obbligatorio (CCT) significava che molte funzioni svolte direttamente dal Governo locale furono eseguite successivamente da aziende indipendenti, di privati. Ad esempio, queste includono smaltimento rifiuti, rifacimenti stradali, costruzione e manutenzione delle autostrade. Particolarmente rilevante per questa discussione, include anche gestione e ristrutturazione delle case popolari del Consiglio locale. L'introduzione del CCT ebbe importanti conseguenze legali per via dell'applicazione continua di rapporti contrattuali che significa che, quando una parte privata sigla un contratto per fornire un dato servizio sarà negoziato un accordo esecutivo solo tra il fornitore del servizio e il Dipartimento, agenzia o autorità locale. D'altra parte il consumatore, che non è parte dell'accordo, non può ricorrere in giudizio ed è quindi privato di un rimedio legale. È da notare tuttavia che, sotto la legislazione recente, gli inquilini hanno avuto diritti statutari di recuperare i costi dai loro padroni di casa relativamente alle riparazioni fatte all'abitazione. L'appalto per i servizi del Governo locale è stato controllato strettamente dalla legislazione che fornisce potenziale indennizzo ad un partecipante insoddisfatto. Ad esempio, la sezione 2 del *Local Government Act* del 1988 specificava un range di servizi per i quali doveva avere luogo un appalto concorrenziale obbligatorio. La sezione 17 dell'Act del 1988 imponeva alle autorità locali di esercitare questi poteri su basi strettamente commerciali e li forza ad ignorare considerazioni non-economiche. Alle autorità locali, come parti del CCT, fu richiesto di sottoporre ad appalto le loro funzioni di gestione delle case popolari. Questo richiedeva una nuova concentrazione sia sulla portata dell'erogazione che sullo *standard* dei servizi. Un elevato livello di dettagli fu richiesto come parte del processo di offerta e di appalto. Questo è importante specialmente dal momento in cui l'esecuzione del contratto diventa il mezzo tramite cui una società privata è responsabilizzata alla fornitura del servizio. È anche il meccanismo con cui le autorità locali sono in grado di stabilire e raggiungere i loro obiettivi di *budget*. Il Governo laburista si è impegnato fortemente in politiche di mercato per ottenere valore per il contribuente attraverso il settore pubblico. Tuttavia ha abolito i (CCT) per le autorità locali a favore di un nuovo sistema di grande complessità che si presenta più flessibile. Il *Local Government Act* del 1999 ha richiesto alle autorità locali di predisporre per "il miglior valore"

nell'esecuzione delle loro funzioni. Questo è definito nella sezione 3 come "continuo miglioramento garantito nell'esercizio di tutte le funzioni in cui si è impegnata l'autorità, siano esse statutarie o no, tenendo in considerazione la combinazione di economia, efficienza e efficacia". Sono stati applicati una serie di indicatori di esecuzione e gli *standard* relativi possono essere fissati dal Ministro Segretario di Stato tenendo conto dei suggerimenti ricevuti dalla Audit Commission. Alle autorità è altresì richiesto di fornire i programmi di esecuzione "miglior valore" per ogni esercizio finanziario alla sezione 6 e il sistema fu introdotto completamente nell'Aprile 2000. La nuova legislazione è intesa a permettere efficienza avanzata ed efficacia nell'uso di risorse, ma anche a raggiungere miglioramenti significativi nella qualità dei servizi. Questo significa che per i servizi appaltati un'autorità locale è in grado di valutare l'idoneità del contraente per quel dato servizio ed esercita una grande flessibilità nella negoziazione di diverse forme di contratto e rapporto contrattuale. Allo stesso tempo la legislazione propone di aumentare la responsabilità finanziaria locale con riferimento a nuovi indicatori e *standard* d'esecuzione, le autorità locali possono però sviluppare propri indicatori locali per rispecchiare le priorità locali. Il miglior valore conserva l'obiettivo di raggiungere un sistema di continuo miglioramento dei servizi e un'implicazione di questo è che ogni anno un'autorità deve sottoporsi a revisione per vedere come può migliorare le proprie prestazioni con un riesame di tutte le sue funzioni da completare per il 2005. Gli obiettivi d'esecuzione dell'analisi del miglior valore sono poi portati insieme ad altri obiettivi di servizio in un programma esecutivo annuale. Questo può essere visto come parte di una tendenza più ampia che introduce un regolamento per risultati più che per *input* e che dà alle organizzazioni di successo più libertà per gestire i loro servizi, sebbene più avanti si noterà che questa apparenza di flessibilità possa essere ingannevole data l'ampiezza ed estensione dei poteri del Ministro Segretario e del Welsh Assembly. Per citare un esempio, il borgo londinese di Camden sotto miglior valore e la sua analisi di spesa globale, in relazione alla propria politica di edilizia popolare afferma la sua intenzione di bilanciare la qualità del servizio con i costi di erogazione del servizio: "uno dei temi chiave della strategia di edilizia popolare è fornire servizi eccellenti e questo può essere in conflitto con i tentativi di ridurre i costi. I nostri inquilini hanno sempre chiarito che alcuni dei servizi più costosi es. servizi di guardia sono tra i più stimati". Inoltre il ruolo di gestione dell'edilizia popolare è in continua espansione ed include un ampio ruolo nel recupero sociale di edifici. Anche a Camden la revisione "di miglior valore nella gestione abitativa ha portato a raccomandazione per la riorganizzazione del sistema tra squadre di *customer service* e squadre di *service repair*. Ma il punto principale da sottolineare è che un maggiore qualità dei servizi e dell'architettura si è determinata mediante un processo di identificazione di obiettivi e poi di valutazione della prestazione nei termini di raggiungimento degli stessi. Altri hanno puntualizzato che la riforma dei servizi pubblici è avvenuta ad un passo tale che, prima che un'iniziativa abbia la possibilità di essere introdotta, un'altra già segue. Ad esempio, l'amministrazione Beacon che si concentrava su servizi particolari fu seguita a breve termine da accordi di servizi pubblici.

L'amministrazione Beacon è stata premiata per l'eccellenza dei suoi servizi in certe aree di politica ottenendo una più ampia autonomia. Gli accordi di servizio pubblico impegnano un'amministrazione ad obiettivi che vanno oltre la revisione del miglior valore e se l'amministrazione raggiunge i suoi obiettivi ottiene un supporto finanziario maggiore dal Governo centrale.

Lontani dalla volontà di vendere le attività dello Stato (incluso gli edifici comunali e le industrie nazionalizzate) il Governo Thatcher trasformò il ruolo di quello che era noto come "Stato amministrativo" mediante una serie di iniziative che, fondamentalmente, rivisitavano idee ed aspettative relative all'applicazione di diverse forme di appalto nel settore pubblico. Questo può essere collegato ad un'ideologia di fornire soluzioni orientate al mercato e di affrontare quanto considerato un problema endemico della burocrazia-assistenziale e governo di larga-scala. Oltre alla semplice privatizzazione, sono state adottate una serie di strategie apparentemente studiate per ridurre il ruolo dello Stato snellendo il ramo esecutivo mediante una maggiore efficienza. Ad esempio, 'una definizione di base di governo è che questo si riferisca all'azione o sistema di governo in cui il confine fra organizzazioni e settori pubblico/privato è divenuto permeabile. Il Governo riconosce l'interdipendenza di organizzazioni. L'essenza dell'amministrazione è la relazione interattiva all'interno di forze governative e non. Esiste una ragione per cui richieste recenti di governo integrato sono state una risposta necessaria, dato il grado in cui una serie d'iniziativa hanno frammentato il meccanismo d'erogazione servizi. In anni recenti è stato chiaro che il Governo centrale ha "affermando la sua supremazia [...] privando il Governo locale di molti poteri e di gran parte di indipendenza. Molto in linea con queste tendenze, le modalità con cui il Governo centrale ha esercitato il suo controllo sull'edilizia sociale hanno subito forti cambiamenti. Questo deve essere riconciliato con una forte tendenza verso la concentrazione di potere al centro del Governo, ma anche la dimensione pubblica delle attività delle autorità locali sono state progressivamente ridotte mediante forme di privatizzazione, cosicché – come già osservato – molti servizi ancora nominalmente nelle mani del Governo locale sono di fatto eseguiti da aziende del settore privato o altre organizzazioni. I precedenti di questa discussione sono le politiche del Governo che hanno tolto l'autonomia finanziaria ai Consigli e che hanno portato più in generale ad una riduzione dei poteri del Governo locale. Questo alla fine è diventato ciò che un commentatore descrisse come poco più di "una funzione residua di supporto al mercato" . È vero che marginalmente la recente legislazione ha aumentato l'autonomia in qualche area e il Governo ha indicato che un qualsiasi conferimento di maggiore libertà in futuro dipenderà dal fatto che le amministrazioni locali dimostrino la loro capacità di ammodernamento in linea con quanto stabilito in agenda. Come già detto, l'importanza si è spostata dalla fornitura diretta di servizi e sono state introdotte una serie d'iniziative miranti a migliorare la qualità dei servizi con il trasferimento di proprietà e allo stesso tempo autorizzando gli inquilini circa gli standard di servizio ricevuti.

Alla luce di ciò, è significativo che la Parte I del *Local Government Act* del 2000 permetta un'ulteriore prospettiva per le amministrazioni di sviluppare la partecipazione insieme alla comunità e sostenere i temi di associazione nonché di governo "integrato". Il Governo locale passa dall'essere semplicemente un fornitore di servizi ad avere il ruolo di *leader* della comunità. Ciò implica "un processo multiorganizzativo basato sulla comunità promosso dal Consiglio per creare una visione condivisa di priorità identificate dalla comunità che porta ad un programma di azioni che dimostrano l'impegno e il supporto dei gruppi coinvolti" (65). Le Sezioni 2 e 3 del *Local Government Act* del 2000 danno alle amministrazioni locali i poteri di prendere qualsiasi provvedimento esse pensano possano promuovere il benessere della loro area e dei loro abitanti. A questo proposito le amministrazioni devono sviluppare strategie di comunità insieme ad altri enti. Questi provvedimenti sono volti a dare alle amministrazioni locali maggiori opportunità di migliorare la qualità di vita delle loro comunità locali.

Se si prende l'esempio della politica delle case popolari, il metodo tradizionale per un'amministrazione locale era quello di fare affidamento sul suo *stock* di abitazioni comunali per soddisfare le richieste di case popolari (secondo la legge) fornendo alloggi in affitto agli inquilini. In opposizione, il ruolo del Consiglio nel nuovo schema "è di identificare bisogni e problemi locali e dare loro come risposta la flessibilità facilitando iniziative che abbiano come conseguenza la creazione di associazioni tra un ampio *range* di attori nei settori locali, privati e volontari". Questo suggerisce che i Consigli promuoveranno e dirigeranno nuovi schemi per abitazioni a basso prezzo, ma i settori privato e volontario saranno responsabili in maniera crescente della realizzazione di tali progetti in ogni fase.

2.7 Costruire con associazioni esistenti

Senza forti alleanze le amministrazioni non sono in grado di fornire un recupero edilizio globale, Proprio per questo motivo l'amministrazione sta sviluppando un piano chiamato "Strategic Investment Framework (SIF)" per identificare una serie di *partners* del settore privato e pubblico che aiutino a ricostruire i mercati edilizi. Lo scopo di questi programmi di *partnership* è quello di rinvenire risorse nel settore privato per completare le assegnazioni del settore pubblico. La Strategic Housing Partnership è ben affermata ed è un gruppo chiave per questioni strategiche per la Local Strategic Partnership (LSP). La Partnership gioca un ruolo strategico particolarmente importante nello sviluppo di politiche e programmi per ristrutturare i mercati delle abitazioni locali. In ognuna delle aree esistenti di priorità abitativa l'amministrazione ha portato i Registered Social Landlords (RSLs) a lavorare insieme e le Cluster Partnerships a realizzare i locali Neighbourhood Action Plans. Nella Kensington New Deal for Communities (NDC) Area, si è operato ad esempio con la Community 7 per attuare il piano di consegna delle abitazioni per Kensington Regeneration. In maniera simile si è lavorato con South Liverpool Housing (SLH) e Include Neighbourhood Regeneration Limited. Questi tre nuovi RSLs lavoreranno con le Cluster Partnerships per garantire che l'investimento abitativo sia collegato ad un più ampio recupero del quartiere per completare programmi simili già in essere a Southern Fringe. La Housing Corporation quest'anno ha assegnato £17 milioni di sterline del Programma di Sviluppo Approvato (ADP) per sostenere la strategia abitativa della città. Questo finanziamento è vitale per sostenere il recupero dei quartieri ed in particolare per assistere con la ricostruzione che sarà necessaria nelle aree sgombrate. Per sostenere questi obiettivi strategici una maggior proporzione del programma ADP deve essere speso per opzioni di proprietà abitativa per i residenti locali. A Kensington NDC e nell'area circostante stiamo finalizzando un accordo di incarico congiunto che stabilirà il ruolo e la responsabilità di ognuna delle parti dell'accordo e indicherà le risorse necessarie per assicurare il rinnovo del quartiere e realizzare servizi di gestione del quartiere più personalizzati.

La tesi vuole analizzare e introdurre ipotesi di modifiche alla disciplina della edilizia residenziale pubblica, sia dal punto di vista dell'adeguamento del patrimonio edilizio che da quello dell'assegnazione e della gestione degli alloggi, nonché, più in generale, il riordino delle competenze nella materia e l'intervento pubblico nel settore abitativo.

Il paragone si è reso indispensabile con riferimento all'attuale legislazione statale e regionale e con attenzione al conferimento di competenze agli enti locali. E' stata scelta l'Inghilterra, in quanto ha un sistema molto differente da quello italiano e con competenze parcellizzate. Data la vastità dell'argomento l'analisi si è concentrata e circoscritta sulla città di Londra peraltro forse la più significativa per dimensione e peculiarità di interventi.

3- Londra – Analisi delle strategie urbane per il futuro

Istituzioni e strategie per la città di Londra

Il quadro di insieme

Londra, una delle tre città mondiali, conta 8 milioni di abitanti su una superficie occupata di 160.000 ettari. Accogliendo un gran numero di immigrati, essa è multiculturale, basti pensare che gli studenti delle scuole parlano più di 300 lingue.

Il Greater London Council (Glc), all'interno del quale 33 London Boroughs svolgevano funzioni di governo locale, dal 1965 governa la Grande Londra, incluse le vaste aree suburbane costruite tra le due guerre mondiali e le contee dell'Essex, del Kent, del Surrey e del Middlesex sviluppandovi varie attività.

Il governo di Margaret Thatcher sopprime il Glc, presieduto da Ken Livingston, sostituendolo con una serie di istituzioni governative quali il London Planning Advisory Committee, il London Research Centre, la London Ecology Unit.

Nel 1999 fu approvato il *Greater London Authority Act*, un lunghissimo documento che ha regolamentato la creazione di un governo regionale: la Greater London Authority (Gla).

3.1- Il Sistema Inglese - La Greater London Authority

All'interno della Gla vi è una inedita divisione dei poteri: l'Authority, composta dal sindaco eletto direttamente dai cittadini e da un'Assemblea, si occupa solo di questioni strategiche fondamentali per Londra, mentre i London Boroughs gestiscono le questioni più locali.

Il Ruolo del Sindaco

Il sindaco, al momento della ricerca era Ken Livingston, coadiuvato dallo staff della Gla e con un occhio attento alla salute dei cittadini e ad uguali opportunità per tutti, punta su tre elementi fondamentali dello *sviluppo sostenibile*:

- promuovere lo sviluppo economico e la creazione di ricchezza,
- promuovere lo sviluppo sociale,
- promuovere una migliore qualità ambientale.

Le strategie del sindaco

Il sindaco ha puntato:

sul *London Plan*, la cui bozza, pubblicata nel giugno 2002, mira a mettere in atto una strategia di sviluppo spaziale;

sulla *strategia di sviluppo economico*, pubblicata nel 2001, che mira ad investire risorse economiche, 400 milioni di sterline, per la riqualificazione urbana (con una particolare attenzione al Thames Gateway), alla realizzazione di iniziative imprenditoriali e di infrastrutture;

sulla *strategia per i trasporti*, pubblicata nel luglio 2001, che prevede l'incremento delle infrastrutture ferroviarie e dell'offerta di bus, oltre che l'introduzione del piano di tassazione del traffico nell'area centrale di Londra. Si potranno così realizzare progetti quali Crossrail, East London Line e Thames River Crossings;

sulla *strategia per la qualità dell'aria*, pubblicata nel settembre 2002, che si propone di migliorare attraverso l'uso di veicoli a bassa emissione e attraverso la riduzione dell'uso dell'energia negli edifici oltre che attraverso azioni a livello individuale;

sulla *strategia per la biodiversità*, pubblicata nel luglio 2002, che si propone di salvaguardare l'habitat di flora e fauna oltre che di recuperare nuovi spazi verdi;

sulla *strategia per il settore energetico*, che si propone di promuovere una nuova gestione dell'energia, applicando soprattutto tecnologie di energia rinnovabile;

sulla *strategia per la cultura*, che punta a fare di Londra una città d'eccellenza sul piano dello sviluppo culturale;

sulla *strategia per i rifiuti urbani*, che devono essere ridotti per salvaguardare l'ambiente, la comunità e la salute;

sulla *strategia per l'inquinamento acustico*, che punta, anche attraverso pavimentazioni stradali silenziose, a ridurre i rumori legati soprattutto ai trasporti urbani.

Il ruolo del sindaco nel controllo dell'uso del suolo

In materia di autorizzazioni edilizie di rilevanza strategica, il sindaco ha sicuramente un ruolo diretto, mentre per quelle relative alla città, hanno potere i Borough.

Il ruolo dell'assemblea della grande Londra

Composta da 25 membri, che dispongono di una serie di comitati, l'Assemblea passa in rassegna varie questioni, oltre che approvare il bilancio del sindaco e nominare lo staff permanente dell'Authority.

Il ruolo delle organizzazioni costituenti la GLA

La London Development Agency (Lda) opera per conto del sindaco attraverso varie organizzazioni partenariali per riqualificare vari luoghi della città.

Il Transport for London, presieduto dal sindaco, che ne stabilisce il bilancio, gestisce i vari tipi di trasporto della città: dalla Docklands Light Railway (DLR) alla Croydon Tramlink, oltre che i London River Services, la Victoria Coach Station, il London's Transport Museum e la metropolitana di Londra. Esso gestisce altresì la rete delle principali infrastrutture stradali della città, regola i taxi ed i servizi di noleggio privato, migliora le condizioni di pedoni, ciclisti, automobilisti e merci. Il 17 febbraio è entrata in vigore la tassa di 5 sterline per entrare in città, che ha prodotto, come primo risultato la riduzione del 25% dei livelli del traffico.

La London Fire and Emergency Planning Authority (Lfepa) gestisce la London Fire Brigade, cioè i vigili del fuoco, che si occupano di incendi, ma anche di attività di prevenzione o di altre emergenze.

La Metropolitan Police Authority (Mpa). Istituita nel 1999 dal Greater London Authority Act, si occupa del servizio di polizia metropolitana e del suo bilancio.

Il London Plan

Il primo documento (Circolare governativa n.1/2000) fu il *Toward the London Plan, pubblicato nell'estate del 2001 e valido per i successivi 15 anni*, che definiva il progetto del sindaco di far diventare Londra "esemplare città mondiale sostenibile". Diffuso tramite Internet e illustrato dallo staff della Gla nel corso di molte riunioni, ha ricevuto molteplici commenti e consultazioni informali fino a che, nei mesi di marzo-aprile 2003, attraverso l'*Examination in Public (Eip)*, una commissione di esperti ha studiato e relazionato al sindaco sugli indirizzi del piano. Il sindaco non è vincolato a dar seguito a tali pareri, mentre il Governo lo è solo se il piano è in contrasto con la politica di pianificazione nazionale o svantaggia le regioni limitrofe.

I problemi più importanti da risolvere dal 2001 al 2016 sono:

- crescita demografica;
- crescita economica;
- questione ambientale;
- stili di vita e valori;
- impatto delle nuove tecnologie;
- giustizia sociale.

Riguardo alla crescita demografica Londra prevede un aumento di 9 milioni di abitanti entro il 2016: sarà necessario attuare, secondo il sindaco, una politica intelligente che non comporti però l'espansione della città verso gli spazi verdi e la Green Belt. Ciò comporterà la realizzazione di spazi insediativi di buona qualità, dotati di infrastrutture adeguate e di trasporti urbani efficienti, di spazi ricreativi e di servizi per l'occupazione tali da ridurre al massimo la pendolarità.

Quanto ai posti di lavoro il *Piano* prevede il coordinamento della formazione professionale e dell'istruzione per mezzo della London Development Agency, che consentirà ai cittadini di trovare più posti di lavoro, di migliorare i trasporti pubblici, di trovare alloggi a prezzi contenuti (onde evitare il pendolarismo).

Il *Piano* prevede altresì che lo sviluppo della città avvenga nelle aree dismesse e nel massimo rispetto degli edifici importanti, dei siti considerati patrimonio mondiale, degli habitat naturali protetti, dei parchi e dei giardini, del Tamigi e dei suoi affluenti, della Green Belt.

Come si è detto il *Piano* prevede sviluppi insediativi multifunzionali, che ridurranno il bisogno di spostamenti, e la rete tra i centri urbani esistenti.

Londra deve conservare il suo ruolo di città dell'innovazione per poter affrontare la e-economy, non solo nel campo della finanza, ma anche nelle tecnologie applicate alle nuove industrie ecologiche e del riciclaggio.

Ma tutto ciò potrà avvenire solo se verranno affrontate e risolte le problematiche relative al sottosviluppo e la povertà di molte sacche della popolazione londinese.

La risposta alla bozza del London Plan

E' stato di grande importanza il fatto che il London Plan abbia stimolato il dibattito e che sia stato condiviso in tutti i settori, pubblico, privato e volontariato. La sua attuazione non dovrà fare altro che garantire che tutto ciò che verrà realizzato sia a vantaggio di Londra e dei londinesi.

Londra ha avuto due casi di pianificazione:

1. Il *Piano Abercrombie*, del 1944, che ha prodotto una decentralizzazione di circa un milione di persone dal centro verso le New Towns, il contenimento tramite la Green Belt, il completamento dell'autostrada anulare e la ricostruzione, peraltro molto costosa e per questo non completata, di ampie aree nel settore orientale della città;
2. Il Greater London Development Plan, del 1969, che continuò la politica del precedente piano, per essere sospesa poi nel 1973.

Quello che è certo è che Londra si sta sviluppando verso est e che si sta concentrando sul corridoio del Thames Gateway, una zona nella quale l'accettazione del cambiamento e della pianificazione è più spiccata. Questa è tra l'altro l'area di sviluppo identificata per i prossimi Giochi Olimpici.

Un'altra problematica affrontata è riferita alla densificazione all'interno della Green Belt, che è vista come una opportunità piuttosto che come ostacolo allo sviluppo.

Il Piano Abercrombie aveva dato inizio al fenomeno della decentralizzazione della popolazione, che è andata avanti fino agli anni Ottanta, quando si è verificata una tendenza opposta: dalla periferia al centro, per effetto di una massiccia immigrazione di stranieri, studenti, banchieri, rifugiati politici, persone attratte da un boom economico.

Dal punto di vista spaziale Londra sta crescendo come un sistema di *cluster* interconnessi dal sistema infrastrutturale e non come un insieme di villaggi, come previsto dal Piano Abercrombie.

Le aree di concentrazione saranno in prossimità delle principali stazioni, che si trovano, per ragioni storiche, ai limiti del centro e spesso ben connesse al resto della città, oppure sorgeranno in una serie di centralità minori, soprattutto nella Outer London, ben servite dalla rete ferroviaria e di autobus anche se con limitate capacità di offrire nuovi spazi per uffici.

Fondamentale sarà l'incremento del servizio di autobus per mettere in collegamento i vari borough con il centro della città.

Un gruppo di ricerca chiamato Gawc (Globalization and World Cities Study Group and Network) ha condotto uno studio dal quale è emerso che Londra e New York, e non Tokio, rappresentano il primo esempio di metropoli transoceanica in quanto tra loro molto simili: anche se, rispetto a Londra, New York è molto più densa nel centro, entrambe le città hanno massicciamente decentralizzato, sia pure in modo non pianificato, le attività nella vasta area metropolitana che le circonda e lungo gli assi ferroviario. Una caratteristica che le differenzia è che New York si sviluppa su un'area che si estende su tre stati, con le problematiche di competitività che ne derivano e che non riguardano Londra.

Sicuramente entrambe competono tra di loro, anche se collaborano nella ricerca, soprattutto per eliminare la concorrenza di altre città. Sicuramente si differenziano sul piano del trasporto ferroviario, molto bene organizzato, nonostante tutto, a Londra, molto meno a New York, che storicamente aveva utilizzato il trasporto fluviale.

Come Bogotà, Città del Messico e Seul, anche Londra è un esempio delle diverse possibili combinazioni tra spazio urbano e società nella trasformazione di una città policentrica, nella quale, onde evitare il rischio di formazione di nuovi ghetti (la città ospita 13 delle 20 circoscrizioni più povere, spesso molto vicine alle zone più ricche), le linee guida sono:

- la densificazione,
- gli investimenti nello spazio pubblico e nelle ex aree industriali,
- il miglioramento dei trasporti,
- la ricerca di comunità miste.

I Giochi Olimpici, per i quali Londra è stata preferita a Parigi, focalizzandosi sui centri di Newham e Stratford, avvieranno un processo di rigenerazione e di crescita dell'area della Lea Valley, la cui riqualificazione urbana innescherà una serie di trasformazioni, anche sociali, tesi questa sostenuta da Burdett ed argomento della precedente Biennale di Venezia (le *meta-città*, il rapporto città, architettura e società).

Il sindaco Livingston ha avviato dal 2003 una serie di decisioni importanti oltre a quella della più famosa **Congestion Charging**, (una tassa che gli automobilisti devono pagare per entrare nella zona centrale della città) quella presa sul problema “case a basso costo”, stabilendo che il nuovo Piano di Londra, approvato nel 2004, stabilisce che il 50% degli alloggi delle nuove costruzioni sia destinato ad affordable homes (“case accessibili”), di cui un 30% devono essere case popolari ed il restante 20% case sovvenzionate.

Sono quasi otto milioni le persone che vivono nell'area urbana di Londra, la più popolosa tra le metropoli dell'ovest europeo, una comunità civile e multietnica che abita quartieri tra loro molto differenti per ricchezza e realtà sociali, oggi attraversate uniformemente da una recessione economica che ha visto aumentare la sua gravità nel 2009. Le previsioni per questo nuovo periodo da affrontare con coscienza collettiva portano inevitabilmente a cambiamenti e riflessioni anche sulla gestione del patrimonio territoriale, infrastrutturale e dello sviluppo urbano che direttamente ne consegue.

Il London Plan, varato dall'organo di controllo della città, The Mayor of London, e monitorato tra gli altri enti da The Greater London Authority, The London Development Agency e Design for London, chiarisce minuziosamente quale sarà il paesaggio futuro della città nei prossimi dieci anni.

Questo piano di sviluppo prevede approfondimenti espliciti e chiari sulla sostenibilità per ogni tipo di nuovo inserimento o di recupero in una metropoli che vedrà crescere in modo esponenziale i propri abitanti e le proprie criticità legate principalmente all'ambiente. Sono all'ordine del giorno monitoraggi sul continuo cambio climatico che obbligano ad una elevata responsabilità sociale tutta la comunità londinese in merito alle risorse naturali, ai trasporti pubblici e a tutti quei criteri che nascono dal buon senso comune di prevenire un collasso irrisolvibile a posteriori. In termini pratici tutto ciò si traduce nel promuovere misure di salvaguardia dell'ambiente coinvolgendo ogni singolo operatore dei vari settori fino ad arrivare ai cittadini.

La valutazione in merito ai processi tecnologici e ai materiali da impiegare per costruire l'architettura non può sottovalutare il benessere e la salubrità dei luoghi che le ospitano: qualità dell'aria, biodiversità, energia rinnovabile, rifiuti solidi urbani, contaminazione dei suoli e delle vie fluviali sono solo le più importanti tra le strategie intraprese.

Nell'intricata e diversificata storia dei “Boroughs” della città si possono apprezzare le stesse peculiarità anche a diverse scale di funzionalità e di economia: se da una parte vive un quartiere come quello della City of London con i suoi imponenti grattacieli a creare uno skyline identificativo dell'importanza di essere una capitale finanziaria, dall'altra trovano spazio i nuovi progetti residenziali per il Thames Gateway, senza mai perdere di vista le citate chiavi fondamentali per l'ambiente.

La Greater London Authority.

La G.L.A. è un organismo di recente introduzione nell'ordinamento giuridico pubblico inglese e può essere assimilata, per natura giuridica, alla nostra città metropolitana con competenze tuttavia più vaste, assimilabili ad alcune competenze delle province italiane, anche se la visione strategica del Greater London Authority Act del 1999 configura la G. L. A. quasi come una regione, in considerazione dell'ipotesi di istituzione delle 9 regioni inglesi, una delle quali sarà rappresentata da Londra e dintorni. E' un organismo elettivo, composto da 25 membri, che sono eletti il giorno stesso dell'elezione del sindaco, che resta in carica quattro anni. La G. L. A. è la forma di governo deputata all'elaborazione strategica dei programmi di intervento nel campo dei trasporti, della polizia locale, delle emergenze e della protezione civile, dello sviluppo economico, dell'ambiente, della programmazione e pianificazione del territorio e dello sviluppo sostenibile, della cultura e della sanità. L'attuazione dei programmi strategici è demandata ai 33 Council (city). Il Sindaco ha un ruolo prettamente esecutivo, mentre l'Assemblea ha funzioni di indirizzo e di controllo.

Per orientarci per esempio nel 2002/2003 il budget a disposizione della G. L. A. è stato di circa 300 milioni di euro, provenienti dallo Stato (83%) e delle imposte locali sugli immobili (17%).

3.2- L'Housing and Greater London Plan.

La Housing and Greater London Plan è la più importante piattaforma di programmazione per lo Sviluppo di Londra. Con esso si intende usare le risorse pianificatorie in un contesto unitario, soprattutto con riferimento allo sviluppo urbano, economico, sociale e ambientale, in accordo con le politiche di sviluppo strategico europee, nazionali e regionali.

L'attenzione strategica del Piano si appunta sulla crescita e sul benessere della popolazione, sul sostegno all'economia, sull'incremento degli alloggi, sullo sviluppo delle infrastrutture e dei trasporti, sulla protezione dell'ambiente, sulla promozione della qualità di vita dei cittadini. I singoli Council sono responsabili per il territorio di loro competenza ma devono conformarsi all'indirizzo complessivo delineato dal Piano, anche se il sindaco di Londra può obbligare i Council a non concedere (e non viceversa) autorizzazioni per le applicazioni attuative del piano strategico.

Il Piano stabilisce gli obiettivi per la riduzione mirata dei problemi che in una conurbazione così vasta sono sensibilmente diversi da city a city. Per quanto attiene alle politiche per la casa, il piano si preoccupa di risolvere i problemi più pressanti. A Londra il costo delle abitazioni e degli affitti è circa il doppio della media nazionale; circa 85.000 cittadini non riescono a sostenere le spese derivanti dai contratti di locazione; circa 50.000 abitanti vivono in alloggi temporanei. In effetti il problema delle sostenibilità dei costi per la casa è superato solo da quello dei trasporti. Lo sforzo è concentrato sul recupero delle aree dismesse, sulla costruzione di alloggi sia per la

vendita che per l'affitto, sull'aumento di alloggi sociali (che dovranno essere circa il 50% delle nuove abitazioni), sull'approvazione di piani regolatori dei Council attenti alle necessità di edilizia sociale, sulla riqualificazione delle aree e dei quartieri degradati in un contesto di recupero sociale e infrastrutturale. La Commissione per la casa della G. L. A. è particolarmente impegnata ad individuare i bisogni abitativi (in particolare quelli sociali) nei prossimi 10 anni, con attenzione al tipo e alla superficie degli alloggi e con individuazione delle varie categorie:
(questa era la situazione prima del 2002 adesso molta della domanda è stata soddisfatta!!!!!!!!!!!!!!)

- case per l'affitto sociale,
- per i ceti disagiati,
- per la vendita,
- per l'affitto di mercato

In particolare sforzo sarà dedicato al ruolo delle associazioni private per sostenere le famiglie impossibilitate a sostenere i prezzi di mercato, alla valutazione delle diverse esigenze (di mobilità, etniche, sociali, di età, di affitto temporaneo) dei richiedenti, al recupero ed al restauro, all'ottimizzazione delle risorse a disposizione.

Occorre far sì che i privati ritengano interessante il loro intervento e nel contempo rivalutare il patrimonio pubblico.

Lo strumento pianificatorio che si è utilizzato è quello del cambio di destinazione d'uso delle aree da riqualificare, in cambio del vincolo di costruzione di alloggi a basso costo (35% del totale). Ad esempio se una zona non edificabile ha un determinato valore, mentre la stessa zona, qualora fosse edificabile, avrebbe un valore triplo, la destinazione del 35% degli alloggi a fini sociali comporta che l'area non edificabile raddoppi il suo valore. Ciò soddisferebbe le esigenze dei proprietari dell'area, dei finanziatori e dell'ente locale. Sul fronte legislativo sono necessarie riforme che, in un quadro di saldezza economica, riescano a soddisfare le nuove e diverse richieste di alloggi.

3.3- La Legislazione britannica in materia di edilizia sociale.

Le modalità di finanziamento e di regolamentazione del settore dell'edilizia sociale sono decise dallo Stato. Le principali leggi vigenti in materia sono:

Housing Act del 1974 che ha conferito alla Housing Corporation l'incarico di erogare sussidi alle Association e di regolamentare le medesime;

Homeless Persons Act del 1977 che affida agli enti locali il compito di garantire una casa alle famiglie senzatetto o alle persone malate o invalide;

Housing Act del 1980 che ha introdotto il right to buy (diritto di acquistare) a favore degli inquilini a prezzi agevolati;

Housing Act del 1988 che autorizza le Association a ricorrere a finanziamenti di privati per integrare gli aiuti statali;

Housing Act del 1996 che ha istituito un registro dei proprietari cosiddetti sociali (Registered Social Landlords-RSL), quali ad esempio le Association e le società senza scopo di lucro come le Local Housing Companies. Per le sovvenzioni pubbliche la Housing Association Grant (HAG) è stata sostituita dalla Social Housing Grant (fondo di garanzia). Inoltre sono state modificate le norme riguardanti proprietari ed inquilini e le responsabilità degli enti locali in ordine alle modalità di fornitura degli alloggi ai senzatetto.

Va precisato che il termine social housing (edilizia sociale) è piuttosto recente ed ha sostituito il termine public housing, comprendente i proprietari del settore indipendente senza scopo di lucro (housing association), sia il settore dell'edilizia abitativa volontaria (voluntary housing sector) e il local authority housing o council housing (edilizia sociale di competenza degli enti locali).

Oggi il council housing è considerato di competenza del settore pubblico ed è sottoposto a regole rigide per quanto concerne l'utilizzo di sovvenzioni stabili, il che ha di fatto impedito la realizzazione di nuovi alloggi sociali.

Agli enti locali si sono successivamente sostituiti nuovi enti autonomi che per ottenere sovvenzioni devono richiedere lo status di RSL alla Housing Corporation, che è l'agenzia governativa che eroga i fondi ed ha compiti di controllo e di regolamentazione.

Le Association, che sono quindi proprietari di alloggi sociali, sono per i 2/3 opere di beneficenza con lo scopo di aiutare le persone svantaggiate. La legge del 1988 stabilisce che esse devono applicare canoni di affitto accessibili ai lavoratori a basso reddito. Le Association devono aiutare gli enti locali a compiere gli obblighi di cui alle legge del 1977 e cioè contribuire a garantire alloggi ai senzatetto (pertanto in molti casi viene fornito ai Council il 100% dei nomi degli assegnatari). Le Association (circa 1700) gestiscono 1.400.000 alloggi, dei quali circa 100.000 gestiti per conto di privati o di altre organizzazioni, ivi compresi alloggi in comproprietà. In quest'ultimo caso l'importo versato dal proprietario è in parte canone d'affitto e in parte costituisce ipoteca. I Council gestiscono 4 milioni di alloggi ed hanno compiti di definizione e pianificazione dei bisogni abitativi delle circoscrizioni interessate. In base alla legge del 1977, i Council devono garantire un alloggio stabile ai senzatetto mediante il loro patrimonio, utilizzando i loro diritti di nomina presso le Association o collocando le persone nel settore locativo privato che possiedono.

Le Local Housing Companies, istituite dalla legge del 1996, sono anche esse registrate presso la Housing Corporation come società senza scopo di lucro e a responsabilità limitata. I Council possono detenere una quota di minoranza e nominare una parte del consiglio di amministrazione. La costituzione di queste società deve essere approvata dagli inquilini.

La fornitura degli alloggi è controllata dal Ministero dell'Ambiente, dei trasporti e delle regioni (DETR), che definisce la politica in materia di alloggi per l'edilizia sociale degli enti locali e delle association.

I proprietari registrati devono fornire all'agenzia del DETR (Housing Corporation), periodiche relazioni annuali sul loro operato per accedere agli aiuti stanziati dal Governo secondo le ripartizioni per aree e tipologie di alloggio stabilite nel programma di sviluppo.

Il Ministro per gli Affari sociali concede sussidi per la casa a persone che non possono pagare l'affitto richiesto dai proprietari privati. Il sistema è amministrato dagli enti locali e i versamenti possono essere effettuati direttamente ai proprietari.

Il Ministro della Sanità è invece responsabile delle politiche abitative a favore delle persone affette da disturbi mentali o altri problemi invalidanti, nell'ambito degli aiuti garantiti attraverso i programmi comunitari.

Le Association, oltre alla realizzazione di nuovi alloggi e all'adeguamento di quelli vecchi, devono, in primo luogo, provvedere alla gestione e manutenzione del patrimonio, anche se nel corso degli anni si sono impegnate in altre attività (gestione di immobili privati e forniture di servizi complementari). Le Association molto spesso chiedono ai costruttori che lavorano per loro di formare o assumere manodopera locale. Tali attività sono sostenute dallo Stato e vengono definite Housing plus. In sostanza si tratta di programmi ideati e gestiti dalle Association per integrare gli inquilini svantaggiati, procurando loro esperienze ed opportunità culturali e di lavoro ed altre occasioni di recupero sociale ed economico.

Un altro aspetto importante da considerare in particolare è che, in Gran Bretagna circa il 68% della popolazione ha una casa in proprietà, il 10% occupa un alloggio fornito dal mercato, il restante 22% abita negli alloggi di edilizia sociale. In base alla legge del 1988, le Association ricevono una sovvenzione e quindi contraggono mutui per finanziare i loro progetti. Per poter pagare gli interessi dei mutui sono stati ultimamente aumentati gli affitti in modo rilevante, il che costringe gli inquilini a ricorrere ai sussidi previsti con conseguente aumento dei costi dello Stato.

Lo Stato ha peraltro invitato gli enti locali a trasferire il proprio parco alloggi alle Association (nel 1998, circa 325.000 alloggi sono stati trasferiti ad Association di recente costituzione, che hanno costituito la Large Scale Voluntary Transfer - LSVT). Queste Association si concentrano sull'adeguamento del parco alloggi esistente, non potendo competere con le Association più consolidate per la realizzazione di nuovi alloggi. Sono gli stessi inquilini che devono dare il proprio assenso al trasferimento. I fondi destinati a finanziare l'acquisto e l'adeguamento degli alloggi sono reperiti sul mercato monetario privato. Come si è già visto, con la legge del 1996 è stato consentito agli enti locali di costituire le Local Housing Companies, indipendenti dai Council, per far fronte ai problemi di degrado degli alloggi. Queste società sono assimilabili agli H.L.M.

(Habitation à Loyer Moderé) francesi e possono concedere crediti per realizzare interventi di edilizia abitativa.

3.4- Regime degli affitti.

La materia merita una trattazione particolare, in virtù dell'interesse che essa suscita anche nel nostro sistema. Le Association sono soggette a due regimi diversi, il fair rent (equo canone) e le assured tenancies (affitti garantiti).

Il fair rent veniva fissato da un rent officer e si applicava anche ai canoni del settore privato; per i canoni riguardanti i contratti stipulati dopo il 1990, i proprietari sono liberi di fissare le cifre in base a criteri di mercato.

Le Association, dopo l'introduzione del finanziamento privato alla fine degli anni '80, fissano i canoni in base alle assured tenancies, mentre i vecchi inquilini continuano a pagare in base al fair rent.

I rent officer fissano il canone in base alle cifre applicate nel settore ed alla disponibilità di alloggi, nell'ambito delle direttive emanate dallo Stato. Per i vecchi inquilini gli affitti vengono adeguati ogni 2 anni. Le Association devono applicare il canone fissato dal rent officer, ma possono proporre ricorso al Rent tribunal (Commissione per gli affitti). Gli inquilini ai quali si applica l'equo canone sono quelli registrati prima del gennaio 1989, anche se in caso di trasferimento essi mantengono questo diritto, purché il nuovo alloggio sia di proprietà della stessa Association.

Gli affitti garantiti sono fissati dalla Association e servono a coprire i costi di gestione e manutenzione, il pagamento degli interessi e del capitale dei mutui e a costituire le risorse per fronteggiare spese eventuali di riparazione e adeguamento.

La legge del 1988 ancora e limita il canone (in teoria libero) alla finalità di fornire alloggi a costi moderati accessibili ai lavoratori dipendenti a basso reddito. La National Housing Federation ha inoltre elaborato una formula a canoni indicativi, per far sì che le Association mantengano gli affitti a livelli accessibili. Il rent officer stabilisce anche il livello di canone che dà diritto al sussidio per la casa, sussidio che può in alcuni casi essere ridotto per alcune tipologie di immobili per evitare che i proprietari applichino prezzi troppo alti nella convinzione che lo Stato si faccia carico della spesa.

3.5- Politiche per la casa e prospettive evolutive.

Analizzate le politiche statali e locali inglesi in materia di edilizia sociale e considerati gli incontri e sopralluoghi effettuati e le informazioni acquisite sul sistema vigente in Gran Bretagna, penso che queste costituiscano un modello sostenibile ed esportabile, per alcuni aspetti, nel nostro ordinamento.

Per esempio la concreta partecipazione degli inquilini alla gestione ed alle scelte delle Association e delle Local Housing Companies e contemporaneamente la progressiva trasformazione della natura giuridica dei soggetti che si occupano di edilizia sociale.

Recentemente l'Inghilterra ha tra l'altro introdotto il *Code for Sustainable Homes* (Codice per le Edilizia Residenziale Sostenibile).

Il *Code for Sustainable Homes*, comprende una serie di regolamenti strategici per la riduzione dei gas serra generati dal settore edilizio attraverso l'introduzione di tecnologie innovative. Il settore edilizio, infatti, è valutato come responsabile di oltre un terzo delle emissioni del paese. *Code for sustainable homes* prevede una riduzione progressiva dell'inquinamento prodotto dai nuovi edifici residenziali, per giungere, nell'arco di soli 8 anni alla realizzazione di edifici a emissione zero. Un sistema di classificazione con sei differenti livelli indica la qualità energetica e la sostenibilità delle nuove case. Il livello 6 certifica l'abitazione carbon neutral. Il codice non si occupa solo dell'efficienza energetica degli edifici ma dell'intero processo costruttivo e dell'uso successivo. Esempio miliare è il quartiere eco-orientato Bed Zed (Beddington Zero Energy Development, Sutton Borough, Londra 2002) progettato da un gruppo composto da Peabody Trust, Bioregional Development Group, Bill Dunster architects, Arup Consulting Engineers, Gardiner & Teobald Quantity Surveyors & Construction Management, Ellis & Moore Consulting Engineers. Il fabbisogno energetico delle abitazioni e degli spazi di lavoro è soddisfatto facendo ricorso completamente ad energie rinnovabili e al buon isolamento delle abitazioni, a sistemi intelligenti di recupero di calore, a materiali da costruzione eco-compatibili (fig. Bed Zed)

Code for sustainable homes è promosso e sostenuto fortemente dalle istituzioni britanniche, promotrici di un programma ben strutturato con il *target* di raggiungere entro il 2050 un abbattimento del 60% ed entro il 2100 quello dell'80%.



Il codice fornisce informazioni preziose per gli acquirenti di case, costruttori e offre uno strumento con cui differenziarsi in termini di sostenibilità.

Il Dipartimento per le Comunità e gli enti locali ha pubblicato l'opuscolo "Case Greener per il futuro", che mette in evidenza come è costituito il codice e come funziona, queste informazioni sono poi diffuse su internet e con opuscoli a disposizione di tutti.

All'interno del "Codice per le Edilizia Residenziale Sostenibile" si trovano le impostazioni delle norme sulla sostenibilità delle nuove abitazioni con la definizione del processo di valutazione e gli standard e prestazioni necessarie.

All'interno del "Codice per le Abitazioni sostenibile: Guida tecnica" si stabiliscono i requisiti definiti nel codice e il processo attraverso il quale è stata raggiunta la valutazione del codice. L'ultima versione è del Maggio 2009 ed è entrato in vigore il 22 giugno 2009.

La nuova norma nazionale per la progettazione sostenibile e costruzione di nuove case obbliga i costruttori di qualsiasi nuova casa in Inghilterra ad essere valutati sulla base del codice. Il 16 novembre 2007 il governo ha confermato l'applicazione del codice per tutte le abitazioni nuove. L'amministrazione ha per altro predisposto due efficaci video visionabili su internet dove viene raccontato e spiegato il Codice.

Il primo è stato prodotto al momento del lancio del codice. Spiega che di cosa si tratta, i benefici e come si contribuisce ad altre politiche, in particolare la linea temporale per lo sviluppo di carbonio pari a zero. Il film è presentato da Yvette Cooper, ex ministro per l'Edilizia e Pianificazione, e dispone di interviste con Paul King, ex direttore delle campagne per il WWF, ora amministratore delegato della britannica Green Building Council e altri addetti ai lavori.

Il secondo cortometraggio ha caratteristiche diverse rispetto al primo e illustra le peculiarità dei comparti costruiti sulla Estate Illingworth in Halifax per conto della Pennine Home 2000. Questo film, in forma di una relazione mette in evidenza alcune delle qualità specifiche legate alla sostenibilità che ci si può aspettare di vedere nelle case costruite secondo le norme del codice. Queste case ad esempio hanno raggiunto il livello 4 del codice. Il film presenta anche due interviste con Caroline Flint, ministro per l'Edilizia e Pianificazione, e Ian Wright, Sottosegretario per le Comunità e gli enti locali.

4- Housing in London

Introduzione

Housing in London è l'insieme di studi che sono alla base delle strategie di housing del Comune (=Major)

E' divisa in tre sezioni che descrivono i tre capitoli tematici della strategia:

Capitolo 1: aumento dell' offerta

Capitolo 2: miglioramento della qualità

Capitolo 3: cambiamento della vita

Questa parte della strategia e in generale dell'analisi si concentra sulla domanda di nuove case.

Esamina i cambiamenti demografici che Londra sta avendo e i loro effetti sui requisiti delle abitazioni, i cambiamenti nel tempo delle comunità abitative, e le tendenze recenti e a lungo termine nella domanda di abitazioni.

Esamina inoltre i cambiamenti nei prezzi delle case e l'impatto sulla capacità economica, presenta il potenziale per le nuove case, e esplora i problemi relativi al loro inserimento accanto alle comunità già esistenti.

Infine esamina i requisiti per i diversi tipi di alloggio come quelli per studenti, nomadi e viaggiatori (caravan).

Londra e la sua crescita: i recenti aumenti della popolazione e la minore dimensione media dei nuclei familiari che occupano un'abitazione che ha significato un aumento complessivo dei nuclei familiari esistenti a Londra.

Housing in London è la relazione del amministrazione che è stata la base per la raccolta dati di questa ricerca per capire la crescita e gli andamenti demografici in funzione di alcune dinamiche sintetizzate anche in grafici che rappresentano gli andamenti demografici.

5- Progetto locale – Qualità della progettazione

Il RIBA

Royal Institute of British Architects è l'ente britannico per l'architettura e la professione di architetto. Fornisce il supporto per i 40.500 soci in tutto il mondo sotto forma di formazione, servizi tecnici, pubblicazioni ed eventi, e di fissa le norme per la formazione degli architetti, sia nel Regno Unito e all'estero.

Lavora in collaborazione con il governo per migliorare la qualità della progettazione degli edifici pubblici delle nuove case e delle nuove comunità.

Ogni anno il Riba assegna alle migliori architetture un premio diventato prestigioso chiamato: " RIBA Stirling Prize". In collaborazione con il Victoria and Albert Museum, il Riba organizza mostre e eventi aiutando il pubblico a saperne di più dell'ambiente costruito attraverso i servizi di informazione, siti web e di una biblioteca che comprende una collezione ampia di libri, fotografie e manoscritti.

Housing Design Awards 2006

L'Housing Design Awards è il riconoscimento dell' ODPM di eccellenza nella progettazione e pianificazione di nuove case, rilanciato nel 2005 con una maggiore attenzione per il ruolo degli enti locali di pianificazione che realizzano nuove costruzioni. Il premio è promosso dai partner ODPM, la National House Building, il RIBA e la Royal Town Planning Institute.

Criteri di valutazione

Gli Housing Design Awards sono promossi dal Dipartimento per le Comunità e da gli enti locali, NHBC, il Royal Institute of British Architects, la Royal Town Planning Institute e le comunità. I progetti presi in considerazione possono consistere in interventi pubblici o privati, di nuova costruzione o trasformazione in regime di ristrutturazione a condizione che siano di quattro o più abitazioni.

La Valutazione è effettuata da un comitato, tra cui il presidente della commissione di garanzia e i rappresentanti di ciascuno dei promotori. Si premiano in termini di progettazione edilizia una vasta gamma di fattori:

- rapporto ambiente e vicinato
- risposta a vincoli e alle opportunità del sito
- layout, raggruppamento e paesaggio
- progettazione di strade e sentieri

- trattamento di garage e parcheggi
- attenzione a sicurezza e alla accessibilità
- aspetto esterno e interno della pianificazione
- sostenibilità edilizia
- finiture dettagli e lavorazioni

I Concorsi sono concepiti in modo da stimolare anche l'industria collegata all'edilizia a produrre per aiutare a guidare l'efficienza energetica innovando e creando moderni metodi di costruzione innescando tra l'altro economie di scala, per dimostrare che è possibile migliorare l'efficienza senza sacrificare la qualità, e che l'approccio può essere replicato anche su vasta scala commerciale.

I concorsi fatti in questi anni offrono una vetrina di come costruire a costi moderati attraverso una serie di tipologie abitative, senza sacrificare la qualità e la sostenibilità e rispettando le norme vigenti. I vincitori sono tenuti proprio per come sono impostati i concorsi a impegnarsi pienamente nel dibattito locale e nazionale per discutere le loro proposte all'interno di un significato più ampio di costruzione e di progettazione.

Uno dei concorsi di architettura interessanti promossi dal Riba è ad esempio "design for manufacture" dove il CABE invitava i progettisti a dimostrare di potere costruire abitazioni di buona qualità e con un'attenzione particolare all'ambiente con un costo di realizzazione pari 60.000 sterline (circa 52.200,00 euro) senza prevedere in questa cifra i costi di sviluppo. Naturalmente questa cifra non corrisponderebbe al prezzo di vendita delle case né al suo valore reale. Si incoraggia il buon progettare e il buon costruire con una operazione che è soprattutto culturale più che economica, infatti i premi in ballo non trattano cifre ingenti ma danno la possibilità di un immediato prestigio e di una larga diffusione pubblicitaria e di comunicazione che rende l'operazione molto appetibile per tutti gli studi di progettazione.

5.1- Gli strumenti della pianificazione - Inghilterra

Recupero di aree dismesse o ex-industriali centrali e semicentrali:

La città di Londra ha intrapreso un innovativo programma di pianificazione urbanistica e di risanamento ambientale di diverse sue parti degradate, programma questo che ha per oggetto anche la realizzazione di quartieri residenziali su alcuni *brownfields* (ex aree industriali) a seguito di operazioni di bonifica ambientale. L'obiettivo risulta doppiamente sostenibile e ancor più ambizioso se si considera che su un terreno di fondazione contaminato, quindi all'interno di un ecosistema naturale depauperato e ormai privo di qualità ambientale, si intendono realizzare villaggi ecosostenibili che possono ristabilire le peculiarità naturali del luogo fungendo da volano per il reinserimento in situ di essenze arboree e specie animali locali. Duplice fine, quindi, in quanto si risanano e si restituiscono alla città aree abbandonate caratterizzate da pesanti carichi ambientali e, nel contempo, si evita di costruire su terreni agricoli o su aree verdi. Uno degli esempi pilota è il complesso del Millennium Greenwich Village ai Docks, inserito nel master plan redatto da Richard Rogers per la Greenwich Peninsula, sito di indubbio valore paesaggistico ma purtroppo degradato dal punto di vista ambientale a causa della presenza di industrie e raffinerie. La trasformazione da sito industriale dismesso e inquinato a parte di città dotata di rinnovata vitalità avviene in un'ottica sostenibile; in chiave sostenibile sono, infatti, pensati la bonifica dei suoli e il sistema di approvvigionamento idrico, il nuovo parco urbano e l'espansione residenziale. L'Ecology Park, disegnato da Desvigne & Dalnoky, è un sistema complesso di 120 ettari costituito da laghi artificiali, da 12 km di percorsi pedonali e ciclabili, da tappeti erbosi e da aree con piantumazione a differente densità; il fine è quello di realizzare un "polmone verde" che contribuisca alla bonifica del suolo, alla rigenerazione atmosferica, al controllo climatico e alla reintroduzione nell'area di flora e fauna autoctone.

Nel 1997 Ralph Erskine vince il concorso per la costruzione di 1.080 alloggi che andranno a costituire "l'ecosistema Village", insediamento che rientra nel processo denominato a "zero CO2", consistente non tanto nell'assenza di emissioni dannose, quanto nella loro riduzione nonché nel loro futuro riutilizzo per altri scopi. In quest'ottica i componenti costruttivi adoperati, i rifiuti solidi urbani, le acque grigie e persino il biossido di carbonio (CO₂) prodotto dall'impianto di cogenerazione diventano parte del sistema ecologico e come tali non gravano come "rifiuti" sull'ambiente. L'utilizzo di elementi prefabbricati e materiali riciclati e riciclabili, i risparmi nei consumi di acqua e l'impiego di fonti rinnovabili per coprire il fabbisogno energetico dell'insediamento contribuiscono alla riduzione dei costi ambientali per la realizzazione e la vita del complesso.

5.2- Analisi dei Requisiti della pianificazione

Parametri e processi in Inghilterra

Come già detto nei capitoli precedenti sono tanti i fattori coinvolti nella pianificazione, si sottolineano al fine di una maggiore leggibilità i principali qui di seguito con l'inclusione delle parole chiave facenti parte dell'intero processo.

Processi di partecipazione sociale (Housing Associations e Comitati di cittadini)

Premi di qualità per i progetti (RIBA Institute)

Premi di qualità per i costruttori specializzati in edilizia sociale (.....)

Albo dei costruttori specializzati in edilizia sociale

Processi prefabbricazione di vario tipo; strutture in legno, strutture in acciaio...

Materiali a km zero (la maggior parte dei materiali da costruzione vengono reperiti in loco)

Certificazione obbligatoria del consumo energetico degli edifici secondo il *Code for sustainable homes*

Localizzazione geografica: i quartieri di social housing vengono costruiti sempre all'interno di contesti strutturati ovvero in luoghi e quartieri esistenti densificando aree centrali semicentrali e in espansione, evitando di costruire dove non esistono servizi. Si costruisce in quartieri esistenti recuperando, demolendo o ripristinando in modo da favorire un buon mix sociale tra le persone. Inoltre particolare attenzione è dedicata al mix di funzioni (residenziale, commerciale, servizi...) con appropriate bilanciate densità.

Flessibilità Adattabilità: in Inghilterra grazie all'utilizzazione di tecniche di prefabbricazione spesso gli appartamenti sono facili da trasformare o riadattare. Strutture a telaio con pannellature prefabbricate fanno sì che il montaggio, smontaggio e serraggio sia abbastanza rapido.

Mobilità: concependo quartieri come comunità in rapida trasformazione gli appartamenti subiscono veloci rotazioni da famiglia a famiglia che si spostano a seconda dell'ampliamento dei nuclei famigliari che si vanno a formare.

Qualità architettonica: Concorsi di architettura e requisiti sempre più precisi e individuati da molteplici attori fa sì che questa cosa si rifletta in una architettura sempre più attenta alle necessità dei cittadini. I premi e i concorsi stimolano i progettisti a offrire il meglio delle loro prestazioni.

Qualità costruttiva: Chi costruisce Edilizia Residenziale Pubblica in Inghilterra è una specifica categoria di costruttori che in generale si occupa solo di questo. Il costruttore è stimolato a fare del suo meglio perché ne va della possibilità di lavorare ancora nel comparto. Esiste un albo dei costruttori di Housing che in maniera molto severa vigila sull'operato delle aziende.

Affidamenti incarichi: gli incarichi ai progettisti vengono affidati o tramite concorso o tramite affidamenti diretti convalidati dall'esperienza del progettista. Spesso una buona quota di concorsi è destinata a giovani progettisti che così riescono ad accedere ad incarichi e farsi conoscere.

Trafile burocratiche: la snellezza delle procedure è dovuta principalmente al fatto di essere intanto ben codificate e quindi diffuse in maniera opportuna; questo fa sì che progettisti e operatori riconoscano e prevedano in maniera preliminare l'iter da percorrere.

Costi effettivi: i costi difficilmente aumentano grazie al fatto di avere dei progetti molto approfonditi a livello esecutivo e impiantistico, i costruttori e le housing tendono ad anticipare il più possibile le problematiche in modo da limitare il più possibile le varianti in futuro

Somme stanziare per il social housing: gli investimenti come descritto nei capitoli precedenti sono importanti e danno la possibilità di realizzare un gran numero di comparti residenziali. I costi di costruzione invece nonostante l'introduzione di nuove tecnologie sono comparabili a quelli dell'edilizia sociale italiana.

Soddisfazione inquilini: buona considerando che hanno assistito alle prime fasi decisionali. In più l'utente medio di una social housing sosta provvisoriamente in queste case relativamente pochi anni e quindi di solito non si danno pareri negativi. Rispetto a 10 anni fa le case sono decisamente costruite meglio e con più investimenti anche a livello architettonico anche dall'esterno queste case sono percepite con molto rispetto.

Coinvolgimento inquilini in fase programmatica

Costi canoni: i costi dei canoni sono quantificati rispetto a quelli del costo della vita e corrispondono alle dimensioni degli appartamenti e non al posizionamento.

Parametri progettuali: la London Housing Design Guide definisce tutti i parametri generali e le buone pratiche alle quali il progettista si deve attenere.

Principi di trasparenza (progettuale):

Gli ultimi dieci anni sono stati fondamentali per la riorganizzazione della gestione della pianificazione di Social Housing in Inghilterra. Il Governo ha creato una struttura organizzativa chiamata OPDM, studiata ad hoc per sovrintendere i processi e composta da Dipartimenti Ministeriali, Agenzie esecutive, Agenzie non dipartimentali, Associazioni pubbliche e private, Gruppi di ricerca con diverse specializzazioni che collaborano ad un disegno comune con relazioni di tipo non piramidale e con molte connessioni trasversali. Le singole unità del gruppo sono indipendenti nel loro fare anche se tenute a relazionare ciclicamente ai ministri. Si giudicano i risultati e questo stimola il prendere decisioni con un certa risolutezza, si relaziona al primo ministro che a sua volta si occupa in Parlamento di far finanziare gli interventi. Ogni singola unità operativa effettua degli studi secondo la propria specificità, i risultati vengono inviati alle altre unità per accogliere a seconda del caso modifiche o integrazioni. L'OPDM lavora di fatto su aree che vengono però scelte da un'altra Unità chiamata "Neighbourhood Renewal Unit" che insieme alle unità sociali decide di lavorare sulle aree più degradate o dove insistono i ceti più poveri.

L'attività dell'OPDM indirizza la pianificazione, mediante prescrizioni legislative buone pratiche comportamentali che si articolano in corsi di formazione e assistenza ai bambini, adolescenti e anziani, prevenzione della criminalità e della violenza domestica. Questi programmi sono coadiuvati con gli altri dipartimenti e in collaborazione con le comunità locali.

L'idea centrale è soprattutto di carattere culturale e cioè di come si può realmente intervenire sulla qualità dell'abitare anche con modalità comportamentali, riuscendo a tutelare l'ambiente in cui viviamo tenendolo nelle condizioni giuste. Si favoriscono gli allestimenti delle zone comuni esterne in modo tale che si possa vivere con attività all'aperto favorendo il riciclaggio dei rifiuti. I programmi mettono in evidenza che solo con la collaborazione attiva degli abitanti si potranno costruire case migliori e mantenere le strutture realizzate. Le attività dell'OPDM vengono ampiamente descritte su siti internet e riviste specializzate informative come "Update" che aggiorna i cittadini delle attività in corso e di quelle realizzate.

Esistono uffici concepiti proprio per dare informazioni sull'acquisto della prima casa o sul mercato in affitto e che sono aperti al pubblico per chiunque volesse consultarli. Cicli di conferenze e eventi locali fanno sì che alcuni concetti ritornino spesso in maniera quasi ossessiva in tutte le formule della comunicazione. L'obiettivo è raggiungere tutti i cittadini per renderli partecipi delle attività di rinnovamento della comunità. Un'operazione politica molto forte che ha dato già i suoi frutti soprattutto nelle aree più disagiate.

E' importante sottolineare che l'OPDM si occupa delle tematiche generali di intervento, modelli gestionali e criteri operativi, non effettua però attività diretta sull'operato pubblico e privato. Le attività pratiche come approvazione delle realizzazioni edilizie o l'abitabilità è competenza delle Local Authorities.

Le Local Authorities sono Autorità di gestione del territorio che mettono in pratica le direttive dell'OPDM e sono amministrativamente indipendenti.

Negli anni sono stati messi a punto dei programmi di attuazione per il territorio londinese denominato "la grande area di crescita" della città prevedendo la sperimentazione di realizzazione di comunità sostenibili. Il processo ha messo in luce come un approccio integrato sia di fondamentale importanza e cioè di come sviluppo economico e sociale siano aspetti da tenere in stretta relazione come facce della stessa medaglia.

In questa modalità del tutto nuova di operare, nella zona nord di Londra all'interno dei "Communities plan" hanno lavorato OPDM, collaboratori pubblici e privati e cittadini. In questo caso realizzare nuove abitazioni di carattere sociale ha dato luogo alla nascita di nuovo lavoro soprattutto per la manodopera locale, in più il programma di realizzazione è stato affiancato da programmi di sviluppo economico dell'area e da programmi atti a garantire la mobilità e la protezione degli inquilini.

L'attività dell'OPDM è coadiuvata da numerose Agenzie esecutive ed Enti privati, ai quali si affiancano alcune **Agenzie non dipartimentali (NDPBs, non department public bodies)**, divise in **Agenzie Consultive** e in **Agenzie Esecutive**. Tra queste, la più importante è la **English Partnership**, che promuove le realizzazioni sostenibili sovvenzionando direttamente le costruzioni.

E' proprio attraverso queste che viene distribuito il capitale di spesa, una parte del quale viene assegnata attraverso **associazioni pubblico-privato** per mutuo beneficio (**Public Private Partnerships, PPP**). Naturalmente, anche i privati, nell'attuazione dei loro progetti, concordati, devono attenersi a tutte le regole e le modalità che sono alla base dello sviluppo sostenibile, anche in fatto di utilizzazione di fondi.

Viene tracciata così una linea di collaborazione tra le numerose Associazioni, Federazioni, Agenzie, Programmi e Forum privati, che diffondono e applicano le indicazioni dell'**OPDM** e la affiancano nell'azione di sviluppo e miglioramento oltre che di diffusione dei regolamenti e di divulgazione dei progetti realizzati.

Si veda l'attività del **CABE**.

5.3- Creazione di Comunità Sostenibili

In **The Communities Plan: Sustainable Communities: building for the future**, definito nel 2003, partendo da una visione nuova e diversa della città, si è avviato un procedimento di rigenerazione con lo scopo di creare **comunità prospere e sostenibili** in tutto lo Stato.

Il programma stabilisce le regole della pianificazione edilizia ed urbana, della distribuzione dei fondi da parte del Governo all'**ODPM** e dell'operato delle amministrazioni locali. Cinque gli obiettivi principali e sette gli accordi di servizio pubblico (**Public Service Agreement, PSA**) regolano l'immenso processo di rigenerazione:

- favorire lo sviluppo sostenibile; ridurre il fenomeno dell'abbandono degli edifici; migliorare l'andamento del mercato edilizio;
- fornire programmi effettivi per il miglioramento della qualità della vita e la sostenibilità locale; procurare, con la collaborazione della **Housing Associations**, entro il 2004, 100.000 alloggi nuovi o ristrutturati secondo le nuove regole, e, entro il 2010, decenti condizioni a tutte le abitazioni private e sociali;
- migliorare i livelli di integrazione sociale e supportare le classi sociali deboli;
- favorire un decentramento decisionale, chiarendo ruoli e funzioni dei governi locali;
- promuovere lo sviluppo delle regioni inglesi, migliorando il rendimento economico e l'organizzazione del governo regionale.

Per attuare tali obiettivi l'ODPM ha adottato due piani quinquennali (The Five Year Plan: Sustainable Communities: People, Place and Prosperity) ed obiettivi triennali.

Il suo slogan è: **Decent Place to live-better Local Services** (luoghi decenti in cui vivere, migliori servizi locali).

Gli studi del 1998 hanno fornito l'immagine di una capitale con forti disagi sociali localizzati in modo particolare a sud-est di Londra e nella fascia suburbana, dove sono state individuate quali prime aree d'intervento quattro grandi aree indicate come The Growth Areas.

I due programmi che prevedono la rigenerazione dell'area Northern Growth Corridor e Thames Gateway di Londra, attraverso azioni triennali, individuarono **56 siti** in cui realizzare 1.300 abitazioni entro il 2005, che includono case per i lavoratori dipendenti.

Per combattere i disagi delle classi più deboli in relazione al problema dell'abitazione e assisterle nell'acquisto o nell'affitto della prima casa, il **Dipartimento**, insieme all'attuazione di programmi di costruzioni di nuove abitazioni, ha previsto con il *Key Worker Living Scheme* lo stanziamento di 690 milioni di sterline in due anni, che consentirà di ottenere il massimo uso del territorio e aumentare la densità territoriale.

Tale strategia a lungo termine, *the northern way*, è basata sulla collaborazione tra l'ODPM, i collaboratori pubblici e privati e tutti i cittadini.

Il programma dell'**ODPM**, intanto può raggiungere i risultati, in quanto ha l'appoggio del Governo, i fondi finanziari, l'approvazione degli investitori privati e la soddisfazione pubblica, ma anche perché esso viene reso trasparente e pubblico attraverso un intenso lavoro di propaganda "politica e culturale". Il concetto inglese di sviluppo sostenibile, emerso nel **Convegno di Manchester** del 2005 ***Delivery Sustainable Communities***, include un progresso sociale: non è importante solo "costruire con mattoni", ma è fondamentale fornire un buon governo locale ed una buona qualità dei servizi, mettendo al centro di tale processo il cittadino, che costituirà comunità diverse tra loro per cultura, si preoccuperà della salvaguardia dell'ambiente e dell'ottimizzazione dei servizi sociali nonché dei sistemi di trasporto. In altre parole si realizzerà il così detto "**sense of place**".

Il nuovo concetto di pianificazione nella sua accezione politica e territoriale, promossa dall'ODPM e riconosciuta nel 2003 in un suo discorso anche da Keith Hill, è alla base dell'Urban White Paper (nei due settori Urban Policy e Planning).

L'Housing, il settore del Dipartimento per le politiche della casa, pone alla base del suo programma la creazione di un buon alloggio per tutti. Una *casa decorosa, una Decent Home*, secondo uno standard minimo, deve essere calda, impermeabile e provvista in modo ragionevole di servizi moderni. Il **Governo** stabilisce schemi per guidare l'**Housing** per controllare direttamente l'edilizia residenziale pubblica e fornire indicazioni per quella privata. L'**ODPM** cerca di regolare il settore edilizio sia per quanto concerne la qualità sia economicamente; le **Agenzie non dipartimentali**, in particolare l'**Housing Corporation**, diffondono le indicazioni progettuali e ne controllano l'applicazione nel settore pubblico regolando le procedure con **Codici di Comportamento**.

-Le **Associazioni** sono i maggiori fornitori di abitazioni sociali, che assegnano alle classi più disagiate.

-I cittadini sono il maggiore indicatore di qualità di quanto viene realizzato.

Riorganizzare per migliorare l'aspetto burocratico e le regole della buona costruzione. Un altro compito dell'ODPM è quello di fornire indicazioni burocratiche nel settore residenziale pubblico e privato. In questo campo lo strumento legislativo più importante è l'Housing Bill, presentato in Parlamento nel 2003, che, per contrastare i problemi di disagio sociale nelle aree con bassa qualità residenziale e favorire la disponibilità di buone case a prezzi accessibili, prevede che ogni casa immessa sul mercato sia dotata di un fascicolo informativo (Home Information Pack) a garanzia della qualità dell'abitazione.

Il Bill prevede interventi di carattere pubblico e privato, e legifera, per esempio, a proposito di nuove tipologie di case come le *Multiple Occupation* (HMO), occupate cioè da membri non

appartenenti alla stessa famiglia o da più famiglie o più inquilini. L'ODPM si avvale non solo degli strumenti legislativi, ma anche della tradizione dei manuali inglesi "*pattern-books*" per elaborare guide alla progettazione, che hanno carattere indicativo o prescrittivi (sulla base del Building Act del 1984) e che hanno come obiettivo la realizzazione di edifici di qualità secondo lo slogan *Small is better for a Mixed Use a Development*, cioè *piccolo è meglio* per uno sviluppo urbano con funzioni miste, con una grande attenzione all'ambiente, al risparmio energetico, all'uso dei materiali anche di riciclo e durevoli nel tempo. L'High Quality System valuta la qualità dell'edificio sulla base della presenza dei suddetti indicatori, ai quali devono attenersi i professionisti del settore. (Good Practice).

Ricerca e sperimentazione

I programmi di attuazione per Comunità sostenibili sono supportati da una intensa attività di ricerca, alla quale collaborano enti vari, operatori privati e pubblici, l'ordine degli architetti e le scuole di architettura. Tale attività, dunque, è uno strumento indispensabile per conoscere l'esistente, comprendere le esigenze degli abitanti e, di conseguenza, per indicare soluzioni e criteri procedurali. Essa fa comprendere, altresì, l'esigenza di produrre progetti di qualità e stimolare il Governo ad applicare una politica sostenibile, soddisfacendo le richieste sociali per una migliore politica insediativi ed una buona pratica procedurale (***better design***).

L'obiettivo del CABE, Commission for architecture and built environment, è dunque quello di studiare gli elementi che determinano un buon progetto e la ricaduta positiva che essi hanno nella vita delle persone.

I risultati delle ricerche sono raccolti in Codici e Guide, che non contengono indicazioni dettagliate su come costruire gli edifici, ma strategie di intervento (politico) per progettare bene edifici e spazi. Il CABE, in collaborazione con il RIBA, conduce la ricerca Building Futures per disegnare le abitazioni del futuro partendo dall'analisi delle costruzioni recenti, cosa questa che fa pensare ad una ricerca, peraltro rivolta al settore pubblico e sociale, che tende a giustificare le azioni presenti più che individuare scenari possibili.

Per esortare i privati ad applicare i criteri di sostenibilità, l'ODPM promuove Concorsi e Premi per i migliori progetti ed interventi realizzati. Per esempio il Design for Manufacture ha invitato i partecipanti a realizzare abitazioni di alta qualità non superando la spesa di 60.000 sterline.

5.4- Modelli della Comunità realizzata.

Molte sono le Comunità sostenibili realizzate dal 2002 ad oggi:

gli esempi realizzati sono tanti e una selezione di progetti è stata analizzata in schede di sintesi con i dati relative a costi e percentuali; sono tutte rappresentativi di una buona trasformazione da aree degradate e post industriali a centri attrattivi e di eccellenza, prototipi di alta qualità urbana, ottenuta da privati, molti dei quali premiati negli ultimi anni ai concorsi indetti sulla qualità urbana e architettonica.

In definitiva, esistono tipologie diverse di progetti di Comunità sostenibili, a dimostrazione che si possono migliorare le condizioni di vita con interventi macro (master plan) o anche piccoli.

Il Sistema di valutazione messo a punto dall'OPDM per la valutazione dei comparti residenziali da realizzare, si compone di dieci indicatori di qualità raggruppati in tre grandi gruppi.

-Localizzazione

-Progetto

-Performance

I dieci indicatori sono:

- 1 Location (ubicazione)
- 2 Site-visual impact, layout and landscaping (impatto ambientale e landscaping)
- 3 Site-open space (spazio pubblico)
- 4 Site-Routes and movement (accessibilità al luogo strade e trasporti)
- 5 Unit-Size (dimensionamenti)
- 6 Unit-Layout (distribuzione e organizzazione degli spazi)
- 7 Unit-Noise, light, and service (protezione dal rumore, illuminazione)
- 8 Unit-accessibility (accessibilità alla casa, abbattimento di barriere)
- 9 Unit-energy, green and sustainability issues (risparmio energetico e approccio sostenibile)
- 10 Performance in Use ("rendimento" nell'uso quotidiano)

Ai gruppi sono associate delle percentuali che si possono modificare a seconda di chi compie l'analisi. Questo sistema prende il nome di High Quality System, quantifica la qualità tenendo conto delle caratteristiche delle singole soluzioni proposte, dell'esigenze dell'utenza cui si riferisce e degli investitori.

L'insieme delle best practices per la qualità del costruire e le indicazioni progettuali stabiliscono nuove posizioni, priorità e obiettivi di costruttori, progettisti e investitori che siano pubblici o privati.

Il ruolo del progettista chiamato a confrontarsi con questi temi cambia sostanzialmente anche in base alle disposizioni negli ordini professionali che hanno stabilito come il progettista debba attenersi nella predisposizione degli elaborati di progetto a principi di trasparenza che si articoleranno in tutta le fasi anche di realizzazione esecutiva. Si tenta quindi di non sciogliere il forte legame di associazionismo che si crea tra tutte le figure che partecipano al processo e che spesso sono in concorrenza tra loro per far emergere meglio il proprio lavoro o per risparmiare sul costo dei manufatti. Questo tipo di trasparenza è naturalmente a vantaggio dei cittadini e dell'opera da realizzare ma anche delle fasi lavorative da effettuare. I problemi vengono analizzati in fasi preventive e il costruttore è sempre al corrente delle decisioni dei progettisti che può anche in qualche modo suggerire per migliorarne le prestazioni.

Comunità Sostenibili

-Implicazioni sociali individuazione del sito

-Indicazioni e Best practices per la qualità dell'esecuzione

-Best Practices professionali riferite ai progettisti

Valore e importanza della ricerca

Conoscere l'esistente e comprendere le esigenze degli abitanti

Accertamento della rispondenza del costruito ai fondamenti di sostenibilità e buona progettazione

Miglioramento delle indicazioni procedurali

Selezione periodica dei casi esemplari

Promozione della buona progettazione come strumento educativo

Indagini sulle preferenze degli abitanti (inserisci un po di quei grafici che hai???)

Il CABE in collaborazione con il RIBA ha effettuato una ricerca dal titolo Building Futures per meglio individuare sul già realizzato le indicazioni da ripetere e allo stesso tempo indagare i futuri scenari possibili.

A distanza di dieci anni dai primi programmi più definiti possiamo dire a region veduta che alcune di queste sollecitazioni sul mondo professionale e imprenditoriale hanno dato i suoi frutti.

Alcune comunità sono state realizzate tra le più significative come grandezza e riuscita dell'operazione è sicuramente quella denominata Bed Zed che ha riempito di immagini le riviste di architettura specializzate degli ultimi anni. L'attenzione di questa ricerca si è concentrata però soprattutto su quelle comunità realizzate da giovani studi di architettura e che hanno sicuramente dimensioni più esigue.

Le schede allegate analizzano una selezione ragionata di questi interventi che vengono analizzati da diversi punti di vista.

6- Schede di analisi – Casi studio

7- Il Caso italiano: la Provincia Autonoma di Bolzano

Scenario introduttivo

Da anni la comunità dell'Alto Adige ha messo a punto un sistema di certificazione degli edifici di nuova costruzione; Il certificato energetico e la targhetta Casa Clima sono le colonne portanti di un sistema di classificazione che ha avuto in queste zone dei risultati sorprendenti coinvolgendo con la sua immagine positiva progettisti, costruttori e proprietari.

Per arrivare alla definizione di questo certificato l'amministrazione locale ha istituito l'ufficio Agenzia Casa Clima che offre un'offerta di know-how in tutti i settori connessi con il mondo dell'edilizia. L'Alto Adige ha assunto un ruolo guida a livello nazionale, non solo perché lì la certificazione energetica degli edifici è già obbligatoria, ma anche perché le numerose Casa Clima costruite sono un esempio concreto di un'edilizia sostenibile e a risparmio energetico. Da questo punto di vista è interessante l'esperienza dell'edilizia sociale gestita dall'Ipes di Bolzano Ente di diritto pubblico e Istituto per l'edilizia sociale che cura e amministra il patrimonio residenziale pubblico e si adopera per trovare una soluzione al problema della casa in ogni comune dell'Alto Adige.

L'Ipes è il successore dell'«Istituto autonomo case popolari», costituito quest'ultimo nel 1934 allo scopo di costruire in Alto Adige gli alloggi per gli operai in attività nell'industria che all'epoca venivano fatti confluire dalle altre province italiane assieme alle famiglie. Dal '59 in poi l'attività dell'Ipes si è meglio strutturata sull'onda del grosso intervento fatto sulle aree denominate "semirurali" terminato solo qualche anno fa. Da questa esperienza è emersa la necessità di una dettagliata descrizione degli standards degli alloggi, in modo da consentire ai progettisti di lavorare sulla base di un programma di costruzione. L'Ipes quindi si è adoperato per elaborare delle norme tecniche che costituiscono inoltre una base di discussione con tutti i progettisti per quanto riguarda i criteri per il raggiungimento della qualità richiesta per l'edilizia sociale. L'Istituto rielabora annualmente queste direttive di massima per la progettazione diventate una sorta di protocollo di norme tecniche attuative che includono anche quelle dell'Agenzia Casa Clima in modo da permettere un aggiornamento continuo.

Attualmente il compito dell'IPES è quello di mettere a disposizione, a canone sociale, alloggi in affitto per famiglie meno abbienti mediante la costruzione, l'acquisto, il recupero o la locazione di alloggi da privati. L'IPES attualmente dispone di ca. 11.000 alloggi in 112 dei 116 comuni dell'Alto Adige ed è il maggior committente e costruttore nel territorio della regione.

Nel periodo di stage che ho potuto frequentare presso gli uffici dell'Ipes ho avuto come obiettivo specifico quello di analizzare le caratteristiche del protocollo di norme tecniche messo a punto dai valutatori dell'Istituto di Bolzano per osservare e esaminare le ricadute che l'utilizzo di queste

hanno rispetto alla progettazione dei tecnici incaricati e inoltre degli abitanti ultimi fruitori delle case. Lo scopo è stato quello di desumere delle linee guida e indicazioni per la realizzazione di nuovi comparti residenziali, una mappatura delle "Best Practises" esportabili in altri contesti.

La provincia di Bolzano rappresenta infatti con la sua sperimentazione una posizione fuori dalla cultura costruttiva italiana dominante e rappresenta un modello del buon-costruire.

L'analisi proposta all'interno della ricerca dovrebbe essere in grado di diventare l'interfaccia o il ritratto di questi nuovi modelli di articolazione del processo amministrativo-progettuale-costruttivo dell'abitazione sociale collettiva realizzata in Alto Adige, disegnato da i vari punti di vista dei soggetti coinvolti. L'obiettivo quindi non si limita a capire i criteri di valutazione dell'efficienza energetica delle abitazioni in base al consumo o alla protezione delle risorse bensì quello di capire e analizzare il processo edilizio applicato all'edilizia sociale della provincia di Bolzano dal nascere.

7.1- Strumenti operativi

L'analisi è stata effettuata cercando di accedendo alle fonti dirette riferibili agli uffici tecnici dell'Ipes.

Ho avuto modo di partecipare in accordo con la dirigenza dell'Istituto, alle varie sezioni del processo decisionale e edificatorio e ho potuto analizzare le fasi della selezione dei progetti o ancora prima alla definizione dei requisiti da soddisfare.

L'edilizia abitativa ha rappresentato da sempre un motore significativo per l'economia, e gli investimenti in questo settore hanno effetti positivi sull'intero mondo economico. L'esperienza Alto Atesina ha come fattore di interesse scientifico quello di: coniugare comportamento ecologico e calcolo economico.

Chi costruisce una casa produce effetti per generazioni. Costruire una casa significa esigere delle risorse, creare un'architettura che sia unione o contrasto con il paesaggio circostante, ma al contempo significa caratterizzare la vita degli stessi abitanti.

La tematica della progettazione è quindi analizzata a proposito dei modi dell'abitare la residenza, il progetto come luogo dell'analisi e della riflessione in prospettiva innovativa.

Le informazioni raccolte secondo una metodologia che le rende leggibili in maniera rapida rappresentano le indicazioni anche per un secondo grado di analisi molto più articolato e difficile da definire che è quello sulla qualità architettonica di questi interventi; intesa in maniera trasversale comprendendo questioni progettuali/di sistema e anche quelle sociologiche/sociali.

Interessante la valutazione della coerenza tra: aspettative degli amministratori, progetto e realizzazione.

La definizione degli interventi architettonici infatti dipende anche da numerosi condizionamenti tecnici amministrativi, da cui nascono una serie di contenuti progettuali in scala superiore, determinanti nella fase della progettazione.

Nei capitoli di seguito si sono studiate le caratteristiche del processo edilizio che ha portato alla realizzazione di questi interventi che potrebbero diventare uno dei modelli della possibile reale e sostenibile produzione architettonica.

Nell'elaborazione delle direttive specifiche l'Ipes ha individuato almeno tre macro parametri:

1- A seguito dei forti cambiamenti che la nostra società ha subito e sta subendo nella sua struttura sociale, l'idea progettuale deve tener conto di un nuovo concetto di flessibilità nell'uso e nella distribuzione dell'alloggio.

2- Il tema del risparmio energetico e del rispetto ecologico-ambientale ha assunto massima priorità, essendo infatti cresciuti i timori per il nostro delicato equilibrio ecologico. Da qui l'imperativo di costruire edifici a basso consumo energetico nell'intento di rispettare anche le prescrizioni dell'Alleanza per il clima. Una collaborazione costruttiva tra lo specialista termo-tecnico ed il progettista diviene quindi necessità inderogabile.

3- Maggiore attenzione ai costi: per tutti i progetti dell'Ipes si esegue un dettagliato computo metrico estimativo che consente di rendere più trasparente la struttura dei costi di progetto e di individuare al meglio la possibilità di risparmio. L'intento è quello di individuare la soluzione economicamente più vantaggiosa a parità di buone prestazioni.

7.2- Analisi del protocollo IPES

In questa parte della ricerca si analizza per punti fondamentali e processuali il quello che genericamente definiamo “Protocollo Ipes” ovvero quell’insieme di operazioni compiute dal corpo tecnico per realizzare un comparto residenziale di nuova costruzione. I punti analizzati scandiscono le fasi della procedura e affrontano in maniera più approfondita alcuni aspetti secondo me “virtuosi” dell’istituto.

“Protocollo Ipes” - Selezione progettisti meritocratica

La progettazione è affidata il più delle volte all'esterno è questa decisione all'interno dell'intero processo risulta determinate soprattutto in relazione alla fase che ho denominato “Progettazione assistita”.

La prima selezione l'Ipes la compie analizzando le liste provinciali dei tecnici abilitati. Verifica a seconda del tipo di progetto da appaltare una selezione di un certo numero di progettisti da invitare. Spesso la selezione può essere considerata comprendendo la possibilità di coinvolgere giovani progettisti oppure richiedendo conoscenze particolari o valutando tecnici che non hanno ancora lavorato con l'Ipes.

Questo fa sì che ci sia una certa rotazione nell'affidamento degli incarichi in modo da evitare fenomeni clientelari.

La selezione è piuttosto trasparente e l'Istituto forma una commissione di tecnici interni che di solito detta una serie di caratteristiche costruttive o vincoli su cubature da sviluppare e tipologie di alloggi a cui i progettisti si devono attenere. La selezione dei progettisti dagli elenchi dei professionisti iscritti avviene anche mediante i luoghi geografici in cui si realizzano gli interventi (es. si costruisce a Brunico si scelgono preferibilmente progettisti di Brunico). Alle gare i tecnici partecipano con progetti preliminari abbastanza approfonditi e vengono selezionati sui parametri dell'Ipes. I parametri Ipes sono contenuti in schede divise in parti a cui vengono attribuiti punteggi diversi a seconda dell'argomentazioni. Una volta selezionato il progettista sul progetto migliore si procede all'affidamento. La commissione dell'Istituto usa schede di valutazione (vedi allegato B) messe a punto negli anni che comprendono: curriculum, merito tecnico, qualità della concezione urbanistica, qualità delle misure per il risparmio energetico, misure per ridurre il costo di costruzione e manutenzione, indicazioni su tempi delle varie fasi progettuali da adempiere ecc...

La compilazione di questa scheda da informazioni importanti utili al controllo dei vari progetti poiché parametrizzando una serie di aspetti progettuali e amministrativi si riesce ad avere in relativo poco tempo un quadro completo sul progetto davvero più meritevole e rispondente alle caratteristiche richieste. Il fatto di avere più tecnici in commissione con formazioni specifiche fa sì che questa operazione sia garantita anche da una certa trasversalità di elementi.

Sintesi degli elementi facenti parte della scheda:

1

progetti referenziati

lavori ultimati

lavori pubblici

2

curriculum del gruppo

3

inserimento urbanistico

orientamento

4

qualità della distribuzione interna

qualità soluzione architettoniche

5

qualità soluzione per il risparmio energetico

compattezza dell'edificio

ecompatibilità

6

riduzione costi di costruzione

riduzione costi di manutenzione

7

tempi: progetto preliminare

tempi: progetto definitivo

tempi: progetto esecutivo

8

sconto aggiunto su spese

sconto aggiunto su onorario

“Protocollo Ipes” - Progettazione assistita

Dopo l'affidamento dell'incarico comincia una fase di stretta relazione tra i professionisti e l'Ipes dove l'Istituto comincia a comunicare tutte una serie di indicazioni di progetto. Viene nominato all'interno dell'Istituto una figura tecnica che chiameremo da ora in poi liberamente “Tutor” con il ruolo di garante del processo, che accompagnerà il progetto fino alla fase dell'approvazione e realizzazione. Il Tutor cerca di sviscerare le problematiche del progetto, tutte le parti poco chiare da verificare e comunica al progettista tutte le modifiche che ritiene di apportare. Il “tutor” stabilisce nei mesi con i progettisti un legame stretto teso al verificare preliminarmente tutto i possibili problemi e soprattutto sviluppa un senso di appartenenza al progetto quasi ne fosse l'autore. Questa ultima cosa non è da sottovalutare all'interno dell'intero processo perché porta a risultati qualitativi interessanti; il tutor è incentivato a lavorare bene anche grazie a premi produzione da parte dell'Istituto. Il ruolo del Tutor è importante soprattutto per comunicare disposizioni precise oltre a quanto scritto già nei bandi di gara e nelle norme tecniche e nei capitolati dell'Istituto. L'aspetto importante anche a tutela del progettista è che le modifiche che il tecnico chiede di operare non sono mai tese al cambio di concezione progettuale o urbanistica ma più nel perfezionamento di alcuni aspetti che verranno elaborati direttamente dal progettista e da nessun altro. Questo fa sì che l'autore del progetto possa pian piano adattare il suo concept iniziale dando risposte sempre più precise alle singole tematiche.

L'Ipes decide anche come il progettista deve numerare i disegni, che dizioni usare che legende adottare, queste indicazioni fanno sì che l'Istituto dovendo poi usare i disegni nella direzione lavori possa leggere in maniera efficace tutti gli elaborati in suo possesso. Questa pratica velocizza i rapporti tra le parti e stabilisce molta chiarezza nei contenuti richiesti limitando i fraintendimenti di rappresentazioni grafiche o simboliche. La simbologia e le informazioni sulla redazione dei documenti e elaborati sono contenute in allegati che spiegano esattamente come redigere l'elaborato, l'allegato prende il nome di “Norme per l'interscambio degli elaborati progettuali in formato digitale” (vedi allegato C).

“Protocollo Ipes” – Approvazione Provincia di Bolzano “Commissione Schizzi”

Una volta individuato il progetto vincitore, il primo step che il progettista compie nel processo di elaborazione delle varie fasi progettuali accompagnato nella sua presentazione dal suo Tutor dell'Istituto è quello della così detta “Commissione Schizzi”.

La Commissione Schizzi ha il potere di bocciare il preliminare, è formata di solito dal direttore tecnico dell'Ipes Ing. B. Gotter, da un assessore (o rappresentante) della Provincia di Bolzano e dal Tutor (tecnico dell'Ipes incaricato di seguire il progetto in oggetto).

La commissione analizza il progetto da tanti punti di vista e ascolta i pareri del Tutor che conosce meglio il progetto rispetto agli altri commissari. La commissione è chiamata a redigere un verbale delle riunioni con le indicazioni specifiche per il progettista e per lo stato di avanzamento del lavoro. In questa fase il progettista deve già aver fatto sul progetto un pre-calcolo con lo standard Casa-Clima B. L'Ipes ha come parametro base il Casa-Clima B. Si è scelto il Casa-Clima B come standard perché garantisce buoni risultati rispetto al risparmio energetico senza grosse complicazioni per gli aspetti costruttivi, soprattutto per quanto concerne la manutenzione futura. I tecnici sperano di poter passare dallo standard B a quello A nei prossimi anni quando l'evoluzione di alcuni materiali porterà ad aver maggiori garanzie sulla loro resa e manutenzione. Nel parco alloggi dell'Istituto esistono già diverse realizzazioni di Casa-Clima A. È utile notare che dall'esperienza dell'Istituto escono fuori parecchi elementi che spesso smontano ideologie precostituite sull'architettura così detta sostenibile. Alcune soluzioni che fanno parte del Casa-Clima A in alcune situazioni hanno dato problemi di durata o di gestione, per questo l'attenzione al tema della sostenibilità ha un alto valore di senso critico dato dal fatto di conoscere a pieno la bontà di alcune soluzioni.

Altro parere preventivo da richiedere è quello relativo all'Ufficio Igiene e all'Ufficio Giardini. L'Ipes non paga la concessione edilizia all'amministrazione e questo facilita le procedure.

In comune viene depositato il "progetto definitivo", che rispetto alla trattazione consueta risulta molto approfondito e ben redatto. Il Comune ha un tecnico incaricato per seguire i comparti di edilizia sociale che segue quasi esclusivamente gli argomenti specifici ad essi connessi. Questo fa sì che i problemi ricorrenti vengano affrontati sulla base anche di un know-how ormai acquisito che velocizza le procedure delineando più precisamente le richieste del comune e le indicazioni invece che deve fornire l'Ipes. Il dialogo tra queste amministrazioni è reso molto snello proprio dall'aver individuato e chiarito insieme ormai negli anni un sistema di regole a cui attenersi.

Una volta approvato il definitivo si passa all'esecutivo con "tutoraggi misti" da parte dell'Ipes. Con il termine "tutoraggi misti" voglio dire che l'autore del progetto dialoga con i delegati Ipes per i vari aspetti;

- impianti generali,
- impianti idraulici,
- impianti elettrici,
- impianti ascensori,
- progetto architettonico.

Questo aspetto è molto importante per il funzionamento della macchina organizzativa perché i tecnici impiantisti o i tecnici che controllano l'architettonico riversano sul tavolo del progettista un bagaglio di conoscenze e anche di errori fatti in passato che fanno sì che non si ripetano soluzioni tecniche o architettoniche che hanno dato dei problemi. I tempi delle consegne degli elaborati progettuali sono dettati dall'Ipes che di solito cadenza il lavoro in modo tale da avere il pieno controllo dell'organizzazione. E' l'Ipes che indica una fine, uno "stop" alla progettazione, quando ritiene che il progetto sia abbastanza sviluppato e gli elaborati sufficienti a raccontarlo. Per decidere la conclusione della fase di redazione degli elaborati progettuali il Tutor di solito ha già coordinato il lavoro con tutti i responsabili delle aree tecniche specifiche (impianti, strutture, ecc...) ed è in possesso di tutte le schede tecniche dei materiali da usare. Il progetto a questo punto è quasi direi "blindato" cioè è stato talmente curato e criticato dall'aver raggiunto un ottimo livello di approssimazione rispetto a ciò che verrà realizzato in seguito.

Conclusa la parte progettuale si riunisce una commissione tecnica della struttura che deve approvare:

- 1 Importo lavori
- 2 Tempi di attuazione
- 3 Tempi di inizio lavori
- 4 Tipologia di appalto con i valori attribuiti e il sistema di aggiudicazione

Le tre fasi sono gestite dal responsabile di progetto dell'Ipes ma sono ammessi anche i progettisti. A questo punto il tecnico dell'Ipes ha il compito e come scopo quello di fare approvare il progetto. La Commissione Tecnica che approva il progetto è formata dal:

Presidente dell'Ipes
Ingegnere Capo dell'Ipes
Direttore Generale dell'Ipes
Rappresentante dell'Assessorato alla casa della Provincia
Rappresentante Ufficio Urbanistico provinciale
Tecnico del comune

Se la commissione ritiene valido il progetto secondo tutti i requisiti su detti lo si manda in approvazione con delibera al consiglio di amministrazione, a questo punto la delibera viene inviata alla Provincia per la richiesta dei fondi che deve stornare le cifre richieste. Uno dei momenti cruciali e più delicati è proprio questo; l'assegnazione dei fondi. Lo statuto "speciale" della provincia di Bolzano fa sì che abbiano una grossa disponibilità di fondi da stanziare e questo rende sicuramente particolare il loro caso. Una disponibilità di fondi adeguata al tipo di investimento

predispone sicuramente bene per il buon proseguo della realizzazione dell'opera. Sarebbe facile a questo punto dare il merito di una buona diffusione di edilizia sociale nella provincia di Bolzano a questo fattore; vorrei invece sottolineare che in questo contesto i finanziamenti sono solo uno degli aspetti del buon costruire. Infatti l'organizzazione di tutto l'iter è indipendente da questo aspetto come anche la definizione di tutti i parametri di qualità dell'architettura o dei requisiti funzionali. Nel momento in cui si arriva al finanziamento del progetto la macchina gestionale e quelle amministrative e burocratiche hanno funzionato bene e con tempi giusti; avere il finanziamento (non è troppo scontato) significa potere realizzare davvero l'intervento. Voglio dire che qualora i finanziamenti fossero ridotti si potrebbero fare probabilmente meno interventi senza rinunciare alla qualità dell'architettura da realizzare, ma di questo aspetto avrò modo di parlare in seguito. Rimane comunque scontato il fatto che con una disponibilità congrua di finanziamenti l'Istituto abbia potuto sperimentare molto sia con l'uso di materiali innovativi che con quello di nuove soluzioni impiantistiche tese al risparmio energetico. Ma è nell'ottica della certificazione di un processo che si muove l'interesse di questa ricerca oltre che dei risultati raggiunti.

“Protocollo Ipes” - Costi di costruzione bassi

I lavori di costruzione dei comparti edilizi cominciano e finiscono secondo date certe, e questo grazie anche al fatto di aver guidato i progettisti dall'inizio alla fine del processo progettuale, che ha fatto sì che la maggior parte dei problemi realizzativi siano stati analizzati a monte abbassando notevolmente la voce degli “imprevisti”. Altro fattore importante è quello legato alle imprese realizzatrici. Le imprese incaricate conoscono con netto anticipo i progetti da realizzare e discutono ancora prima di cominciare i lavori di tutte le eventuali problematiche ad esso connesse. Questo ha fatto sì che negli anni le aziende abbiano affinato nel tempo la loro organizzazione richiamando a sé competenze specifiche e specializzate. Le imprese che lavorano con l'Ipes sono nella maggior parte dei casi aziende specializzate che realizzano direttamente le opere evitando la dinamica abbastanza diffusa del subappalto. In generale il 90% dei cantieri Ipes si realizzano nei termini indicati e il ritardo registrato in un numero molto esiguo di cantieri si riduce di solito a 3-4 mesi, vero record considerando cantieri di analoga grandezza e specificità nel resto del territorio nazionale. Questo rende gli interventi anche economicamente sostenibili perché non necessitano di ulteriori finanziamenti in corso d'opera.

“Protocollo Ipes” - Aggiudicazione appalti.

Le ditte che intendono partecipare alla selezione per la realizzazione di nuovi comparti di edilizia sociale sono di solito imprese già abituate a lavorare nella zona con richiesta di standard molto alti. L'Ipes consegna loro i capitolati per gli appalti dove ha già codificato negli anni le

caratteristiche che devono avere gli alloggi e i requisiti a livello di materiali e finiture e tagli specifici. Quindi ci sono una serie di codici già identificati come il tipo di infisso o di porta, le caratteristiche delle pavimentazioni delle zone notte (parquet) o di pavimentazioni esterne. Dal 2009 l'Ipes richiede alle imprese di produrre un campione dell'edificio estrapolato dal progetto esecutivo in scala 1/1. La selezione dei campioni è fondamentale per accertare sia la perizia dell'impresa che l'affidabilità. I campioni sono tenuti all'interno della stessa area messa a disposizione dall'Ipes e sono quindi direttamente confrontabili. Una volta realizzati vengono sigillati a uso esclusivo dell'Istituto. L'uso del campione è una vera e propria innovazione del processo di aggiudicazione degli appalti che innesta un processo di autoselezione delle ditte partecipanti. Le più interessate e qualificate saranno anche in grado di produrre un campione e di investire su questo. Questa è una fase dove le ditte meno qualificate si auto escludono in maniera automatica, o per avere realizzato male il proprio campione o per aver letto male gli esecutivi o per non essere riusciti nei tempi stabiliti a consegnare il loro prodotto (vedi scheda Casanova).

Anche per le imprese si procede con schede di valutazione a punteggio che può essere incrementato a discrezione dell'impresa se questa indica rispetto alle soluzioni prescelte dai progettisti un miglioramento legato al risparmio energetico o all'abbattimento dei costi. La miglioira rappresenta un punteggio in più e di solito le aziende la usano anche per scartare delle soluzioni che loro ritengano poco adatte o migliorabili con soluzioni diverse ma tese allo stesso risultato identificato dal progettista. Scelta l'impresa si procede con le autorizzazioni preventive come: l'Ufficio Igiene in base ai progetti in scala 1/100,

Comune in base al piano di attuazione e se esiste nel progetto un tetto giardino anche l'Ufficio Parchi e Giardini" per avere disposizioni sullo smaltimento dell'acqua e residui di terreno.

"Protocollo Ipes" - Direzione Lavori svolta direttamente dall'Istituto

La direzione lavori è svolta direttamente dall'Istituto tramite un suo tecnico incaricato. Spesso questo tecnico può essere lo stesso Tutor. La direzione dei lavori risulta molto specifica e ricca di visite in cantiere e riunioni dedicate a singole problematiche. Quando il direttore dei lavori è diverso dal tutor a queste riunioni devono partecipare entrambi. Il tutor conosce il perché di alcune soluzioni e riesce a interagire con l'impresa con l'unico scopo di realizzare quello che è stato deciso e approvato sulla carta. Alle visite in cantiere se è necessario i tecnici si muovono in gruppo ognuno per le proprie competenze.

Il fatto di avere la direzione dei lavori in carico fa sì che l'Istituto si possa concentrare direttamente solo su questa fase escludendo dalle discussioni problematiche secondarie.

"Protocollo Ipes" – Manutenzione

L'Ipes si occupa direttamente della manutenzione dei suo parco alloggi. Occuparsi direttamente della manutenzione fa sì che l'Istituto possa verificare subito la bontà di alcuni materiali selezionati e in caso non usarli più, o verificare invece come cambiando materiale si possa migliorare un singolo problema. La manutenzione è legata alla gestione degli alloggi, deve costare poco per cui un manufatto ben realizzato è una garanzia per un risparmio di risorse nel futuro. Il maggior risparmio per l'Istituto è stato proprio quello di aggiustare nel tempo le scelte soprattutto riferite ad alcune tematiche come quella per esempio legate ai tetti e allo smaltimento delle acque piovane o ai ponti termici. I comparti residenziali realizzati negli anni '80 e '90 a Bolzano presentano ora grossi problemi per l'Istituto proprio perché figli di scelte costruttive errate, la maggior parte di questi in classe "E" o "D" necessitano di interventi continui e poco risolutivi, un costo notevole per l'Istituto. Da questa esperienza si è sicuramente tratto l'insegnamento che costruire male significa spendere 10 volte in più dopo e con notevoli problematiche derivanti dal fatto che le case sono occupate dagli inquilini.

Doversi occupare della manutenzione ha dato ai tecnici dell'Istituto una serie di parametri entrati poi nelle norme tecniche Ipes fondamentali per non ripetere gli errori già fatti e guidare meglio i progettisti su scelte costruttive più sicure. Da questa esperienza nascono tante indicazioni ormai diventate standard e che vengono in parte descritte nei prossimi paragrafi.

L'esperienza dell'Ipes ha innescato anche nell'edilizia privata a vari livelli una domanda specifica da abbattimento dei consumi energetici legati al riscaldamento e una maggiore attenzione nelle scelte costruttive. Si sono cominciate a diffondere già da una decina di anni a questa parte concetti mutuati comunque dalla Germania a cui la provincia di Bolzano spesso guarda per attingere al suo panorama culturale. La diffusione di questi concetti è stato favorito dalla nascita dell'Agenzia Casa Clima e dalla creazione di eventi specifici come Klimahouse alla fiera di Bolzano.

"Klimahouse" è la manifestazione fieristica di riferimento a livello internazionale a cui operatori di settore e utenti finali guardano con estremo interesse per individuare le soluzioni più innovative per il risparmio energetico e l'edilizia sostenibile. L'edizione 2010 di "Klimahouse" la 5^a, è stata una vetrina per 400 aziende del settore che hanno presentato in anteprima un ampio ventaglio di proposte per la casa del futuro: energeticamente efficiente e amica dell'ambiente.

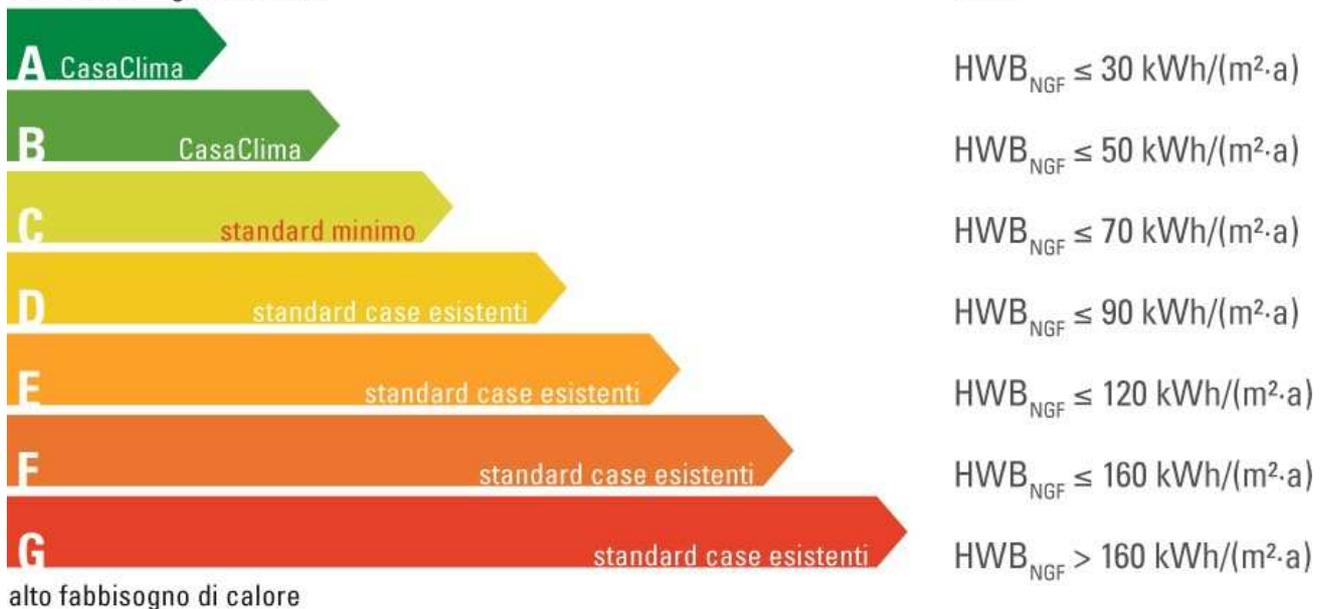
"I cambiamenti nel modo di pensare e di agire che sono imposti alla nostra società sono ormai necessari e improrogabili, ma, come confermato dal forte interesse rivolto verso il risparmio energetico e la sostenibilità in edilizia, questi cambiamenti possono essere visti come una grande chance per la ripresa della nostra economia" ha affermato il Presidente di Fiera Bolzano, Gernot Rössler ed il fatto è confermato dalla presenza solamente in Trentino Alto Adige della maggior parte delle aziende specializzate nei prodotti dell'edilizia sostenibile. La riduzione del consumo energetico nel settore edilizio offre nuove opportunità socio-economiche a livello mondiale che

sempre più incideranno su un rinnovato rapporto uomo-ambiente. Il trend dell'edilizia sostenibile è in ascesa anche in Italia dove, grazie a regolamentazioni sia a livello nazionale che locale, si stanno muovendo i primi passi. Dalle amministrazioni pubbliche alle aziende private, dagli operatori di settore sino agli utenti finali, a tutti i livelli si guarda con grande attenzione al tema dell'architettura ecologica. La filosofia CasaClima sembra prendere sempre più piede tra la gente e i cittadini si sentono sempre più coinvolti e investiti di responsabilità nelle scelte, per questo la figura del privato diventa sempre più importante. Nell'ambito della certificazione L'Agenzia ha predisposto corsi di aggiornamento e di formazione per valutatori e tecnici CasaClima, ai quali partecipano operatori del settore e progettisti che hanno la possibilità di confrontarsi sui temi della sostenibilità. Riporto di seguito la tabella con i valori CasaClima per la certificazione dei consumi energetici.

L'Ipes ha come standard il CasaClima B, è stato proprio l'istituto per l'Edilizia Sociale già alla fine degli anni '90 a fissare gli standard qualitativi per quanto riguarda il risparmio energetico e l'economia privata si è di seguito adeguata. L'Ipes ha aiutato "Casa clima" a diventare un concetto comune.

categoria di consumo di calore

basso fabbisogno di calore



alto fabbisogno di calore

L'immigrazione ha posto gli istituti che si occupano di alloggi sociali davanti ad un domanda di alloggi ancora più forte negli ultimi anni. Guardare all'estero per l'esperienza della provincia di Bolzano è stato fondamentale: Austria, Germania e la Spagna che aveva un esperienza pluriennale in questo campo. Valutando i risultati positivi e soprattutto gli errori si è cercato di dare risposte più efficaci alle singole problematiche.

Vi era innanzi tutto un problema di dinamiche sociali momentanee dovute alla presenza temporanea di lavoratori che venivano impiegati nelle aziende in maniera ciclica ma discontinua e dinamiche che comprendevano lavoratori assunti con permesso di soggiorno ma molto precari dal punto di vista della sistemazione degli alloggi.

Spesso l'Ipes ha agito con grande rapidità soprattutto per quanto riguarda la costruzione degli alloggi per i lavoratori impiegati nell'economia. Mediante la concessione del sussidio casa inoltre le famiglie di immigrati hanno potuto accedere ad alloggi privati su tutto il territorio provinciale ed hanno potuto in questo modo integrarsi meglio e più rapidamente. L'integrazione delle famiglie cominciato all'inizio con pochi nuclei è stata avviata da progetti pilota che favorissero la convivenza. Ancora molto lenta invece la mobilità degli inquilini che stanziano nelle case dell'Istituto. La mobilità viene stimolata dall'Istituto almeno quella interna grazie ad azioni come quella denominata "Il mercatino della casa".

"Il mercatino della casa" consente agli inquilini una certa mobilità, di carattere diciamo diretto cioè gestito su domanda degli inquilini dall'Ipes o indiretto con un mutuo scambio degli inquilini che intendono cambiare il loro alloggio con un altro di diversa tipologia o ubicazione ma pur sempre adeguato. Si deve trattare comunque di un reciproco scambio di alloggio che non deve comportare spese di sorta per l'Istituto. Una volta trovato l'inquilino per lo scambio, entrambi gli interessati devono presentare domanda all'Istituto che esamina l'idoneità e fornisce un suo parere.

7.3- Analisi dei Parametri Ipes

I Parametri dell'Ipes sono divisi in moduli che vengono indicati ai progettisti che ne devono obbligatoriamente seguire la compilazione e così ripartiti:

Valore contrattuale del contenuto dei moduli

Modulo 1:

Lettera per l'affidamento di incarichi di progettazione

Modulo 2:

Lettera per l'affidamento dell'incarico di coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione

Modulo 3:

Relazione sul progetto preliminare architettonico

Modulo 4:

Relazione sul progetto preliminare statico

Modulo 5:

Relazione sul progetto preliminare dell'impianto termo-sanitario

Modulo 6:

Relazione descrittiva del progetto definitivo architettonico

Modulo 7:

Foglio informativo del progetto di prevenzione incendi

Modulo 8:

Relazione tecnica sul progetto di prevenzione incendi

Modulo 9:

Calcolo della superficie convenzionale dell'intervento

Modulo 10:

Computo metrico estimativo dettagliato

Modulo 11:

Tabella riassuntiva del costo di tutte le categorie di opere compresi i costi della Sicurezza

Modulo 12:

Modulo per l'offerta prezzi

Modulo 13:

Capitolato speciale di appalto di cantiere

Modulo 14:

Programma di esecuzione lavori

Modulo 15:

Relazione illustrativa del progetto esecutivo statico

Modulo 16:

Relazione sul progetto esecutivo statico

Modulo 17:

Breve relazione sul progetto esecutivo dell'impianto termo-idrico-sanitario e della rete del gas

Modulo 18:

Relazione tecnica sul progetto dell'impianto di riscaldamento

Modulo 19:

Relazione sul progetto esecutivo dell'impianto elettrico

Modulo 20:

Relazione sul progetto esecutivo architettonico

Modulo 21:

Relazione riassuntiva del Responsabile di progetto

Modulo 22:

Quadro economico riassuntivo dell'intervento

Modulo 23:

Copertina del fascicolo per l'esame della Commissione tecnica

Modulo 24:

Verbale di seduta della Commissione tecnica dell'Istituto

Ogni modulo identifica un tema ed una richiesta diversa a seconda e divisa per argomenti.

7.4- Punti di debolezza

I punti di debolezza sono riferibili per lo più a dinamiche politiche o urbanistiche piuttosto esterne all'istituto, di seguito sono affrontati i temi di questi aspetti chiarendone le differenze

Quartieri monofunzione:

le aree a disposizione dell'Ipes sono spesso aree periferiche dove la presenza di edilizia sociale è molto forte. I quartieri così configurati diventano mono-funzione, comparti dormitorio che hanno un effetto negativo sulle modalità abitative e con una carenza di servizi di tipo commerciale o terziario. La differenziazione tematica all'interno della città abbinata a mix funzionale e mix sociale sono elementi che dovrebbero essere considerati già a scala comunale. In questo caso l'esperienza londinese insegna; in quel caso si è deciso di sfruttare al meglio le aree centrali e semicentrali abbandonate o degradate con processi di rigenerazione urbana che ha fatto sì che molti edifici di edilizia sociale si trovassero in aree di buon livello e servite anche bene dai mezzi di trasporto. Investire su queste aree fa sì che anche i costi di realizzazione infrastrutturale siano più bassi.

Il caso del quartiere Casanova è emblematico, l'area si colloca a ridosso di un quartiere ritenuto a rischio sociale che si trova molto staccato dalla città. Il quartiere Casanova si trova a dialogare già con una realtà ad unica vocazione cioè quella residenziale e che non ha servizi a contorno se non quello di un efficiente autobus che lo collega al centro cittadino; non esistono pertanto negozi né servizi di quartiere né elementi di aggregazione sociale.

Fabbisogno abitativo ceto medio:

in questo momento all'interno dello stock abitativo dell'Istituto non esistono alloggi per il così detto "ceto medio" di cui abbiamo già parlato all'interno della ricerca. A Bolzano in questo momento storico non esiste più "l'emergenza casa", per cui la grossa sfida che si sta proponendo è quella della riqualificazione e della manutenzione del patrimonio esistente. Si investiranno più risorse economiche nei prossimi anni in questa direzione più che nella creazione di case per il ceto medio. Questo è dovuto anche alla difficoltà dell'Ipes di reperire aree nuove dove costruire, il piano regolatore di Bolzano è in via di pubblicazione e per adesso si stanno ultimando gli ultimi interventi già in cantiere. Il grosso obiettivo che si sta ponendo ora l'Ipes è quello della riqualificazione del suo patrimonio costruito negli anni '60/'70/'80.

Tempi di progettazione:

i tempi di progettazione applicando i protocolli Ipes e seguendo le varie disposizioni identificate a man mano che il progetto avanza fanno sì che questa parte del processo sia molto lunga. Gli incontri con i progettisti incaricati è serrato ma si compone di tantissimi aspetti. Questo sembrerebbe in prima analisi un punto di debolezza ma bisogna considerare che il tempo perso nelle verifiche iniziali in parte viene ottimizzato nella realizzazione perché fa sì che il progetto arrivi in cantiere molto definito con un grado abbastanza basso di imprevisti. Questo aspetto dovrebbe essere una garanzia per i costi, difficilmente lievitano di percentuali consistenti perché appunto i progetti sono sviscerati e analizzati il più possibile a monte. La percentuale di aumento dei costi è ascrivibile a circa il 2% dell'importo totale.

Manutenzione:

L'Ipes come già detto in precedenza si occupa della manutenzione dei propri edifici, di questo aspetto si è già parlato in termini positivi perché fa sì che i tecnici conoscano a fondo anche le soluzioni tecniche che hanno dato dei problemi in passato in modo da farne tesoro per il futuro. Tra le problematiche della manutenzione compare quella relativa alle parti degli edifici più specializzate dove è molto importante il loro funzionamento come ad esempio i;

tetti giardino,

canali di gronda e impiantistica particolare come quella per la ventilazione controllata. L'Ipes ha difficoltà a istruire e formare il personale per la manutenzione per cui rispetto al patrimonio esistente si fa fatica a specializzare le squadre per settori disciplinari.

Nel comparto Casanova i progettisti hanno disegnato per ogni "stecca" un unico canale di gronda, questo preso ad esempio rappresenta una delle difficoltà manutentive di quel comparto. Spesso in inverno si hanno delle gelate o ancora più spesso delle abbondanti nevicate che complicano la funzione della gronda. Il canale di gronda è stato in questo caso, su richiesta dell'Ipes dimensionato in maniera molto abbondante proprio per ridurre al minimo l'intervento della squadra addetta alla manutenzione.

Inquilini:

in tutti i ragionamenti pre-progettuali mancano gli abitanti. L'Istituto non riesce a gestire una fase partecipativa dell'abitante o del futuro inquilino all'interno del processo. Si conosce il futuro inquilinato solo al momento dell'assegnazione degli alloggi a edificio finito. Le liste si aggiornano continuamente ma non c'è la volontà di far partecipare l'inquilino al processo. Probabilmente la macchina organizzativa non è pronta a questo tipo di lavoro perché partirebbe da presupposti

diversi, sarebbe infatti positivo collegare i recenti studi sociologici fatti in Trentino Alto Adige e collegarli alla pianificazione. Questo aspetto è molto più importante di quanto si possa pensare perché la partecipazione favorirebbe anche l'integrazione di gruppi sociali diversi provenienti da nazioni con culture e religioni e abitudini di vita differenti. La possibilità di avere dei comitati o associazioni di cittadini come futuri inquilini, realizzerebbe sicuramente un senso corporativo forte che potrebbe legare di più i destini comuni di persone che non si conoscono.

Adattabilità degli alloggi:

è un punto di debolezza dell'Istituto. Gli appartamenti sono concepiti nei loro layout in maniera molto tradizionale con standard medio - alti sia di finitura che di dotazioni, bagni con vasca, bagno di servizio, cucina abitabile ecc..., risultano però poco adattabili a trasformazioni dati dai cambiamenti di esigenze contemporanei come quello che può prospettarsi per un inquilino che decide di lavorare a casa e sulla possibilità di creare con piccole modifiche per esempio nelle zone living aree per poter lavorare o per potere essere connesso direttamente a l'area cucina. Si tratta di una scelta specifica dell'Istituto, intervenire sull'alloggio dopo pochi anni significa spendere delle risorse, quindi si preferisce spostare gli inquilini da una casa ad un'altra per chi ne fa richiesta per mutate esigenze abitative piuttosto che intervenire o far intervenire gli inquilini in autonomia. Al modificarsi del nucleo familiare gli inquilini tendono invece a rimanere in case grandi anche vivendoci in due persone o addirittura in una persona. Questo fattore di scarsa mobilità fa somigliare l'Ipes a tutti gli Istituti per l'edilizia sociale italiani dove questo fenomeno è abbastanza diffuso.

Le persone che hanno in assegnazione la casa popolare stabiliscono psicologicamente con le case un rapporto di proprietà "virtuale" per cui si tramandano la possibilità di abitare le case da una generazione all'altra. L'Istituto ma più precisamente la Provincia di Bolzano per una forma di iper - tutela rispetto all'inquilino non riesce a invertire questo fenomeno.

Supporto psicologico:

Negli ultimi tre anni in Trentino Alto Adige, le amministrazioni locali hanno promosso una serie di studi sociali sul rapporto tra inquilini e abitazioni o più precisamente si sono condotte analisi dedicate ad affiancare la pianificazione. Questi studi rimangono però scollegati dagli enti che davvero operano per la pianificazione, mettendo ancora più distanza tra gli abitanti e le amministrazioni pubbliche. Nonostante questo fattore che potrebbe dare molte indicazioni utili a chi costruisce, gli uffici dell'Ipes risultano comunque accessibili e il ruolo del "fiduciario" risulta fondamentale per il rapporto tra Istituto e inquilini. Il "fiduciario" ha un ruolo di interfaccia tra le parti

spesso è individuato tra le persone che abitano all'interno dei comparti residenziali. Il fatto di avere direttamente a che fare con lamentele e richieste degli inquilini fa sì che il fiduciario abbia sempre il polso della situazione e possa in tal modo riportare all'Istituto le richieste e esigenze degli inquilini. Per quanto concerne invece la convivenza reciproca all'interno dei comparti si è analizzata la difficoltà talvolta di integrazione tra persone di cultura diversa che si trovano a vivere a stretto rapporto tra loro. In questo caso il ruolo dei bambini è fondamentale sono i veri "ambasciatori" dell'integrazione perché con l'amicizia e il gioco avvicinano le famiglie favorendo gli scambi reciproci. Per questo forse sarebbe utile supportare le attività dei bambini con degli esperti in modo da potere favorire sempre di più questi processi di integrazione e convivenza.

Introduzione generale

Per quanto riguarda l'ambito bolzanino vengono trattati nelle schede allegate diversi casi studio rappresentativi di vari aspetti e sperimentazioni.

La scheda 9.1 sul Comparto residenziale Casanova analizza il processo dal principio indagandone i vari aspetti dal Piano di Attuazione al Master Plan generale alla realizzazione dei progetti, ha un grado di approfondimento diverso dettato proprio dalla sua specificità.

Le schede successive:

9.2- Scheda analitica n°2 – Comparto residenziale Resia 1

9.3- Scheda analitica n°3 – Edificio a Ventilazione e Controllata Bolzano

9.4- Scheda analitica n°4 – Edificio Bioclimatico a Bolzano

9.5- Scheda analitica n°5 – Comparto residenziale Bressanone

rappresentano quattro casi emblematici per l'applicazione delle procedure per la costruzione di edifici con una forte caratterizzazione sui temi della sostenibilità. In sintesi il caso della Scheda analitica n°2 – Comparto residenziale Resia 1 è interessante notare come su una pianificazione abbastanza densa di abitazioni progettate all'interno dello stesso lotto e piano da progettisti diversi, si possa realizzare architettura di qualità tenendo fede ai parametri restrittivi Ipes. Gli edifici sono in classe CasaClima "B" con caratteristiche importanti anche dal punto di vista dello spazio pubblico. La scheda analitica 9.3- n°3 – Edificio a Ventilazione Controllata Bolzano, analizza un caso di edificio in classe CasaClima "A" che utilizza un sistema innovativo di ventilazione controllata. La scheda analitica n°4 – Edificio Bioclimatico a Bolzano tratta una sperimentazione dell'istituto riferita alla realizzazione di un vero edificio bioclimatico che utilizza aspetti costruttivi della tradizione sposati con aspetti innovativi per l'architettura sostenibile. E' uno dei pochi edifici costruiti così in Italia e potrebbe rappresentare un manifesto dell'architettura Bioclimatica in Italia. La Scheda analitica n°5 – Comparto residenziale Bressanone, tratta invece il tema della riqualificazione edilizia. Argomento interessante che ha come oggetto la riqualificazione di un edificio esistente a Bressanone. Del caso studio Casanova si è analizzato l'iter nella sua interezza, in maniera più approfondita tutte le fasi del progetto e della concertazione.

9- Caso Studio: “Quartiere CasaNova”

Dal programma al progetto

Gli elementi di criticità

Il ruolo strategico della manovra urbanistica

Il Progetto Casa Nova ha costituito per Bolzano un’iniziativa ad alta priorità politica e ad alto ruolo strategico per lo sviluppo urbano della città. L’operazione urbanistica era finalizzata a:

- fronteggiare il fabbisogno di casa nel settore dell’edilizia sociale;
- gestire un intervento residenziale di iniziativa pubblica su terreni acquistati dal Comune, attraverso una pianificazione attuativa a regia comunale;
- garantire qualità, efficienza e tempestività alle procedure urbanistiche;
- sperimentare un modello insediativo di assoluta eccellenza, capace al tempo stesso di garantire un’alta qualità della vita all’interno del nuovo quartiere e una riconoscibile riqualificazione del contesto urbano periferico in cui l’intervento si colloca.

Bolzano è caratterizzata da una sostanziale stazionarietà demografica ma, al tempo stesso, da forti tendenze alla crescita urbana, con sempre crescenti domande di suolo edificabile e con un costante fabbisogno arretrato di casa. La riconosciuta preziosità e la oggettiva delicatezza del sistema ambientale (sia naturalistico che agrario) in cui la città si colloca oppone seri limiti alla crescita urbana. Tali limiti sono solidamente sostenuti da una diffusa cultura protezionistica e da una consolidata politica urbanistica gestita dai poteri autonomisti della Provincia.

In questo quadro si colloca la linea politica dell’Assessorato all’urbanistica del Comune di Bolzano: affrontare la contraddizione tra la scarsità di suolo e la domanda di edificabilità, attraverso processi di densificazione urbana basati sulla ricerca e sperimentazione di modelli insediativi virtuosi.

Il Progetto CasaNova costituisce dunque una fondamentale occasione di applicazione pratica di questa linea di politica urbanistica e deve dunque costituire un esercizio esemplare di “densificazione di qualità”.

Il bando di gara per l’affidamento dell’incarico aveva già indicato esplicitamente gli obiettivi di qualità di questo intervento, come base programmatica del progetto di piano.

9.1- Obiettivi di qualità insediativa

Il nuovo quartiere è stato caratterizzato da:

- una struttura urbanistica “interna” ad elevato standard di qualità residenziale, sia nelle soluzioni tipo-morfologiche dell’insediamento, sia nella dotazione dei servizi, delle attrezzature e del verde, sia nel sistema della mobilità interna a basso tenore di traffico;
- la sua struttura urbanistica “esterna” fondata su un sistema infrastrutturale innovativo capace di integrare pienamente il nuovo quartiere con la città, con particolare riferimento al sistema urbano del verde (murazione verde e parco fluviale) e al sistema di accessibilità/mobilità multi-modale che privilegia le infrastrutture forti della mobilità urbana (arginale, sistema pedociclabile) e del trasporto pubblico (ferrovia, minimetrò, autobus), con il dichiarato obiettivo di produrre effetti di mitigazione del traffico automobilistico privato;
- Il disegno urbano capace di armonizzarsi con l’intorno paesaggistico, valorizzando la presenza del fiume, il rapporto con la campagna peri-urbana e la vicinanza con Castel Firmiano;
- un esplicito contributo alla riqualificazione urbana della più vasta area periferica in cui esso si colloca e, in particolare, degli insediamenti residenziali più prossimi (Ortles-Similaun), sia sotto il profilo degli standard residenziali, sia attraverso gli interventi infrastrutturali;
- Obiettivi di qualità ambientale;

il nuovo quartiere produce forme di insediamento ad alto contenuto di eco-sostenibilità, puntando decisamente su usi intensivi delle tecnologie a basso consumo energetico e a minor impatto ambientale. Pertanto il piano di attuazione ha in particolare:

- individuato soluzioni tecniche di ottimizzazione dei fabbisogni energetici complessivi;
- adottato strumenti di mitigazione e compensazione ambientale che hanno integrato le tecnologie di gestione, recupero, infiltrazione e smaltimento in superficie delle acque meteoriche con le tecnologie del verde pensile, dell’ingegneria naturalistica e del verde tradizionale, al fine di legare lo sviluppo edificatorio alla gestione delle acque in quanto bene prezioso e di indispensabile tutela;
- previsto misure specifiche di miglioramento ambientale del sito, in ordine alle condizioni del microclima locale;
- redatto un bilancio energetico globale, includendo i benefici ambientali determinati dal ridotto utilizzo delle risorse energetiche tradizionali e dal conseguente minore inquinamento;
- determinato con precisione le norme di riferimento e le indicazioni/prescrizioni progettuali atte a raggiungere gli obiettivi di qualità ambientale di cui sopra.

Aveva come obiettivo di comunicazione e partecipazione l’occasione per sperimentare forme avanzate di armonizzazione sociale non condotta fino in fondo che voleva costituire:

- una sistematica attività di informazione e comunicazione sui contenuti del progetto;
- specifiche iniziative di animazione socio-culturale, tese a innalzare il potenziale di vitalità comunitaria del futuro quartiere, in rapporto con l'associazionismo attivo in zona;
- metodi innovativi di gestione partecipativa del processo di pianificazione, coinvolgendo attivamente ed organicamente tutti i soggetti implicati.

Il quadro programmatico, volutamente ambizioso, ha dovuto necessariamente misurarsi con le obiettive condizioni di criticità dell'operazione.

Caratteristiche del sito

La scelta localizzativa è stata l'esito di una manovra estemporanea di acquisto di aree agricole disponibili a nuovi utilizzi edificatori, dettata dall'emergenza e condizionata dalle dinamiche del mercato. I terreni sono stati acquistati dal Comune là dove i contadini liberamente hanno deciso di vendere. Tra le varie possibilità concrete, si è scelto di comperare laddove si verificavano le seguenti condizioni minimali: 10 ettari in un'unica area sufficientemente continua e in adiacenza alla città, per evitare dispersione ed eccessivo decentramento.

Queste condizioni sono state rispettate, ma a prezzo di altre condizioni certamente non ottimali che caratterizzano le aree acquisite e oggetto dell'intervento:

- massima perifericità ed eccentricità;
- grave deficit di collegamenti alle reti infrastrutturali;
- condizioni ambientali critiche;
- condizioni idro-geologiche caratterizzate dal livello molto alto della falda e dalla prossimità del fiume Isarco;
- complicazione insediativa determinata dalla permanenza nell'area di alcuni edifici residenziali-rurali preesistenti.

La manovra urbanistica ha suscitato fin dal suo nascere una consistente opposizione che ha rischiato di sminuire i fattori di successo dell'operazione.

- Esplicita e forte è stata l'opposizione degli abitanti del quartiere Ortles-Similaun, immediatamente contiguo all'area di intervento, giustamente preoccupati dei possibili influssi negativi di una ulteriore edificazione a ridosso del proprio quartiere.
- Più contenuta, ma altrettanto esplicita, è stata la sofferenza della Circoscrizione Don Bosco (a cui compete amministrativamente l'area di intervento) che lamentava "l'accanimento edificatorio sul

suo quartiere, già densamente costruito e popolato, già interessato da problemi sociali, già scarso di servizi e povero di funzioni centrali...”.

- Notevole è stato anche il malessere nel mondo contadino, che ha visto in questa manovra un’ulteriore erosione del patrimonio rurale della conca bolzanina.
- Più dura e antagonista è stata l’opposizione di una associazione ambientalista, che ha presentato (pur senza esito) un esposto al Ministero dei Beni Culturali e una denuncia alla magistratura.

Con questi aspetti di criticità il progetto si è misurato cercando e riuscendo solo in parte di rovesciarli:

1. evitando logiche emergenziali, ma fronteggiando l’emergenza con soluzioni comunque strategiche;
2. evitando azioni frettolose, ma accettando i vincoli di urgenza con soluzioni di sicura efficienza e di rigorosa programmazione temporale;
3. sperimentando opzioni di evoluzione innovativa del PUC vigente;
4. proponendo scelte di attiva ed efficace riqualificazione ambientale e infrastrutturale;
5. vincendo i dissensi e le opposizioni con la paziente e assidua pratica partecipativa;
6. producendo interpretazioni innovative del quadro tecnico-giuridico vigente.

Questi impegni si sono progressivamente concretizzati nei “materiali” del progetto CasaNova affidato alla maestria professionale di Frits Van Dongen e del suo gruppo interdisciplinare.

9.1- Dal progetto al piano - Il progetto partecipato - Il piano degli olandesi - Il piano di attuazione

Con questi standard qualitativi, ampiamente condivisi nei workshop partecipativi, il gruppo Van Dongen ha provveduto infine alla elaborazione formale del progetto di piano seguendo sostanzialmente gli indirizzi;

- conservazione di ampia superficie permeabile (il verde) e con la formazione di una zona umida (biotopo lungo la ferrovia) capace di produrre effetti favorevoli sul micro-clima;
 - l’utilizzo di energie rinnovabili (solare) e di recupero (inceneritore) gestito con un impianto di teleriscaldamento di quartiere (nella speranza di poterlo allacciare al teleriscaldamento urbano).
- Con ciò si sono create le condizioni più favorevoli per le future soluzioni edilizie a basso consumo energetico e a bassa produzione di inquinamento che comunque sono normativamente orientate al raggiungimento della Classe A della Certificazione CasaClima.

La progettazione condivisa

La progettazione del piano è stata affidata, attraverso gara internazionale, al gruppo di lavoro interdisciplinare coordinato da Frits van Dongen di Amsterdam, con l'impegno contrattuale a svolgere l'incarico in forma altamente partecipativa. Così è avvenuto. Nell'arco dei primi 6 mesi di lavoro il gruppo di progettazione ha svolto a Bolzano 6 workshop con la partecipazione diretta di:

- gli assessori all'urbanistica e all'ambiente del Comune di Bolzano;
- lo staff tecnico dell'Ufficio Pianificazione e dell'Ufficio Ambiente del Comune;
- i responsabili degli Uffici Mobilità e Infrastrutture della Ripartizione Lavori Pubblici del Comune;
- i rappresentanti a livello direttivo e tecnico dell'IPES e delle Associazioni Cooperative (ACLI, LEGA, UNIONE e KVW);
- la delegazione del Consiglio di Circoscrizione Don Bosco.

Ciascuno dei soggetti è stato portatore di sensibilità e di interessi diversi. Il progetto si è fatto carico di tutte le istanze, puntando a soluzioni di eccellenza e al massimo della condivisione.

Questo processo non è stato un semplice atto da fare in maniera automatica. E' stata una procedura seria: un duro lavoro di confronto, una faticosa ricerca del meglio, una complessa tensione verso la convergenza. E ci è voluta serietà, sensibilità, rispetto reciproco e pazienza. Anche quando ha prodotto scontri e conflitti.

La procedura è rimasta pienamente attiva fino alla stesura definitiva del piano di attuazione, come dimostrano i numerosi documenti finali di valutazione presentati dai soggetti coinvolti.

Il progetto VanDongen

Il processo partecipativo, attraverso i workshop, ha generato un progetto di piano fortemente caratterizzato. E' quello che si è comunemente chiamato il "progetto degli olandesi" basato su un'idea strutturale di impianto urbanistico e di insediamento residenziale definito "Castelli".

Lo scenario "Castelli" ha il merito di aver proposto una "idea fondante" del nuovo quartiere: una regola insediativa forte e chiara, un'impronta urbanistica nuova e riconoscibile.

L'idea fondante propone di articolare il nuovo quartiere in 8 nuclei residenziali, a forma e dimensione variabile, distribuiti nel verde pubblico.

C'è già in questo semplice impianto generatore del nuovo quartiere una triplice scelta di qualità:

- la qualità sociale di una soluzione che punta alla formazione di micro-comunità, contro la condizione di anonimato sociale prodotta dalle soluzioni tradizionali basate su una indifferenziata distribuzione di singole famiglie in un grande agglomerato urbano;

- la qualità residenziale di una soluzione che punta alla realizzazione di nuclei abitativi a forte caratterizzazione formale differenziata e a forte riconoscibilità, contro la soluzione tradizionale basata sulla ripetizione ordinata di blocchi abitativi anonimi allineati e sempre uguali;
- la qualità urbanistica di una soluzione che immerge la residenza in una ampia distesa di verde pubblico, articolata in piccoli parchi di prossimità residenziale, contro la soluzione tradizionale dotata di poco verde pubblico ad esclusivo vantaggio del verde privato condominiale, ovvero contro la soluzione di un unico grande parco staccato dalla residenza e difficile da gestire. Oltre all'impianto generatore della residenza il progetto si caratterizza poi per le sue soluzioni infrastrutturali.

Presenta un forte asse di attrezzature pubbliche lungo la via Ortles, come snodo di qualità funzionale e sociale con il quartiere preesistente, e un forte polo commerciale che deve creare una nuova centralità per i quartieri vecchio e nuovo, unendoli con un riconoscibile percorso pedonale e proiettandoli verso la stazione della ferrovia Merano - Bolzano che è proposta come metropolitana di superficie.

Presenta una soluzione viabilistica interna di tipo propriamente residenziale, a traffico tranquillizzato, con una strada volutamente tortuosa che alimenta l'accessibilità domestica e di servizio a tutti gli isolati. La connessione con la città e con le infrastrutture della mobilità è garantito

- dalla soluzione innovativa della ferrovia-metropolitana con apposita stazione in loco,
- dalle linee degli autobus che entrano profondamente nel quartiere, facendo capolinea in prossimità della nuova stazione,
- dal collegamento stradale con via Resia attraverso il potenziamento e il riuso dell'arginale destra Isarco
- dalla connessione diretta con il sistema pedo-ciclabile urbano attraverso il percorso protetto verso il Firmian (già prevista dal PUC).

Merita sottolineare che tutto ciò viene offerto come qualità non solo al CasaNova ma anche al quartiere Ortles-Similaum: l'ampia dotazione di verde pubblico e di servizi pubblici e privati, le infrastrutture innovative, la stessa forma architettonica variegata e articolata sono offerte direttamente al quartiere preesistente come occasione di riqualificazione complessiva di quell'intero quadrante urbano che gravita su via Resia.

C'è infine da precisare che, già nella sua impostazione urbanistica e architettonica, il progetto Van Dongen propone soluzioni di assoluta eccellenza in materia di qualità ambientale:

- gli orientamenti solari favorevoli delle costruzioni, favorite anche dalla graduazione delle altezze degli edifici che si abbassano verso sud;
- la forma a corte semi-aperta degli isolati in funzione del vento, sia in termini di protezione che di favorevole ventilazione; la gestione delle acque di pioggia gestite integralmente in loco.

La consegna del progetto di piano ha aperto un'ulteriore fase di verifica ampia da parte di tutti i soggetti che avevano partecipato alla progettazione in progress. Si è svolta inoltre una approfondita refertazione del progetto in sede propriamente tecnica, con il coinvolgimento dei competenti uffici comunali e provinciali.

Da ciò è emersa la necessità di introdurre nel "progetto degli olandesi" una serie di modifiche che adeguassero la proposta di piano ad alcune attese della popolazione locale (espresse dal Consiglio di Circoscrizione e da alcune forze politiche) e ad alcuni specifici vincoli tecnici e giuridici (espressi dagli uffici).

Si è, in particolare, intervenuti su:

1. la quota 0.00 di progetto - è stata innalzata di circa un metro per meglio salvaguardare la falda acquifera e per razionalizzare l'impianto infrastrutturale (fognatura per gravità, canale di servizio, ecc.);
2. le attrezzature collettive – sono state diversamente articolate e localizzate per migliorare la loro capacità di qualificare e servire il quartiere Ortles-Similaun; purtroppo ad oggi si è in attesa della loro realizzazione, alcune sono andate deserte e il comune sta pensando di affidare alle cooperative il ruolo della realizzazione e gestione di queste che dovrebbero rappresentare il legante tra i quartieri di precedente costruzione e quelli del CasaNova;
3. le strade interne – sono state più dettagliatamente progettate (maggior larghezza, più ampi raggi di curvatura, dotazione di parcheggi) e si è inserito un più razionale raccordo con la via Ortles; il piano degli olandesi non aveva previsto strade interne al lotto carrabili. Questa operazione era desunta dal tipo di vita e abitudini consolidate riferite molto più a quelle olandesi che a quelle italiane. Per la maniera di usare quella parte di città sarebbe risultato impossibile chiedere agli inquilini di rinunciarvi considerando anche attualmente i servizi di prossimità sono assenti. Si è pensato quindi ad una strada a velocità controllata e appositamente curveggiante per sfavorire la possibilità di viaggiare a velocità sostenuta;
4. la viabilità esterna – è stato razionalizzato l'uso dell'arginale destra Isarco con due soli raccordi alla viabilità interna e con una forte riduzione dell'intervento fisico; inoltre è stata ribadita la

connessione pedo-ciclabile verso il Firmian e sono stati individuati 2 potenziali tracciati integrativi di raccordo viabilistico con la via Resia;

5. la normativa. E' stato meglio definito l'impianto normativo, con semplificazioni e con una netta distinzione delle norme vincolanti dagli apparati progettuali di indirizzo. L'insieme delle modifiche introdotte appare pienamente rispettosa dell'impostazione del progetto originale. Il "progetto degli olandesi" resta comunque come "progetto magistrale" e, sotto forma di "allegato", accompagna nella sua integrità il piano di attuazione definitivo, con l'autorevole funzione di orientare culturalmente le future attuazioni concrete del piano.

Il Piano di Attuazione

Il piano di attuazione è stato dunque coerentemente rielaborato d'ufficio e nella sua stesura ufficiale e definitiva è costituito dai seguenti materiali elaborati:

DOCUMENTI:

- Doc. A - Relazione illustrativa – Linee di indirizzo urbanistico e architettonico
- Doc. B - Relazione tecnica – Concetti energetici e infrastrutture – Bilancio energetico
- Doc. C - Norme di attuazione
- Doc. D - Preventivo di massima delle opere di urbanizzazione primaria

ELABORATI GRAFICI:

- E.01 Delimitazione zona di espansione, rilievo planialtimetrico e stato di fatto catastale
- E.02 Inquadramento urbanistico
- E.03 Sistemi funzionali e dati di progetto
- E.04 Piano normativo
- E.05 Opere di urbanizzazione primaria
 - E.05a Reti infrastrutturali Teleriscaldamento, Teleraffreddamento, Acquedotto
 - E.05b Reti infrastrutturali Acque Bianche, Acque Nere, Bacino Irriguo, Gas Metano
 - E.05c Reti infrastrutturali Alimentazione Elettrica, Illuminazione Pubblica, Rete Telefonica
- E.06. Planivolumetrico
- E.07 Sezioni
- E.08 Tavole illustrative
- E.09 Modello

ALLEGATI:

- D. Materiali preliminari di progetto (Progetto Van Dongen)

9.3- I principi ispiratori del nuovo quartiere

L'apparato normativo e quadro di indirizzo

Il piano è predisposto per “regolare” la realizzazione del nuovo quartiere attraverso l'intervento congiunto dei vari operatori pubblici e privati cui è affidato la responsabilità di costruire. Alla mano pubblica è spettata la responsabilità di governare la realizzazione delle infrastrutture primarie e secondarie, atte a garantire l'urbanizzazione e la vivibilità del quartiere attraverso la necessaria dotazione dei servizi alla residenza. Alle cooperative e all'IPES è toccata la responsabilità di progettare e costruire gli edifici residenziali che costituiscono la massa prevalente dell'edificato. Agli uni e agli altri spetta dunque è stato dato il compito di dare concretezza, prima progettuale e poi fisica, al piano di attuazione con il delicato compito di interpretarne al meglio i principi ispiratori e i programmi di qualità in esso prefigurati.

Il Principio ispiratore

L'interpretazione del sito

Il piano offre un'interpretazione del sito in cui è sorto il nuovo quartiere e una regola insediativa per realizzare un insediamento residenziale di eccellenza urbanistica e ambientale, secondo lo specifico mandato programmatico che è all'origine della manovra urbanistica.

Il piano ha proposto un'originale interpretazione del sito e delle problematiche insediative su quell'area. I progettisti si sono trovati davanti alla problematica del peculiare rapporto tra città e campagna storicamente tipica della periferia bolzanina. Di impatto notevole è la vista che ha il Castel Firmiano all'orizzonte e la corona di montagne della conca.

In questo quadro positivo particolarmente problematico il rapporto fisico tra le espansioni urbane periferiche e la campagna circostante: irrivolti i bordi urbani, troppo brusco il passaggio dal costruito al rurale. Evidente la tipo-morfologia dei quartieri residenziali periferici, soprattutto dell'Ortles-Similaum: eccessivamente emulativi della compattezza della città storica senza averne la qualità, eccessivamente uniformi nei tipi edilizi, poco interpretativi delle peculiarità dei siti, poco capaci di dialogo con il valore paesaggistico e ambientale offerto dalla campagna limitrofa, poco stimolanti per il formarsi delle diverse identità locali.

Ne è derivata la proposta di una soluzione di qualità possibile e diversa rispetto alle precedenti esperienze di pianificazione dei quartieri periferici nella nostra città.

Il rapporto città-campagna

L'elemento di peculiarità proposto sta nella originalità del principio insediativo assunto: un rapporto programmaticamente armonico tra il nuovo quartiere e la campagna del Kaiserau.

C'è una volontà esplicita di fusione tra la città e la campagna: è come se il quartiere penetrasse dolcemente e discretamente tra i frutteti, anzi è come se la campagna conservasse tenacemente la sua impronta sul territorio (tessiture fondiari, percorsi, allineamenti) e si candidasse a permanere nelle inclusioni verdi che costituiscono il parco quale tessuto connettivo del nuovo insediamento.

La “residenza nel verde”

L'impronta verde è assolutamente dominante e non può non essere considerata una specialissima offerta di qualità residenziale. “Abitare nel verde” è uno slogan pubblicitario per qualsiasi condominio dotato almeno di fioriere, ovvero è il mito residenziale per eccellenza che alimenta l'immaginario collettivo della residenza di lusso e la speculazione edilizia nel verde agricolo. Qui è l'edilizia sociale che propone con una originale operazione urbanistica la “casa immersa nel verde”, offrendo una consistente dotazione di verde ai nuovi residenti ma anche a chi già abita nei dintorni e, in particolare, nel quartiere Ortles-Similaun.

Gli “isolati residenziali”

Lo scenario dei “Castelli” proposti nel piano offre una progetto di aggregazione delle unità abitative secondo una modalità diversa rispetto ai tipi consueti: una serie di nuclei residenziali formati da tre o quattro edifici raccolti attorno ad una piccola corte verde. E' un'ipotesi di sub articolazione del quartiere con un'ampia modulazione dimensionale e morfologica dei tipi edilizi.

Ogni nucleo è diverso. Ogni edificio è diverso. C'è un'esplicita volontà di creare condizioni ottimali per la formazione di micro-comunità capaci di offrire, in una dimensione più umana dell'abitare urbano, occasioni di relazioni sociali ravvicinate, elementi di riconoscibilità differenziata, possibilità di personalizzazione.

Il “bilancio ambientale”

L'immersione nel verde e l'articolazione in nuclei costituisce la premessa di un progetto ad alta qualità ambientale. E' già evidente il dato virtuoso dell'altissimo tasso di permeabilità del suolo e la scarsa incidenza delle costruzioni in sottosuolo. Ma le stesse soluzioni insediative ne implementano le potenzialità ecologiche attraverso l'ottimizzazione della forma e della giacitura dei nuclei e dei singoli edifici in funzione solare ed eolica (l'inclinazione dei corpi di fabbrica verso SUD), offrendo un contributo positivo alla eccellenza ambientale già derivante dalle scelte urbanistiche.

Alle soluzioni “passive” si aggiungono gli interventi attivi costituiti dalla realizzazione di un teleriscaldamento di quartiere (in attesa del teleriscaldamento urbano), dalla installazione di un’ampia dotazione di pannelli solari, dalla formazione della barriera anti-rumore sulla linea ferroviaria, dai dispositivi di recupero integrale dell’acqua piovana, ecc.

Il bilancio ambientale (per la prima volta elaborato tecnicamente in sede di piano attuativo) permette di prevedere una prima robusta approssimazione all’obiettivo di garantire ai singoli edifici la classe A di CasaClima, che dovrà essere poi raggiunta “normativamente” (ma facilmente) attraverso i singoli progetti edilizi.

L’apparato normativo

Al fine di garantire la miglior finalizzazione degli interventi al raggiungimento delle qualità dichiarate programmaticamente, il piano è dotato del classico apparato normativo previsto dall’ordinamento urbanistico provinciale.

Il piano ha definito graficamente e normativamente:

- la perimetrazione della zona e le proprietà fondiarie interessate;
- l’impianto peculiare del quartiere sotto il profilo funzionale, tipologico e morfologico;
- le destinazioni d’uso del suolo;
- i diritti di edificazione;
- la localizzazione e la specificazione delle unità residenziali;
- la localizzazione e la specificazione delle attrezzature pubbliche e delle attività terziarie e commerciali private al servizio della residenza;
- la specificazione tecnica dei caratteri di eccellenza ecologica e la valutazione della compatibilità ambientale del progetto insediativo;
- la configurazione di massima delle infrastrutture primarie.

A questi fini il piano ha pre-ordinato:

- gli interventi per la propria attuazione;
- le norme generali e particolari per la propria attuazione;
- le linee di indirizzo progettuale.

Merita segnalare la scelta adottata in sede di elaborazione circa la natura e il dettaglio degli apparati normativi.

Si è scelto esplicitamente di normare in maniera vincolante esclusivamente gli elementi ritenuti indispensabili a garantire la massima esplicitazione dei caratteri peculiari del piano, cioè sostanzialmente il “principio insediativo” del nuovo quartiere e i “caratteri di qualità ambientale”. Si

è viceversa evitato di sottoporre a norma vincolante gli elementi della morfologia architettonica e del dettaglio edilizio.

Con questa scelta di “essenzialità normativa” si è lasciata una sostanziale libertà alla concreta declinazione architettonico-edilizia dei singoli interventi, consegnandoli alla professionalità e alla sensibilità dei progettisti incaricati dall'IPES e dalle Cooperative. Essi, per altro, conservano sicura memoria delle suggestioni architettoniche (tipologiche, morfologiche e materiche) ampiamente offerte dal magistrale contributo di Frits Van Dongen e dei suoi collaboratori nel corso della progettazione partecipata. In questo quadro, la conservazione in allegato al piano di tutti i materiali originari prodotti dal gruppo Van Dongen hanno costituito un fondamentale contributo di orientamento e di indirizzo per i singoli esercizi progettuali che, comunque, avranno una fase propedeutica fondamentale nei “progetti unitari di isolato” a cui è consegnato il compito di coordinare ed armonizzare le diverse soluzioni applicative del piano.

La piena realizzazione del piano implica la realizzazione di alcuni fondamentali interventi al di fuori della zona ma ad essa essenziali. Si tratta in particolare degli interventi infrastrutturali alla scala urbana. Essi sono indispensabili alla armonica accessibilità del nuovo quartiere e al suo collegamento con il quartiere circostante e con il sistema della mobilità urbana.

La Viabilità

Il sistema di connessione viabilistica, attualmente caratterizzato da un unico attacco alla via Resia, è stato integrato con la sistemazione e l'utilizzo della strada arginale esistente sulla destra-Isarco. La strada già esistente con modesti interventi è stata utilmente collegata, nella sua parte già ribassata in prossimità del sottopasso ferroviario, con la via Ortles e con la strada centrale del nuovo quartiere. Con ciò si è realizzata la prima indispensabile integrazione al sistema della mobilità urbana attraverso un secondo attacco alla via Resia all'altezza del Ponte. Si è ottenuta così una buona connessione al sistema urbano dell'Arginale ed extra-urbano della Spaghetata.

Oltre alla “arginalina” si sono individuati due ulteriori tracciati integrativi verso Nord, rispettivamente attraverso l'area dei Militari, per congiungersi alla via Resia all'altezza dell'incrocio con la via Bari, e lungo la “murazione verde” fino alla connessione con via Resia all'altezza dell'incrocio con via Sassari. La realizzazione di almeno uno dei due tracciati integrativi si presenta come soluzione necessaria per dare fluidità e armonicità alle connessioni viabilistiche attraverso un sistema leggero di strade a spiccata valenza residenziale, senza pericoli dell'insorgenza di traffico aggiuntivo.

Queste soluzioni sono state fortemente necessarie per migliorare le condizioni della mobilità interna e delle connessioni esterne del quartiere Ortle-Similaun.

Il sistema pedociclabile interno al nuovo quartiere dovrà trovare immediata connessione con il sistema pedociclabile urbano, sia sull'asse Isarco-Talvera-CentroStorico, sia sull'asse Firmian-Ospedale-Gries.

Mentre la connessione con l'asse Isarco è di fatto realizzata attraverso il piano, l'asse verso il Firmian deve essere realizzato dando applicazione alle previsioni del PUC per quello specifico tratto di "murazione verde". Tale seconda connessione pedociclabile è tanto più necessaria in quanto garantisce il collegamento del nuovo quartiere con le attrezzature pubbliche previste al Firmian (scuole e parrocchia).

La localizzazione del nuovo quartiere ha fin dall'inizio individuato la presenza della ferrovia Merano-Bolzano come un'occasione strategica per implementare il progetto della "ferrovia metropolitana", che produrrebbe effetti virtuosi sull'intero sistema della mobilità urbana, oltre che sul futuro quartiere. In questa prospettiva il piano ha assunto la presenza della ferrovia come essenziale per la configurazione del progetto del nuovo quartiere. Ne è derivata la scelta localizzativa per la nuova stazione con un forte condizionamento del disegno urbanistico per fare di quella infrastruttura un riconoscibile punto di attrazione e un forte nodo intermodale per la mobilità di tutta l'area circostante. Tutto ciò implica impegnativi e rapidi interventi da parte delle autorità provinciali competenti in materia di traffico ferroviario locale per produrre i necessari avanzamenti di progetto e di investimento per la realizzazione della ferrovia metropolitana sull'asse della Merano-Bolzano. Le Ferrovie dello Stato hanno già deliberato in merito e quindi sembra che quest'opera si realizzi effettivamente.

9.4- Strategie di risparmio energetico: Quartiere “CasaNova”

Le elevate aspettative ambientali riposte nel nuovo quartiere non potevano che incidere in modo profondo e sostanziale sulle scelte e impostazioni di carattere energetico per assicurare il riscaldamento invernale, la produzione di acqua calda sanitaria e il possibile raffrescamento estivo.

Per ottenere quindi una elevata efficienza energetica che consenta contestualmente una riduzione significativa delle emissioni d'inquinanti in atmosfera rispetto ad un quartiere concepito in modo tradizionale, sono state ricercate soluzioni che portassero ad una ottimizzazione energetica basandosi sulle possibili forme e tecnologie di risparmio di energia primaria, sull'utilizzo razionale ed efficiente delle fonti energetiche tradizionali oltre allo sfruttamento delle energie rinnovabili. Il concetto di ottimizzazione energetica è partito quindi dall'analisi del singolo edificio, per poi affrontare gli aspetti impiantistico-energetici dell'intero quartiere secondo lo schema seguente.



9.4.1- Riduzione del fabbisogno energetico per il riscaldamento invernale

I limiti attualmente vigenti per il contenimento del fabbisogno energetico e conseguentemente una riduzione delle emissioni in atmosfera di un edificio durante il periodo di riscaldamento invernale sono dati, a livello nazionale, dalla Legge 09/01/1991

n.10 e, a livello locale, dalla Delibera del Consiglio Comunale di Bolzano del 08/10/2002

n.96/38108, che obbliga i costruttori di edifici di tipo residenziale a rispettare un consumo specifico limite massimo pari a 70 kWh/m²anno, calcolato secondo una procedura normalizzata definita nel progetto "CASACLIMA" della Provincia Autonoma di Bolzano. Per raggiungere gli obiettivi programmatici posti al progetto del nuovo quartiere CasaNova,

si sono voluti confrontare i risultati di tali limiti nonché verificare la possibilità e validità di un ulteriore passo nella direzione del contenimento del fabbisogno energetico e delle emissioni inquinanti.

Per determinare quindi un limite massimo per il consumo energetico specifico annuale compatibile sia con gli obiettivi posti sia sostenibile nella realizzazione dal punto di vista tecnico-economico, sono stati valutati attentamente tutti i parametri di calcolo e l'influenza delle caratteristiche geometriche e dimensionali degli edifici che portano alla determinazione dell'indice energetico, effettuando una serie di prove su edifici paragonabili (per volumetria, forma, grado di isolamento) con quelli che verranno costruiti nel nuovo

quartiere, utilizzando il programma *Casaclima 1.1* fornito dal competente Ufficio Provinciale.

Come risulta dalla formula utilizzata per il calcolo dei consumi energetici per il riscaldamento in regime invernale, è evidente che per ottimizzare il fabbisogno energetico occorre sia ridurre le dispersioni di calore in ogni loro possibile forma, sia aumentare gli apporti di calore gratuiti:

$$Q = (QT + QV) - \mu (QI + QS)$$

con: Q = fabbisogno energetico annuo per il riscaldamento invernale

QT = dispersioni per trasmissione attraverso l'involucro edilizio

QV = dispersioni per ventilazione

μ = coefficiente adimensionale di riduzione degli apporti gratuiti

QI = apporti interni

QS = apporti solari

Analizzando singolarmente ogni singolo parametro emerge che:

1. le dispersioni per trasmissione attraverso l'involucro edilizio possono essere ridotto aumentando il grado di isolamento delle strutture disperdenti;

2. le dispersioni per ventilazione sono fisse, nel senso che il programma di calcolo assume che in ogni ora venga ricambiata (e pertanto riscaldata) una quantità d'aria pari a metà del volume netto riscaldato dell'edificio; l'unico modo per ridurre questo parametro è di dotarsi di impianti a ventilazione controllata con recupero di calore;

3. il fattore μ dipende dall'inerzia termica dell'edificio ed è prefissato dal programma a secondo delle caratteristiche tipologiche edilizie (struttura leggera, media o pesante);

4. gli apporti interni sono un parametro fisso e non modificabile in questo caso;

5. gli apporti solari dipendono da molti parametri quali l'orientamento dell'edificio, gli elementi d'ombra e soprattutto l'esposizione, le dimensioni e le tipologie delle superfici finestrate. Alcuni parametri che permettono una ottimizzazione degli apporti solari costituiscono quindi un grado di libertà progettuale demandato ad ogni singolo proprietario, mentre altri parametri sono stati predeterminati dalla progettazione urbanistica che ha ottimizzato l'orientamento planimetrico del quartiere nel suo complesso.

Occorre inoltre valutare attentamente un ultimo parametro che influenza in maniera decisiva il consumo specifico annuo: il rapporto S/V, definito come il rapporto tra la superficie disperdente ed il volume riscaldato.

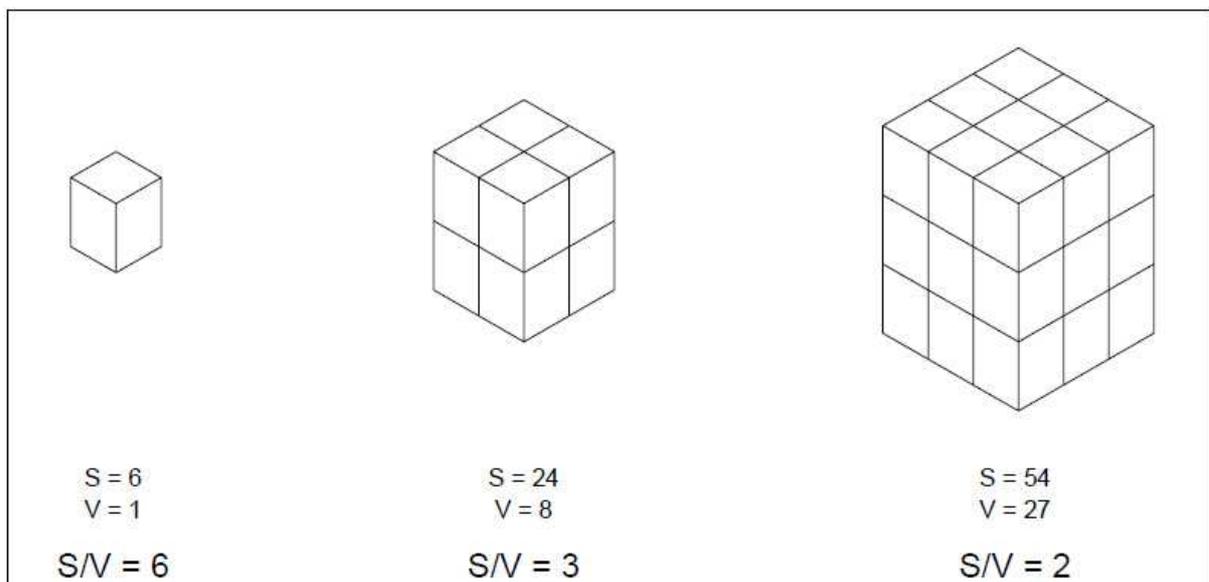
Alla base di ogni considerazione seguente vi è il fatto che al diminuire del parametro S/V aumenta l'efficienza energetica dell'edificio, in quanto diminuisce la superficie disperdente per unità di volume.

Vanno distinti due effetti peculiari del rapporto S/V che incidono sui consumi energetici:

a) *effetto volume*

a parità di forma geometrica, all'aumentare del volume diminuisce il rapporto S/V:

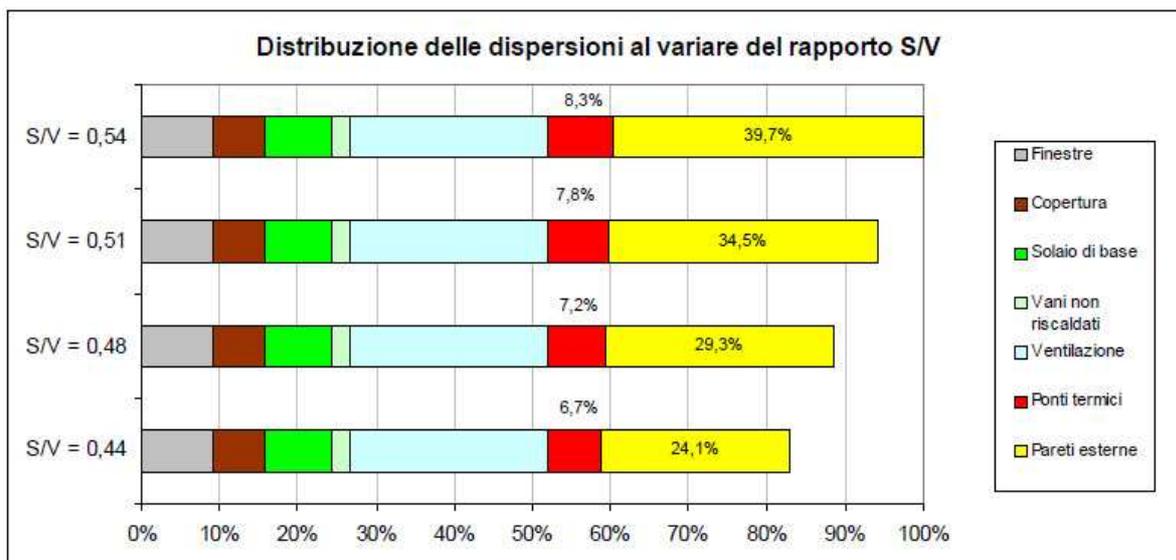
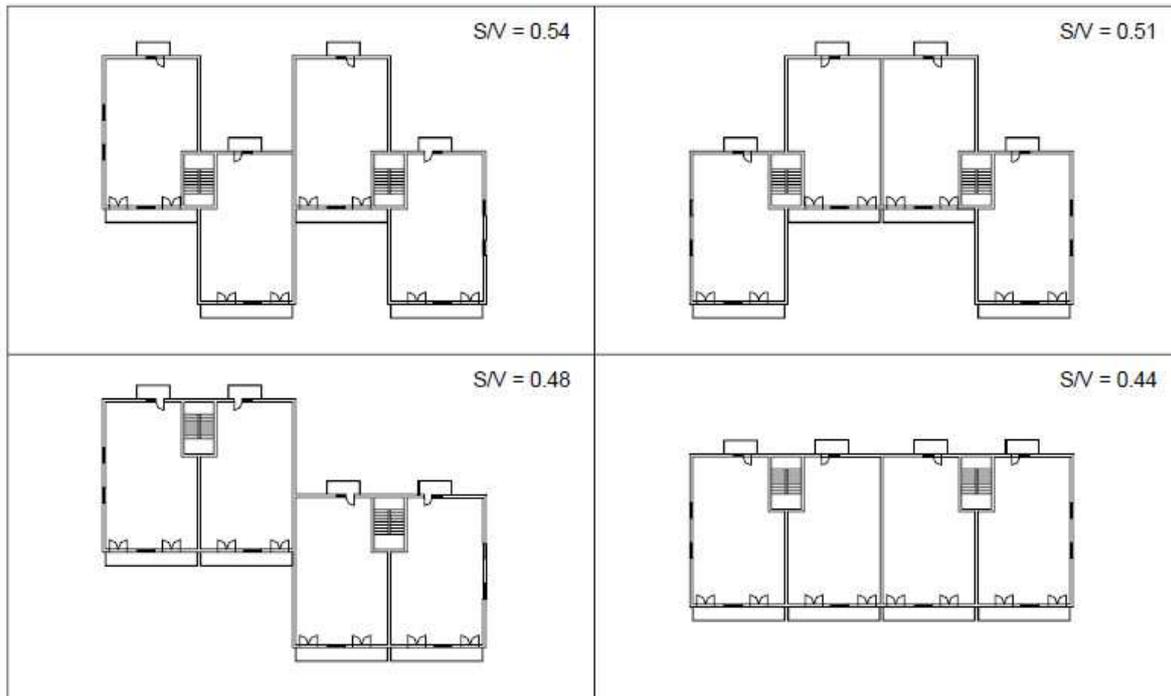
questo significa che edifici di grande volumetria risultano energeticamente più favoriti rispetto a edifici di volumetria più piccola



La volumetria degli edifici risulta già determinata dal progetto urbanistico e non è un parametro ulteriormente modificabile;

b) effetto forma

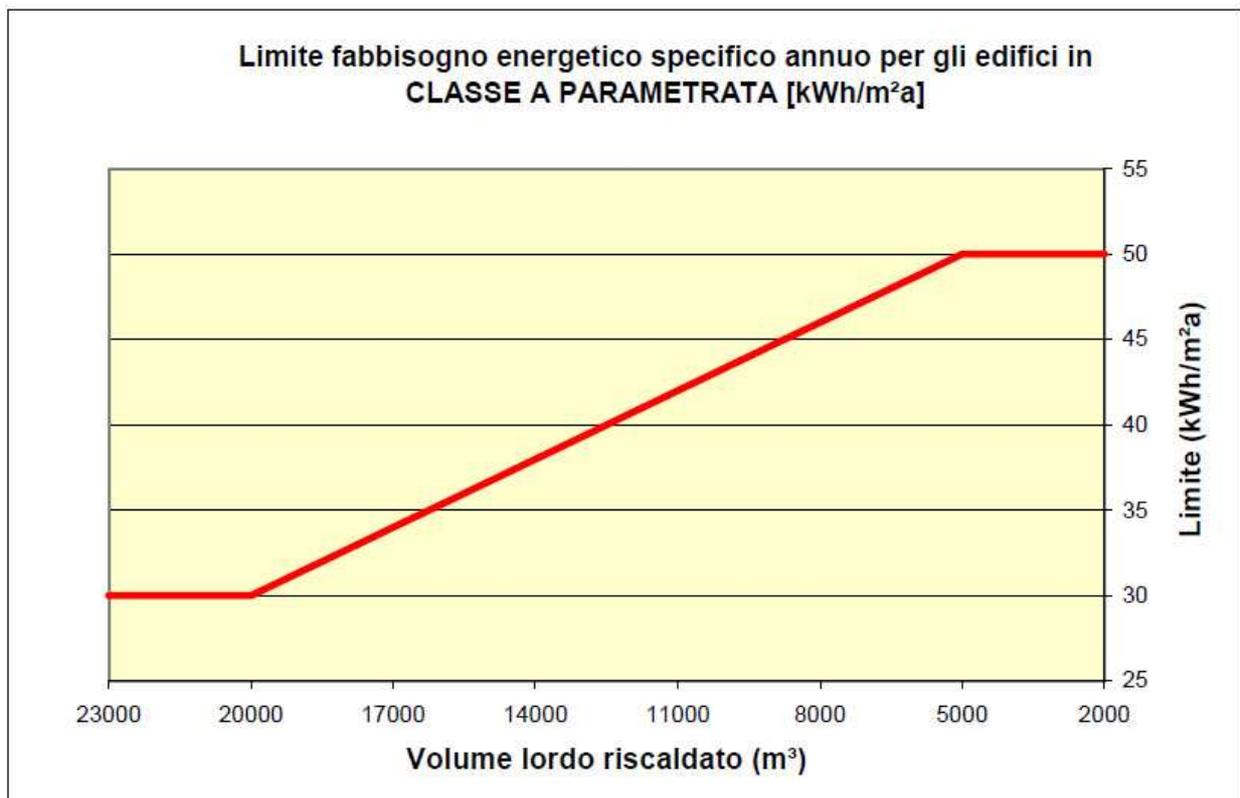
a parità di volume, risulta più efficiente dal punto di vista energetico un edificio compatto rispetto ad un edificio di forma più irregolare: aumentando la superficie disperdente è evidente che aumentano le dispersioni per trasmissione attraverso le superfici opache e i relativi ponti termici.



A titolo di esempio basta notare che per ottenere lo stesso fabbisogno energetico nei due casi estremi riportati, occorrerebbe garantire un grado d'isolamento di circa il 25% superiore a quello dell'edificio più compatto.

La scelta di definire un limite di consumo specifico rapportato alla superficie riscaldata ha permesso di svincolare le scelte progettuali puramente architettoniche ed estetiche dal parametro relativo al consumo energetico: a parità di limiti imposti, costruzioni di egual cubatura ma di forma più irregolare e quindi intrinsecamente meno virtuose, dovranno quindi adottare maggiori coibentazioni per le strutture disperdenti.

Premesso che il bilancio energetico è esteso a tutto il quartiere nella sua globalità e in considerazione di quanto illustrato, si è deciso di imporre un limite per il consumo energetico specifico annuo variabile in funzione della volumetria dei singoli edifici, sia per non penalizzare gli edifici più piccoli (che avrebbero quindi costi di costruzione proporzionalmente più elevati) e che comunque incidono sul bilancio in maniera minore, sia, altresì, per non agevolare ulteriormente gli edifici più grandi (già intrinsecamente più virtuosi). Verificata con diverse prove di edifici campione la fattibilità tecnica ed economica, è stato quindi fissato il limite di 30 kWh/m²anno (CLASSE A) per gli edifici di volume maggiore o uguale a 20.000 m³, mentre per gli edifici di volumetria inferiore il consumo specifico annuo è stato parametrizzato ponendo 50 kWh/m²anno come limite superiore per edifici con volume pari o inferiore a 5.000 m³. Per gli edifici con volume variabile tra 5.000 e 20.000 m³ il limite di consumo specifico varia linearmente in funzione del volume (vedi diagramma riportato).



Sulla base delle caratteristiche planivolumetriche definite dal progetto urbanistico si può quindi desumere il fabbisogno energetico relativo al riscaldamento invernale a seconda delle soluzioni alternative esaminate:

- **EDIFICI REALIZZATI NEL RISPETTO DELLA L.10/91**

Per questa ipotesi si è assunto un consumo specifico pari a 90 kWh/m²anno, valore comunque cautelativo dettato dall'esperienza su edifici realizzati e verificati ai sensi della L.10/91;

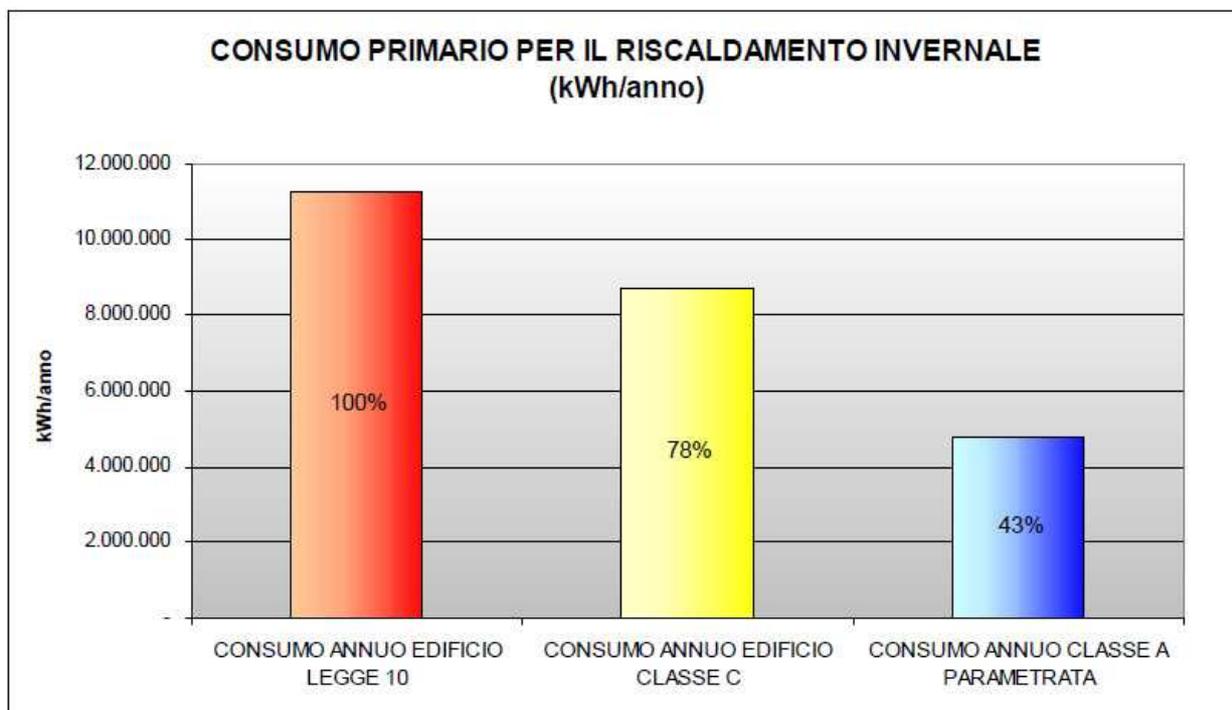
- **EDIFICI REALIZZATI NEL RISPETTO DELLA DELIBERA COMUNALE N.96/38108/2002 (CLASSE C)**

In questo caso il consumo specifico preso a base del calcolo è stato chiaramente pari a 70 kWh/m²anno;

- **EDIFICI REALIZZATI IN CLASSE A PARAMETRATA**

Il consumo specifico considerato è quello risultante dall'applicazione dei limiti prescritti in funzione della cubatura dei singoli edifici.

Il risultato di questa comparazione, i cui calcoli analitici sono evidenziati nell'Allegato 1, è riportato nel seguente diagramma:

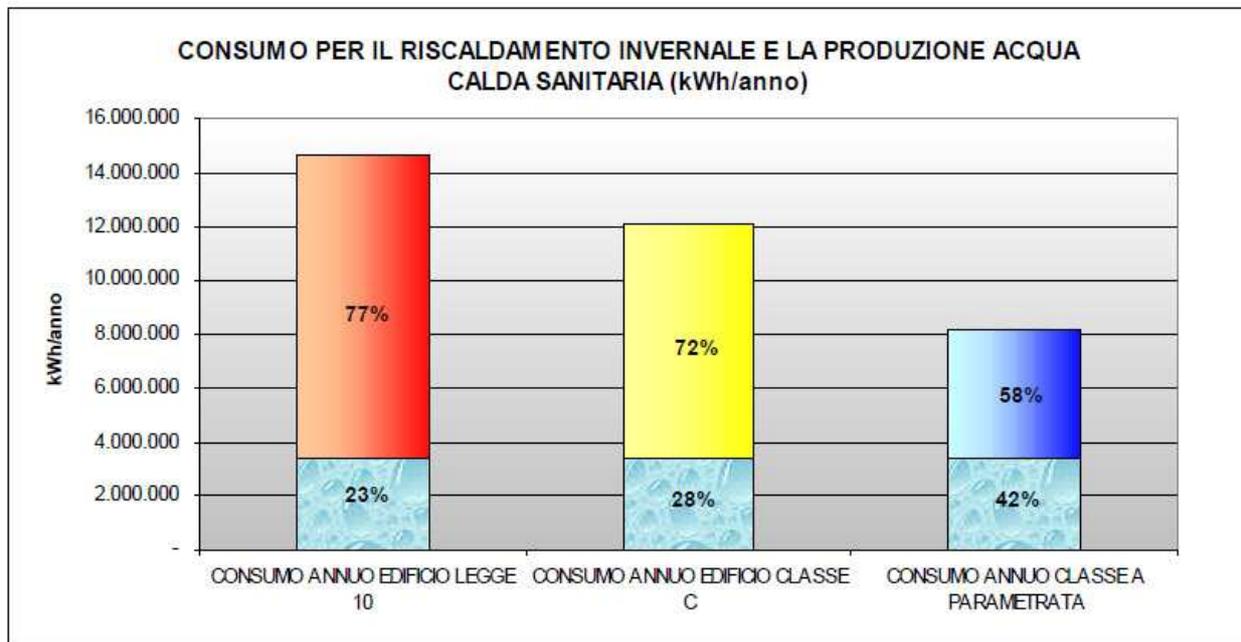


Si evidenzia quindi che la prescrizione del rispetto dei consumi specifici definiti dalla CLASSE A PARAMETRATA comporta un risparmio energetico di oltre il 50% rispetto a edifici realizzati secondo la norma vigente a livello nazionale e di oltre il 40% rispetto ad edifici realizzati in Classe C.

9.4.2- Riduzione del fabbisogno energetico per la produzione di acqua calda

La definizione dei limiti di consumo annuo per il riscaldamento invernale ha permesso di valutare in maniera abbastanza precisa i consumi energetici complessivi dell'intero quartiere, conglobando nella stima, sulla base dei parametri progettuali attualmente disponibili, il fabbisogno energetico necessario per la produzione d'acqua calda sanitaria.

Il risultato del confronto tra il consumo per il riscaldamento ed il consumo per la produzione di acqua calda sanitaria è apparso subito molto rilevante, in quanto l'elevata efficienza energetica in regime invernale richiesta ai singoli edifici rende molto più elevata l'incidenza percentuale di questo fabbisogno, che rimane però fisso in termini assoluti in quanto dipende esclusivamente dal numero degli abitanti del quartiere.



Come si vede, l'incidenza del fabbisogno energetico per la produzione di acqua calda sanitaria varia dal 42%, nell'ipotesi della prescrizione della Classe A parametrata, al 23% del fabbisogno energetico complessivo nel caso di edifici realizzati ai sensi della L.10/91. Nell'ottica di una riduzione del fabbisogno energetico complessivo e in conseguenza della sempre maggiore incidenza percentuale, è indispensabile individuare gli strumenti per contenere anche il fabbisogno energetico necessario per i sistemi di produzione dell'acqua calda sanitaria.

La soluzione più semplice ed energeticamente più favorevole appare quella dello sfruttamento dell'energia solare tramite un impianto a collettori. In questa maniera è possibile produrre acqua calda sanitaria per tutto l'anno e soddisfare, in alcuni mesi estivi, addirittura l'intero fabbisogno.

A questo punto sono possibili due soluzioni: una serie di impianti solari autonomi a servizio di ogni singolo edificio oppure un impianto solare centralizzato a servizio dell'intero quartiere. La soluzione prescelta dipende da un concetto energetico impostato per l'intero quartiere, e pertanto verrà chiarita e giustificata nei prossimi paragrafi.

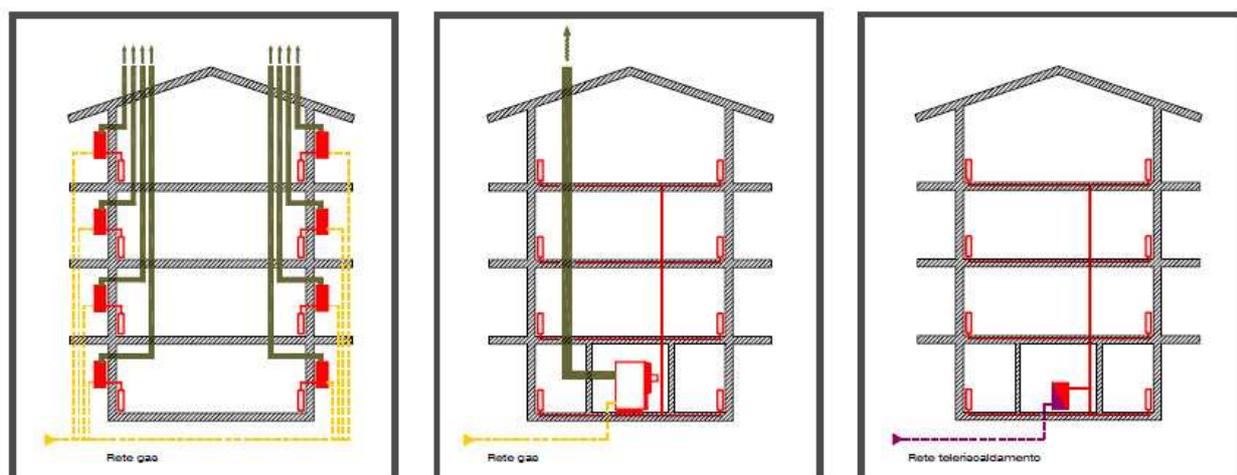
9.4.3- Utilizzo razionale ed efficace delle fonti energetiche non rinnovabili

Produzione e Distribuzione dell'Energia

Determinate le modalità per contenere i consumi di energia per il riscaldamento invernale e la produzione di acqua calda sanitaria a livello di ogni singolo edificio, occorre scegliere in maniera accurata i sistemi di produzione e distribuzione dell'energia termica più efficienti.

I sistemi di produzione di energia termica presi a base del confronto sono apparsi seguenti tre:

- **IMPIANTI CON CALDAIETTE AUTONOME PER OGNI SINGOLO APPARTAMENTO**
- **IMPIANTI CENTRALIZZATI PER OGNI SINGOLO EDIFICIO**
- **IMPIANTO DI TELERISCALDAMENTO PER L'INTERO QUARTIERE**



Il primo confronto tra questi sistemi di produzione e distribuzione del calore è stato effettuato dal punto di vista energetico, confrontando i rendimenti che contribuiscono a determinare il rendimento medio stagionale, definito come prodotto tra il rendimento medio stagionale di produzione ed il rendimento di distribuzione complessivo.

$$\eta_g = \eta_a * \eta_v$$

dove:

η_g = rendimento medio stagionale generale

η_a = rendimento medio stagionale di produzione

η_v = rendimento di distribuzione

A loro volta i singoli rendimenti sono determinati come segue:

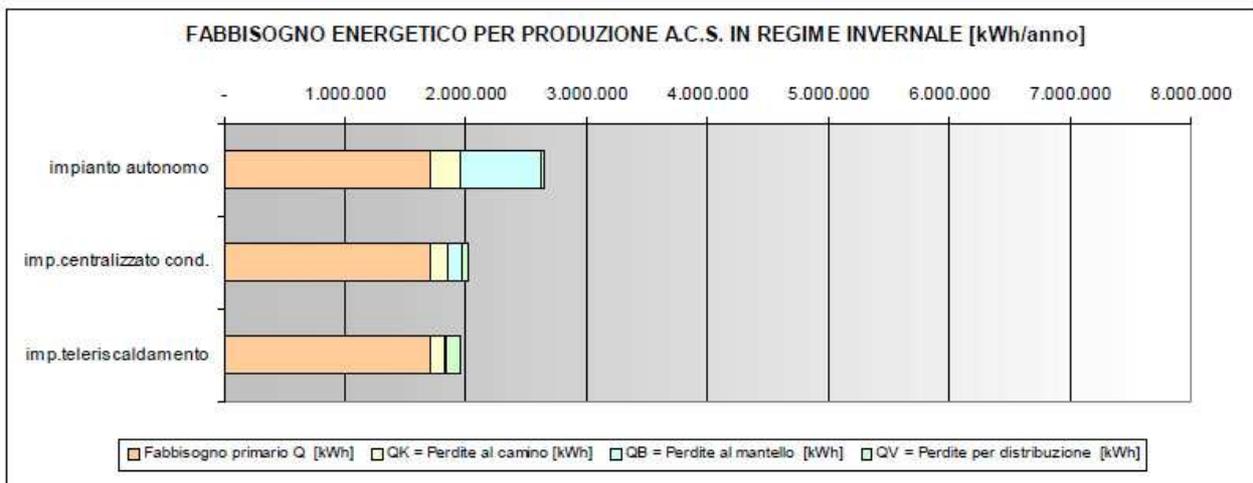
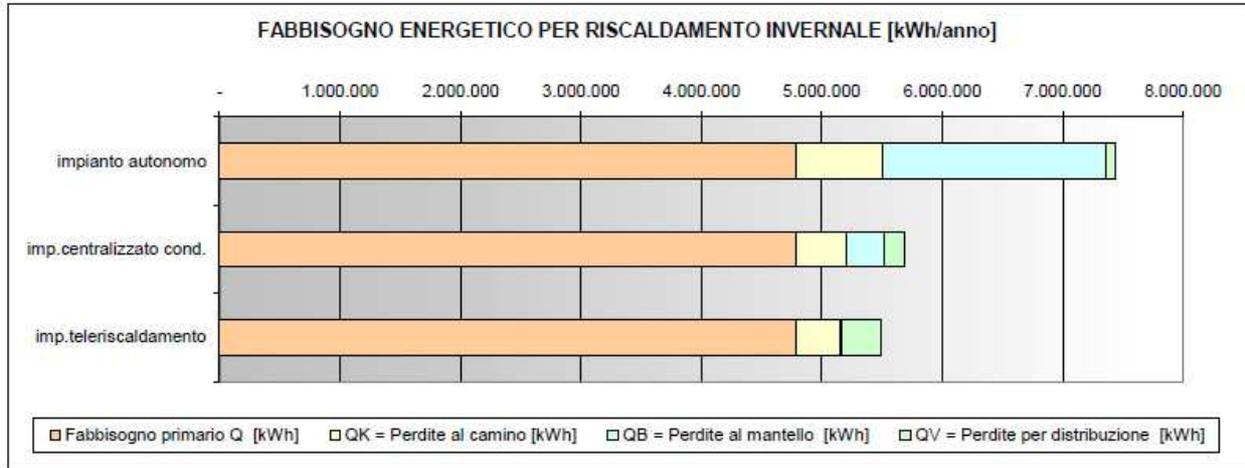
- **il rendimento medio stagionale di produzione** (η_a) è dato dal prodotto del rendimento dovuto alle perdite di calore al camino (η_K) ed il rendimento dovuto alle perdite di calore al mantello ed alle intermittenze (η_B)
- **il rendimento di distribuzione** (η_v) si compone dei rendimenti dei singoli tratti delle reti di distribuzione a seconda delle differenti tipologie di impianto ed è dato dal prodotto del rendimento della rete di distribuzione interna agli appartamenti (η_{vi}), del rendimento della rete di distribuzione condominiale (η_{vc}) e del rendimento della rete di distribuzione del teleriscaldamento (η_{vt}) (vedi Allegato 2). Valori di riferimento dei singoli rendimenti e relative metodologie di calcolo sono stati reperiti in bibliografia e sono riportati dettagliatamente nell'Allegato 3. Prima di effettuare l'analisi dei risultati relativi alle tre tipologie di impianto prese in considerazione, è necessario evidenziare l'influenza dei parametri principali nella determinazione dei rendimenti energetici complessivi.
- **Rapporto tra la potenza termica necessaria alla copertura del fabbisogno termico e la potenza termica installata**: questo rapporto, ottimizzato nel caso di un impianto di teleriscaldamento e assolutamente sfavorevole nel caso estremo di singoli impianti autonomi (per il quale si arriva ad un sovradimensionamento assurdo di un 350% ca.), ha una notevolissima incidenza sul rendimento di produzione, in quanto causa di intermittenze di funzionamento estremamente penalizzanti.
- **Distinzione dei rendimenti in regime invernale ed in regime estivo**: è altresì indispensabile per una valutazione il più attendibile possibile, distinguere i diversi rendimenti nei due periodi annuali; nel periodo estivo infatti il rendimento di produzione, proprio a causa del sovradimensionamento della potenza termica installata, crolla a valori estremamente bassi sia per gli impianti autonomi sia, anche se in misura minore, per gli impianti centralizzati condominiali. Per l'impianto di teleriscaldamento invece lo stesso rendimento mantiene valori elevati per effetto del frazionamento della potenza termica complessiva su più generatori all'interno della stessa centrale.
- **Dispersioni di calore attraverso la rete di teleriscaldamento**: le perdite di calore lungo la rete di teleriscaldamento assumono un valore rilevante che, per quanto pressoché uguali in termini assoluti nel periodo invernale ed estivo, incidono però in modo rilevante dal punto di vista percentuale in quest'ultimo caso (l'incidenza sul rendimento di distribuzione varia infatti da un 3% in regime invernale ad un 11% in regime estivo). Questo inconveniente può essere parzialmente contenuto abbassando le temperature di progetto della rete (il salto termico di progetto ipotizzato è di 45÷70°C) e adottando scelte impiantistiche che portano ad una parziale compensazione di queste dispersioni sfruttando fonti energetiche rinnovabili: su questo aspetto si ritornerà comunque più avanti.

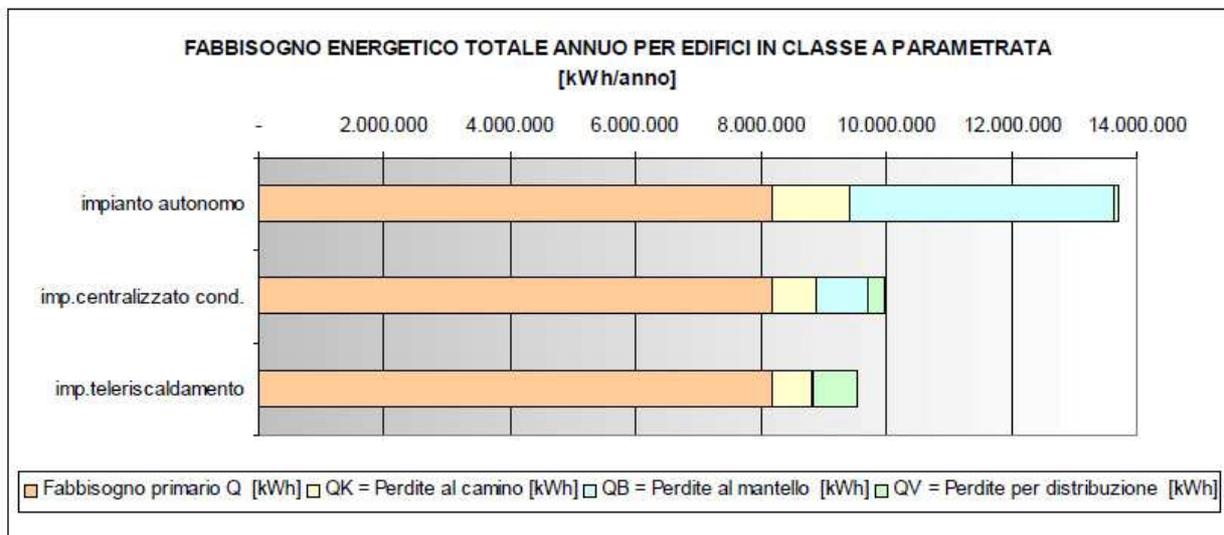
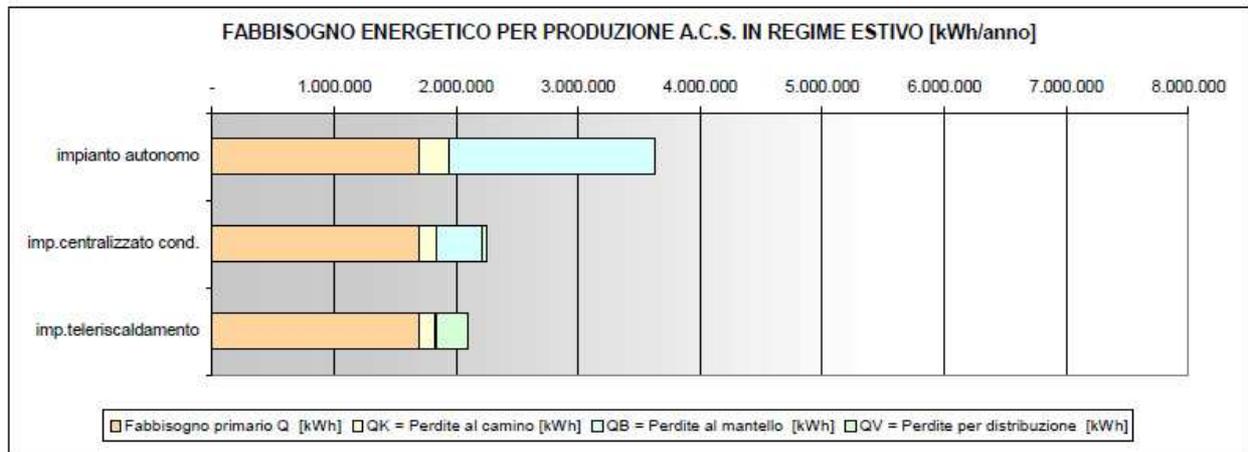
I calcoli basati sulle ipotesi riportate determinano quindi i seguenti rendimenti energetici complessivi nelle due differenti stagioni per i tre casi esaminati:

Rendimenti energetici in regime invernale (riscaldamento e produzione a.c.s.)			
parametro	Impianto autonomo	Impianto centralizzato condominiale	Impianto di teleriscaldamento
η_K	87,0%	92,0%	93,0%
η_B	74,7%	94,2%	99,6%
η_V	99,0%	97,0%	94,1%
η_{gi}	64,3%	84,1%	87,2%

Rendimenti energetici in regime estivo (produzione di acqua calda sanitaria)			
Parametro	Impianto autonomo	Impianto centralizzato condominiale	Impianto di teleriscaldamento
η_K	87,0%	92,0%	93,0%
η_B	53,6%	83,4%	99,3%
η_V	100,0%	98,0%	87,2%
η_{gi}	46,6%	75,2%	80,6%

Dal punto di vista prettamente energetico quindi, non sussistono differenze particolarmente rilevanti tra l'impianto di teleriscaldamento e gli impianti centralizzati, mentre gli impianti autonomi risultano nettamente sfavoriti e penalizzati. Facendo riferimento quindi ai fabbisogni primari di energia termica per il riscaldamento e la produzione di acqua calda sanitaria, risultano, sulla base dei rendimenti sopraesposti, i fabbisogni complessivi riportati nei seguenti diagrammi.





Si evidenzia quindi che un impianto di teleriscaldamento consente un risparmio energetico di oltre il 30% rispetto agli impianti autonomi, mentre il risparmio rispetto ad un impianto centralizzato condominiale è poco più di un 4%. Oltre alle considerazioni di carattere energetico esposte, sussistono ulteriori vantaggi che un impianto di teleriscaldamento presenta rispetto alle altre tipologie impiantistiche:

▪ **Controllo delle emissioni inquinanti:**

In un quartiere nato da un concetto energetico - ambientale così avanzato, appare di fondamentale importanza concentrare in un unico punto la fonte di emissioni inquinanti; in questa maniera sarà infatti possibile avere un controllo ed un monitoraggio continuo sulla tipologia e la quantità di emissioni, ma anche poter effettuare una costante manutenzione atta a mantenerle sempre ai minimi valori possibili. Nel caso della centrale di teleriscaldamento infatti il D.P.R.1391/1970 richiede l'adozione obbligatoria di un'apparecchiatura di controllo e monitoraggio continuo della composizione dei fumi, mentre la periodicità dell'analisi fumi e determinazione del rendimento è fissata dal D.P.R.412/1993 ogni 6 mesi. Gli impianti condominiali centralizzati sono soggetti ad un controllo annuale, mentre gli impianti autonomi devono essere verificati solo ogni 2 anni: è chiaro che più è frequente e accurato il controllo, maggiore sarà l'efficienza energetica e minore l'impatto ambientale dell'impianto.

▪ **Sicurezza dell'impianto:**

Per quanto siano ormai largamente conosciute e applicate sia le disposizioni legislative e le Norme UNI sia la Legge n.46/90, che garantisce, attraverso la dichiarazione di conformità dell'installatore, il rispetto delle norme per l'installazione degli impianti, lo standard di sicurezza garantito attraverso l'impianto di teleriscaldamento per il singolo edificio non è paragonabile a quello realizzabile attraverso un impianto centralizzato e tantomeno attraverso gli impianti di riscaldamento autonomi, per il semplice motivo che non sussiste nessuna produzione di calore attraverso un processo di combustione all'interno del singolo edificio o appartamento. Venendo la centrale termica convertita in sottostazione termica con consegna esclusivamente di energia termica sotto forma di acqua calda, vengono a cadere quindi tutti i rischi a livello di prevenzione incendi, come pure tutte le relative prescrizioni di carattere tecnico e burocratico. Per gli impianti autonomi vanno inoltre sottolineate le problematiche legate alle ventilazioni dei locali dove sono installate le rispettive caldaie, ai collegamenti e raccordi alle canne fumarie, alle difficoltà spesso riscontrate di accesso e manovrabilità delle valvole di intercettazione del gas e va altresì evidenziato il fatto, che il comportamento non corretto di un solo condomino può mettere a repentaglio l'incolumità e sicurezza di tutta una comunità.

▪ **Gestione e manutenzione dell'impianto:**

L'esercizio e la manutenzione di un impianto centralizzato è affidata all'amministratore del condominio, che generalmente ne trasferisce la responsabilità ad un soggetto definito "terzo responsabile" (Legge n.10/91 – art.31), in possesso dei requisiti previsti dalle normative vigenti e

comunque di idonea capacità tecnica, economica ed organizzativa (D.P.R. n.412/93, art.1, comma 1). Analogo discorso vale per l'impianto di teleriscaldamento i cui obblighi di gestione e manutenzione sono affidati all'amministratore della società proprietaria dell'impianto. Per gli impianti autonomi invece, la responsabilità dell'esercizio e della manutenzione dell'impianto ricade sull'occupante dell'unità immobiliare che ha sì l'obbligo di affidare la manutenzione ad un manutentore in possesso dei requisiti indicati dalla Legge n.46/90 (salvo che l'occupante abbia lui stesso tali requisiti), ma che mantiene comunque la responsabilità del rispetto del periodo annuale di esercizio, dell'osservanza della durata giornaliera di attivazione dell'impianto e del mantenimento della temperatura ambiente entro i limiti del regolamento. Si può quindi affermare con sicurezza che all'aumentare della potenzialità di un impianto aumentano, anche per effetto delle maggiori professionalità e competenze tecniche in gioco, sia il controllo e il monitoraggio, sia la manutenzione dell'impianto, che si traduce direttamente in risparmio energetico e riduzione delle emissioni inquinanti.

▪ **Regolazione autonoma della singola unità abitativa:**

Dal punto di vista energetico non va sicuramente trascurata l'effettiva possibilità di risparmio che la gestione di un impianto "autonomo" consente in termini assoluti, per il solo fatto che un utente, pagando quello che effettivamente consuma, è indotto a ridurre gli sprechi. Per questo motivo sono state imposte obbligatoriamente prescrizioni tecniche che prevedono l'installazione di sistemi di contabilizzazione dell'energia termica per ogni singolo alloggio, abbinati a sistemi di controllo e gestione dei tempi e delle temperature di riscaldamento all'interno della singola proprietà. In questo modo l'impianto centralizzato viene assimilato ad un impianto autonomo, garantendo la stessa possibilità di gestione diretta del proprio impianto di riscaldamento nei termini di scelta dei periodi di funzionamento, di determinazione delle temperature ambiente desiderate e soprattutto di contabilizzazione individuale dei consumi energetici, assicurando comunque condizioni di sicurezza e rendimenti energetici globali nettamente superiori.

▪ **Predisposizione a futuri sviluppi:**

Anche la centrale di teleriscaldamento proposta a servizio del nuovo quartiere potrebbe in futuro far parte di un progetto di teleriscaldamento cittadino più ampio ed esteso ed essere trasformata in una sottostazione di rete. In quest'ottica di sviluppo futuro si inserisce anche il possibile allacciamento al previsto nuovo inceneritore, che consentirebbe di sfruttare il calore di recupero del forno trovando già predisposte le necessarie infrastrutture per distribuire l'energia termica.

9.4.4- Ottimizzazione dello sfruttamento delle fonti energetiche rinnovabili

Impianto solare

Lo sviluppo naturale del concetto energetico-ambientale si completa con la ricerca del possibile utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili e nella fattispecie, in un quadro di fattibilità tecnico-economica accettabile, dell'energia solare. Il primo utilizzo dell'energia solare è naturalmente dedicato, in considerazione della maggiore efficienza energetica, alla copertura del fabbisogno termico per la produzione di acqua calda sanitaria. Per questo utilizzo si sono presentati due possibili scenari alternativi:

- **UN IMPIANTO SOLARE “CONDOMINIALE” REALIZZATO SULLE SINGOLE COPERTURE DEI DIVERSI EDIFICI**

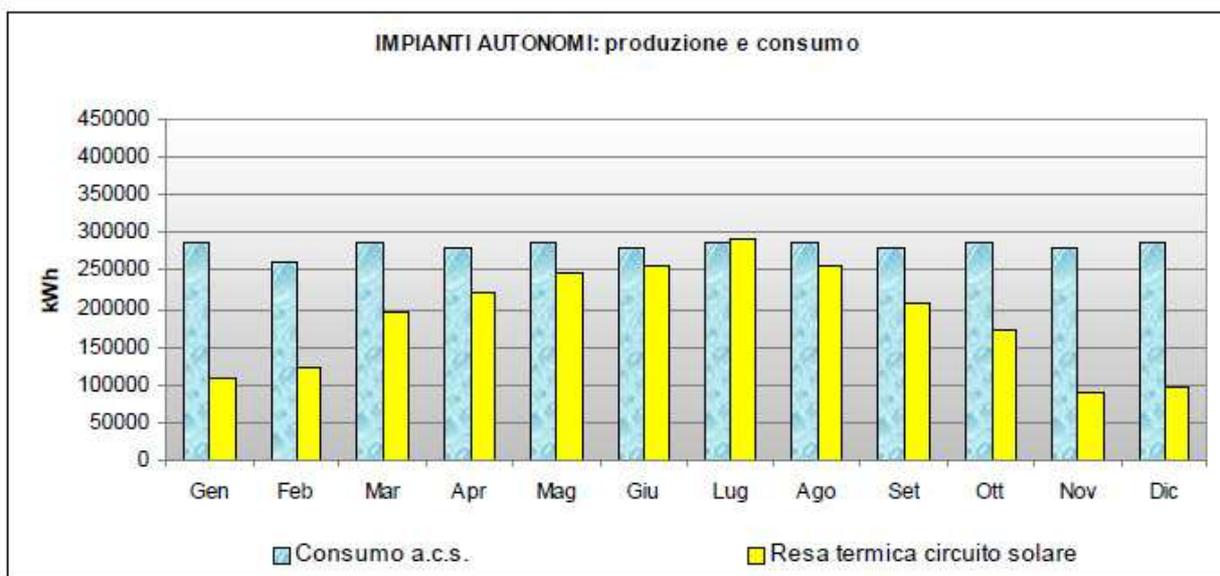
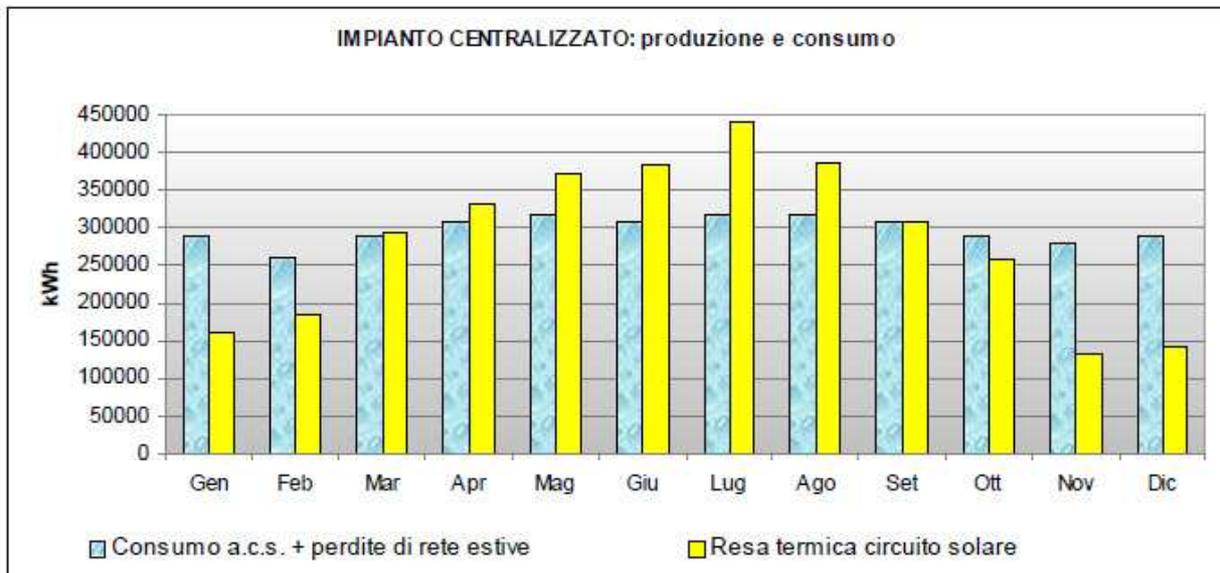
- **UN IMPIANTO SOLARE “CENTRALIZZATO” PER TUTTO IL QUARTIERE.**

La scelta progettuale è ricaduta sull'impianto centralizzato, poiché presenta le peculiarità e i vantaggi descritti di seguito:

- la soluzione prospettata di installare gran parte dei collettori solari lungo la ferrovia che costeggia il nuovo quartiere, ottimale dal punto di vista dell'orientamento solare consentendo di massimizzare l'efficienza energetica dell'impianto, permette di dare una funzione anche tecnologica alla necessaria barriera acustica prevista, garantendo altresì un'ampia superficie sfruttabile altrimenti difficilmente individuabile nell'area del quartiere;
- l'ampia superficie disponibile consente di realizzare un impianto dimensionato per coprire quasi integralmente il fabbisogno energetico per la produzione di acqua calda sanitaria per tutto l'arco dell'anno;
- la sovrapproduzione di energia termica nei mesi più caldi non risulta un inconveniente tecnico, ma diventa una risorsa energetica sfruttabile sia per compensare parte delle dispersioni di calore della rete distributiva, sia soprattutto, anche in considerazione dei carichi parziali dovuti ai fattori di contemporaneità, quale fonte energetica per produrre, tramite un gruppo refrigeratore ad assorbimento, energia frigorifera a servizio delle utenze dell'impianto di teleraffreddamento;
- l'impianto condominiale garantirebbe una copertura del fabbisogno energetico inferiore di circa un terzo rispetto all'impianto centralizzato, in quanto non potrebbe essere sovradimensionato eccessivamente nei mesi estivi per l'impossibilità di sfruttamento razionale dell'energia solare in esubero;
- nell'ipotesi di impianto solare condominiale verrebbe a cadere la necessità di mantenere in funzione la rete di teleriscaldamento nei mesi estivi: questo comporterebbe sì un risparmio energetico per l'assenza di dispersioni della rete, ma richiederebbe comunque l'introduzione di una serie di postriscaldamenti elettrici per sopperire ai momenti o periodi di insufficiente insolazione o resa dell'impianto solare, aspetto naturalmente estremamente negativo dal punto di vista energetico ed ambientale;

- come accennato precedentemente, le dispersioni della rete di teleriscaldamento nei mesi estivi sono comunque ampiamente compensate dalla sovrapproduzione dell'impianto solare e sono quindi integralmente coperte da una fonte energetica di tipo rinnovabile;
- la produzione di energia termica nei mesi invernali attraverso l'impianto solare viene immessa nella rete di teleriscaldamento e risulta sfruttata, indipendentemente dal fabbisogno di energia necessario alla produzione di acqua calda sanitaria, anche come integrazione dell'energia termica per il riscaldamento.

Queste considerazioni sono supportate dai calcoli riportati in allegato (vedi Allegato 4) e dei quali riportiamo di seguito i grafici relativi ai bilanci energetici nei due casi, evidenziando le rispettive superfici dei collettori solari ipotizzati (ca. 2000 m² nel caso di impianto condominiale, ca. 3000 m² nel caso di impianto centralizzato).



Impianto di raffrescamento estivo delle unità abitative

Per l'eventuale raffrescamento estivo delle unità abitative, di cui si prevede e, anzi, proprio in virtù delle prescrizioni a livello di isolamento termica e schermatura solare per un'ottimizzazione energetica complessiva, si auspica non dovrebbero fare ricorso molti committenti, sono state imposte prescrizioni tecniche severe per garantire, anche per questi impianti, un'efficienza energetica in linea con il concetto previsto per tutti gli impianti tecnologici del quartiere:

- gli impianti di produzione dell'acqua refrigerata dovranno essere esclusivamente condominiali centralizzati con gruppi frigoriferi acqua/acqua;
- il condensatore dovrà essere raffreddato esclusivamente con acqua proveniente da sistemi a ricircolo che sfruttino lo scambio di energia termica con il sottosuolo (p.es. serpentine di scambio annegate nelle fondazioni, nelle platee, sonde interrate, ecc.); è vietato utilizzare sistemi ad espansione diretta o acqua glicolata;
- sono tassativamente vietati tutti i sistemi tipo split individuali o impianti con refrigeratori dotati di condensatore ad aria;
- è richiesta inoltre l'applicazione di sistemi di raffrescamento del tipo a pannelli radianti che consentono di adottare livelli di temperatura più elevati; in questo modo è possibile massimizzare il rendimento (COP) dei gruppi frigoriferi minimizzando i relativi consumi energetici.

9.4.5- Conclusioni e raggiungimento degli obiettivi

L'obiettivo primario che ci si era preposti per il quartiere Casanova era quello di raggiungere un'ottimizzazione energetico-ambientale dell'intero quartiere attraverso una serie di scelte e prescrizioni costruttive ed impiantistiche che permettessero di ridurre a valori minimi i consumi energetici e analogamente le emissioni di sostanze inquinanti in un quadro economico accettabile e sostenibile.

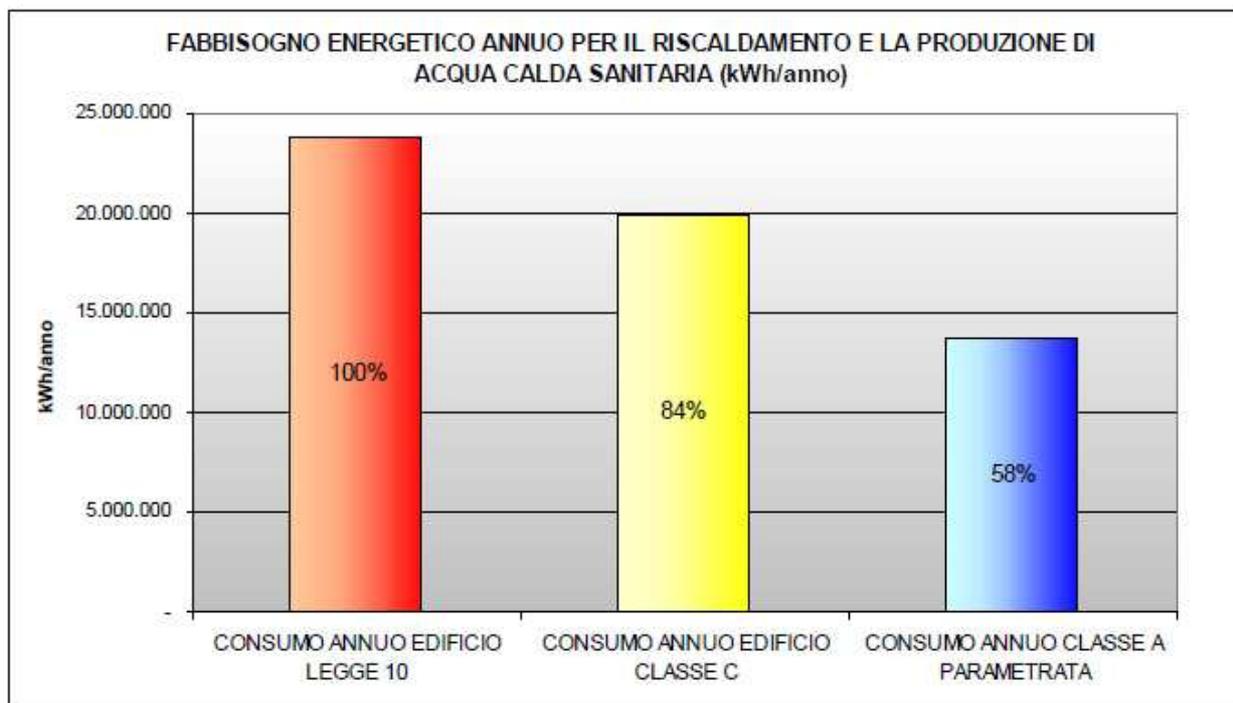
Per poter avere una visione d'insieme del concetto energetico sviluppato, si riassumono brevemente gli "step" successivi che hanno portato all'impostazione definitiva. L'edificio tipo individuato come campione per i confronti tra le differenti soluzioni tecniche, è un edificio realizzato in rispetto della Legge 10/91, per quanto riguarda gli isolamenti termici ed i consumi specifici annui, e dotato di un impianto a caldaiette autonome a servizio di ogni singola unità abitativa.

STEP 1:

Il primo passo è stato quello contenere i consumi energetici annui attraverso la prescrizione di una maggiore coibentazione termica della struttura edilizia. L'applicazione del metodo di calcolo della procedura normata CASACLIMA ha permesso una definizione dell'indice energetico imposto per gli edifici del nuovo quartiere:

CLASSE A PARAMETRATA

e varia tra 30 kWh/m²a e 50 kWh/m²a a seconda della volumetria dei singoli edifici.

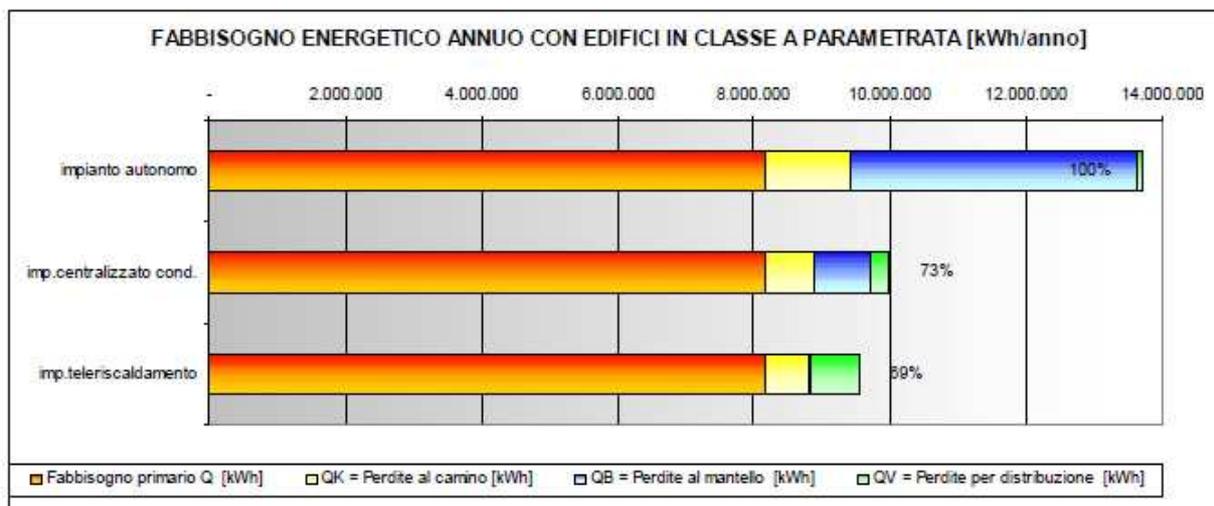


CONSUMI ENERGETICI PER IL RISCALDAMENTO INVERNALE E PER LA PRODUZIONE DI ACQUA CALDA SANITARIA CON IMPIANTO A CALDAIETTE AUTONOME	
Edifici realizzati secondo la legge 10/91	23.732.000 kWh/anno
Edifici realizzati secondo la classe C	19.854.000 kWh/anno
Edifici realizzati secondo la classe A parametrata	13.717.000 kWh/anno
RISPARMIO ENERGETICO COMPLESSIVO	42 %

Questo primo intervento sull'edificio comporta quindi, a parità di soluzione impiantistica con caldaie autonome, un **risparmio del fabbisogno energetico annuo del 42%** rispetto ad un edificio tradizionale realizzato ai sensi della Legge 10/91.

STEP 2:

Il secondo passo ha richiesto l'individuazione della soluzione impiantistica che garantisca il migliore rendimento e conseguente maggiore risparmio energetico. La scelta è ricaduta su un impianto di teleriscaldamento che assicura, oltre ai risultati di carattere energetico, altri indubbi vantaggi (unica fonte di emissioni con maggior grado di controllo, maggiore sicurezza a livello di prevenzione incendi, predisposizione a futuri allacciamenti a fonti di calore di recupero) non evidenziabili direttamente in termini e valori strettamente numerici.

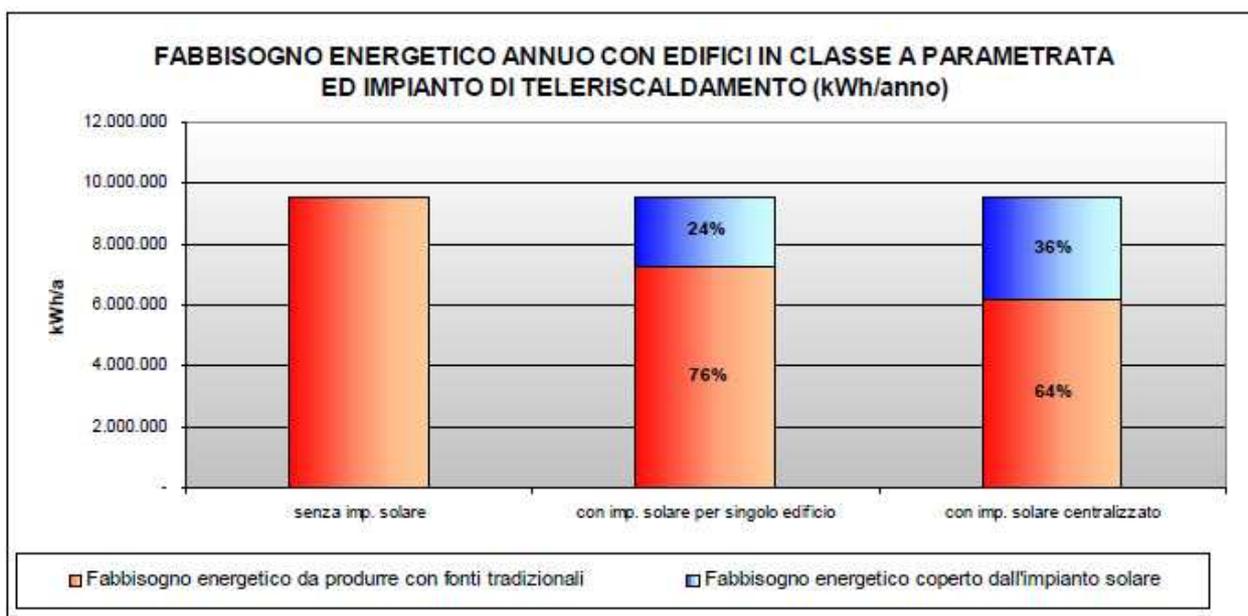


CONSUMI ENERGETICI PER IL RISCALDAMENTO INVERNALE E LA PRODUZIONE DI ACQUA CALDA SANITARIA CON EDIFICI IN CLASSE A PARAMETRATA	
Edifici con impianti autonomi	13.717.000 kWh/anno
Edifici con impianti centralizzati condominiali	9.968.000 kWh/anno
Edifici con impianto di teleriscaldamento	9.540.000 kWh/anno
RISPARMIO ENERGETICO COMPLESSIVO	31 %

La scelta dell'adozione di un impianto di teleriscaldamento comporta quindi, a parità di grado di isolamento della struttura edilizia, un **risparmio del fabbisogno energetico annuo del 31%** rispetto ad una soluzione con impianti a caldaiette autonome per singola unità abitativa.

STEP 3:

Il terzo passo è consistito nell'individuare la soluzione impiantistica che permettesse di massimizzare l'apporto energetico dell'energia solare quale fonte rinnovabile. La scelta si è focalizzata su un impianto solare centralizzato a grande superficie che garantisce diversi vantaggi energetici e ambientali (integrazione tecnologica della barriera antirumore lungo la ferrovia, rispetto dei tetti verdi dei singoli edifici, copertura quasi integrale del fabbisogno energetico per la produzione di a.c.s., sfruttamento dell'energia solare in eccesso per la produzione di energia frigorifera e per la copertura di parte delle perdite di calore delle reti distributive)



Fabbisogno energetico senza impianto solare	9.540.000 kWh/anno
Fabbisogno energetico con impianto solare condominiale	7.275.000 kWh/anno
Fabbisogno energetico con impianto solare centralizzato di quartiere	6.145.000 kWh/anno
RISPARMIO ENERGETICO COMPLESSIVO	36 %

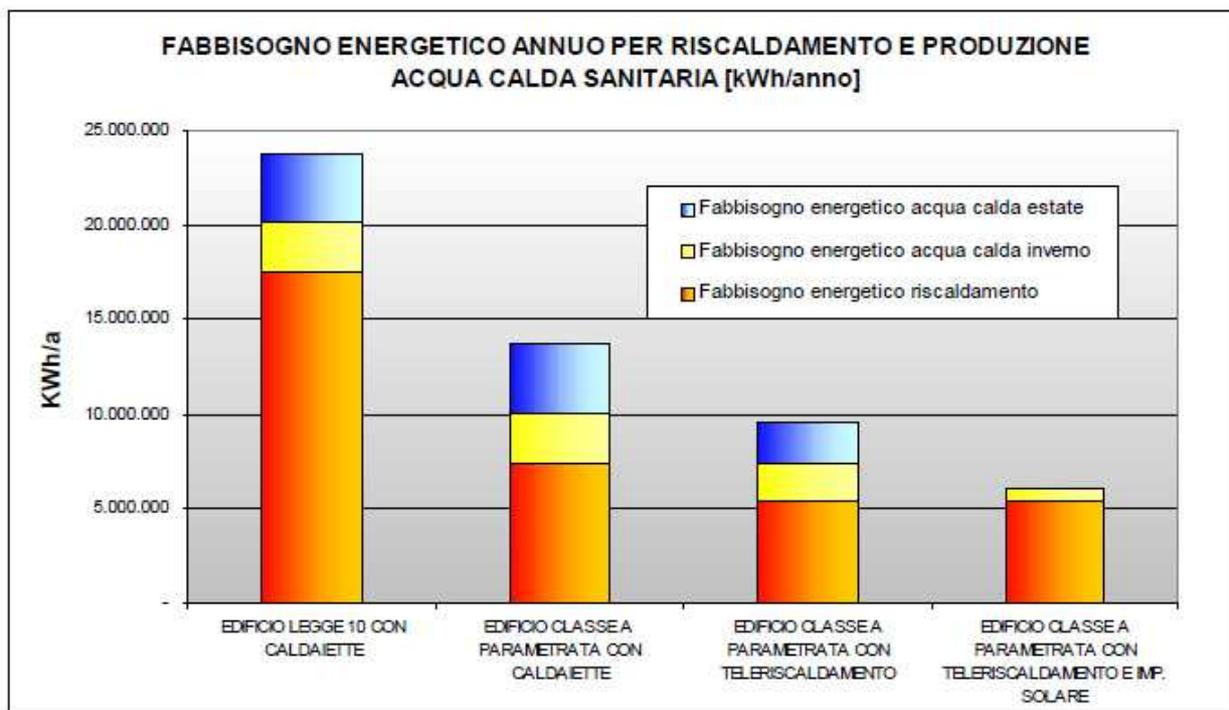
L'impianto solare centralizzato di quartiere permette pertanto, senza tenere conto peraltro del risparmio energetico dovuto all'energia termica convogliata all'impianto di refrigerazione, una **riduzione del 36% del fabbisogno energetico** da produrre con fonti energetiche tradizionali.

Risultati finali:

Lo studio effettuato dimostra che esistono soluzioni tecniche che consentono, attraverso:

- **LA RIDUZIONE DEL FABBISOGNO ENERGETICO PRIMARIO**
- **L'UTILIZZO RAZIONALE ED EFFICACE DELLE FONTI ENERGETICHE TRADIZIONALI**
- **LO SFRUTTAMENTO DELLE FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI**

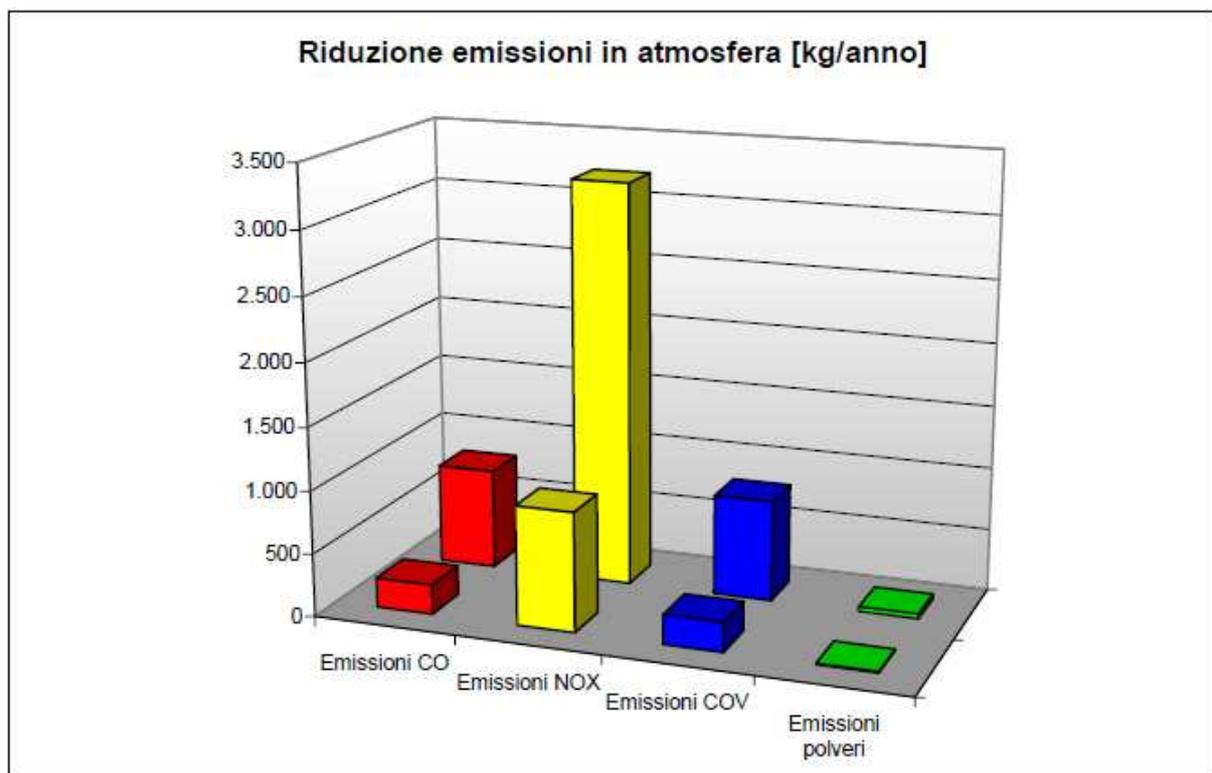
di abbattere drasticamente i consumi energetici. Le scelte effettuate per il grado di isolamento degli edifici e per gli impianti tecnologici del quartiere Casanova hanno consentito di ottenere una riduzione dei consumi energetici necessari al riscaldamento invernale e alla produzione di acqua calda sanitaria riassunta nel diagramma allegato:



RISPARMIO ENERGETICO COMPLESSIVO: > 70%

Questo risultato comporta ovviamente una riduzione analoga delle emissioni di inquinanti in atmosfera per l'intero quartiere riportata nell'allegata tabella riassuntiva che la quantifica in termini numerici.

	Emissioni CO [kg _{NO} /anno]	Emissioni NOx [kg _{NO} /anno]	Emissioni COV [kg _{NO} /anno]	Emissione polveri [kg _{NO} /anno]
Edifici secondo LEGGE 10/91 con caldaie autonome	948	3793	948	47
Edifici in CLASSE A PARAMETRATA con impianto di teleriscaldamento e impianto solare centralizzato	246	982	246	12



9.4.6- Infrastrutture

Smaltimento delle acque bianche delle aree private

Ogni singolo Lotto convoglierà le acque piovane provenienti dai propri tetti e dalle coperture impermeabili opportunamente filtrate in una o più cisterne o vasche di raccolta della capacità utile non inferiore a 50 m³/1000 m² di superficie impermeabile allacciata. Ognuna di tali cisterne o vasche sarà provvista di un troppo pieno di dimensione sufficiente a scaricare l'acqua in eccesso in un pozzo perdente da installare sul terreno della singola unità abitativa, dimensionato in modo da smaltire una portata minima di 10 m³/h ogni 1000 m² di superficie impermeabile. In caso di intasamento o di difficoltà di smaltimento del pozzo perdente questo potrà scaricare l'acqua in eccesso direttamente nella rete di scarico delle acque bianche pubbliche. Le vasche di ritenzione e di laminazione sono attrezzate con troppo pieno tarato in modo da ridurre lo scarico ad una portata massima di 3,6 m³/h ogni 1000 m² di superficie impermeabile. Per le vasche di accumulo dell'acqua piovana proveniente dalle superfici impermeabili è previsto un volume di ritenzione pari a 10 m³ ogni 1000 m² di superficie. L'acqua piovana raccolta nelle cisterne verrà usata per l'alimentazione dei WC, degli orinatoi e per l'irrigazione delle aree private delle unità abitative. L'alimentazione di tali utenze verrà dotata di contatore volumetrico messo a disposizione dall'ente di gestione della rete di acqua potabile e verrà installato in posizione con accesso dall'esterno per consentirne la lettura al personale addetto. Ognuno di tali contatori verrà dotato di un sistema di telerilevamento formato da emettitore d'impulsi, interfaccia e linea bus di collegamento con la centrale di gestione.

Smaltimento delle acque bianche delle aree pubbliche

Le acque meteoriche scaricate dalle superfici delle strade principali e secondarie e dai tetti dei centri di servizi verranno convogliate in vasche di raccolta e di sedimentazione e verranno usate per l'irrigazione delle aree verdi pubbliche. Il troppo pieno di tali cisterne sarà collegato con diversi pozzi perdenti omogeneamente distribuiti nella intera zona. L'acqua in eccesso che i pozzi non saranno in grado di disperdere verrà convogliata attraverso una rete di scarico generale in una stazione di pompaggio centrale e quindi immessa attraverso una tubazione in pressione nel fiume Isarco. È stato effettuato un predimensionamento della rete di smaltimento acque bianche, assumendo un intensità di pioggia di 120 l/s per ettaro ed un coefficiente di assorbimento dei pozzi perdenti pari al 50%. Per la verifica del corretto dimensionamento dei collettori progettati, è stata utilizzata la formula di Gauckler Strickler:

$$Q = A\Omega KS RH$$

KS coefficiente di scabrezza pari a 80 m^{1/3}/s per il cemento

AΩ area bagnata

RH raggio idraulico in m

if pendenza del collettore

Per tutti i collettori si è mantenuto un grado di riempimento al di sotto del 50%.

Acque nere

Smaltimento delle acque nere

Sono previste due reti separate di fognatura, di cui una situata nella parte nord dell'insediamento e funzionante a scarico libero nel collettore comunale che si trova in parallelo a poca distanza del fiume Isarco. La seconda invece raccoglie gli effluenti della parte a sud verso la ferrovia che si trova a quote altimetriche inferiori e termina in una stazione di pompaggio, dalla quale il liquame viene pompato nel collettore Comunale. La portata massima prevista per l'intera rete di fognatura ammonta complessivamente a 55 l/sec, di cui ca. 25 l/sec da sollevare con il gruppo di pompaggio costituito da tre pompe di sollevamento a girante libera.

Ogni Lotto delle unità abitative sarà provvisto di un sifone "Firenze" dotato di due sportelli di ispezione a monte ed a valle del tratto a "U", opportunamente dimensionato, contenuto in una vasca ispezionabile di c.l.s.. I sifoni e le tubazioni di adduzione a partire dall'edificio nonché quelle di collegamento con la fognatura saranno costruiti in gres, in ghisa sferoidale o in acciaio INOX AISI 304. I rami con basso flusso continuo di liquame verranno lavati periodicamente con sistemi di cacciata ad attivazione automatica. La rete di scarico dalle autorimesse farà capo ad un sistema di raccolta delle acque superficiali eseguito secondo le prescrizioni della Provincia Autonoma di Bolzano – Ufficio di Prevenzione degli Incendi, eventualmente anche in deroga al disoleatore come previsto dalla normativa Nazionale. Le rampe delle autorimesse con superficie inferiore a 50 m² situate a cielo libero e quindi esposte alle intemperie scaricheranno le acque meteoriche nella rete fognaria delle acque nere senza l'interposizione di disoleatori, per quelle più grandi verrà interposto un disoleatore opportunamente dimensionato. È stato effettuato un predimensionamento della rete di smaltimento acque nere, calcolando le portate di ogni singolo lotto secondo la formula:

$$Q = 0,8 (2,25 \cdot d \cdot N) / (24 \cdot 3600)$$

ove

2,25 è un coefficiente che tiene conto del carico di punta

N è il numero di abitanti

d è la portata giornaliera per abitante assunta pari a 420 l/giorno*ab

0,8 è un fattore di riduzione che tiene conto dell'acqua non scaricata

KS coefficiente di scabrezza 100 m^{1/3}/s per il gres

AΩ area bagnata

RH raggio idraulico in m

if pendenza del collettore

Nel predimensionamento sono state previste condotte in gres di diametro minimo 200 mm.

Acqua fredda sanitaria

Rete di distribuzione acqua potabile

La rete interrata di alimentazione dell'acqua potabile sarà alimentata dalla rete cittadina. Ogni edificio verrà servito da un tronco intercettabile con una valvola sottosuolo situata al margine di una strada di accesso. La rete generale di distribuzione dell'acqua potabile verrà utilizzata anche per uso antincendio, in quanto vi verrà collegato un numero congruo di idranti stradali del tipo soprasuolo DN 100 a doppia bocca di erogazione con attacco STORZ B, scarico automatico antigelo e dispositivo di rottura prestabilito con blocco automatico dell'erogazione.

Utilizzo di acqua potabile

Ogni unità di utilizzo dovrà essere dotata di un disconnettore di rete omologato, di valvola di ritegno stagna e di organi di intercettazione, di un prefiltro di impurità del tipo a Y con maglia della cartuccia da 250 µm e di un filtro principale con capacità filtrante inferiore a 50 µm.

Ogni utente avrà un suo contatore di acqua potabile. Tutti i misuratori di portata, quelli individuali e quelli dei servizi generali, saranno dotati di un sistema di lettura a distanza interfacciabile con il sistema utilizzato dall'ente di gestione, costituito da emettitore di impulsi, trasduttore e allacciamento al sistema bus. I contatori dei singoli utenti potranno essere collocati anche negli spazi comuni ai singoli piani e devono essere accessibili al personale del gestore su richiesta per eventuali interventi di controllo. Nel predimensionamento eseguito la portata da erogare per ogni lotto è stata calcolata secondo la formula già discussa al paragrafo 8.1, senza ovviamente tenere conto del coefficiente di riduzione 0,8.

Utilizzo di acqua non potabile

Ogni unità abitativa verrà dotata di cisterne per l'accumulo dell'acqua piovana raccolta dalle coperture degli edifici. Tale acqua verrà anche usata per l'alimentazione di una parte delle apparecchiature sanitarie delle unità abitative. A tale scopo verrà prevista, oltre ad un sistema efficace di filtrazione degli scarichi acque bianche prima dell'immissione nelle cisterne, anche una rete di distribuzione separata che alimenterà, mediante una stazione di pompaggio dotata di autoclave o sistemi equivalenti di pressurizzazione, i vasi WC, gli orinatoi, l'impianto di irrigazione ed eventuali impianti di giochi d'acqua e torri di raffreddamento. Tutte le utenze che usano acqua non potabile da tale rete interna e che è destinata ad essere scaricata nella rete pubblica delle acque nere, ad eccezione quindi di quelle a servizio degli impianti di irrigazione, dei giochi d'acqua, delle torri di raffreddamento, saranno dotate di contatori volumetrici di portata, installati, gestiti e contabilizzati dall'ente di erogazione dell'acqua potabile per contabilizzare i dovuti oneri di

smaltimento. In caso di mancanza di acqua nei serbatoi di raccolta, il servizio sarà garantito mediante l'utilizzo diretto di acqua potabile dall'acquedotto: Verranno quindi installati anche in tale caso opportuni disconnettori di rete o sistemi equivalenti a tutela della rete di acqua potabile per tutte le utenze e servizi caratterizzati dalla doppia alimentazione.

Irrigazione

Irrigazione aree private

L'irrigazione delle aree interne ai castelli e delle aree esterne private verrà realizzata con l'alimentazione di acqua piovana raccolta nelle cisterne interrato di ciascun Lotto, con l'eventuale integrazione dell'acquedotto.

Irrigazione aree pubbliche

L'acqua piovana proveniente dalle strade pubbliche e dai tetti degli edifici adibiti a servizi verrà raccolta previa filtrazione in cisterne di opportuna capacità e verrà usata esclusivamente per l'irrigazione delle aree pubbliche mediante impianti a pioggia automatici con l'attivazione dei circuiti mediante valvole elettromagnetiche interrato e comando temporizzato centralizzato coadiuvato da sonde di umidità. La distribuzione dell'acqua ai vari irrigatori avverrà mediante tubazioni interrato in polietilene ad alta densità PE HD PN 16. Il tipo di irrigatore verrà adeguato alla tipologia delle piante previste. In caso di scarsità di acqua piovana raccolta i livelli verranno integrati con le rogge di irrigazione preesistenti nella zona per evitare lo sperpero di acqua potabile preziosa. Eventualmente potrà essere previsto un sistema di reintegro a pompaggio con acqua di fiume dell'Isarco. L'acqua piovana in eccesso verrà scaricata attraverso il troppo pieno delle cisterne nella rete di scarico delle acque bianche alla stazione di pompaggio ubicata nella palazzina servizi generali e dotata di tre pompe di portata unitaria 150 l/sec (una è sempre di riserva) che pompano l'acqua nel fiume Isarco.

Gas uso domestico

Rete di distribuzione

L'intera area edificabile sarà asservita da una rete interrata di gas metano a bassa pressione (< 40 mbar - VII.a specie) disposta a più anelli ed alimentata da una o più cabine di decompressione. Per ogni unità abitativa è riservato su specifica richiesta uno stacco per l'alimentazione esclusivamente di cucine, lavatrici, essiccatori o lavastoviglie, a prescindere dalla centrale energetica comune per il quartiere dotata di apparecchiature a combustione per riscaldamento e refrigerazione. Per ogni stacco è prevista una valvola di intercettazione stradale sottosuolo collocata al margine di una strada di accesso. La rete di distribuzione verrà dotata di una linea parallela formata da un tubo vuoto previsto per l'inserimento di cavi bus atti a collegare tutti i contatori di gas individuali ad una stazione centralizzata di contabilizzazione.

Impianti di utilizzo interni

Ogni unità abitativa verrà dotata di una nicchia nella parete esterna dell'edificio accessibile dall'esterno e di dimensioni sufficienti a contenere i contatori individuali del gas e le apparecchiature comuni come organi di intercettazione, filtri, stabilizzatori della pressione ecc., e sarà dotata delle aperture di areazione prescritte e di sportelli di chiusura dotati di serratura accessibili soltanto al gestore della rete del gas. Ogni nicchia contatori sarà dotata di un collegamento a mezzo tubo vuoto con la linea bus della rete di distribuzione gas. Tutti i tubi di collegamento tra i contatori ed i locali contenenti le apparecchiature di cottura verranno posati in apposite tracce ventilate e coibentate con le necessarie strutture antincendio correnti all'interno delle strutture di tamponamento degli edifici, in quanto nel rione Casanova non saranno consentite tubazioni posate all'esterno dei fabbricati in vista. I locali contenenti le apparecchiature di cottura o similari saranno corredati di aperture di ventilazione naturale e di cappe di aspirazione dei fumi di cottura.

Telecomunicazioni

L'installazione delle reti di telecomunicazioni a servizio delle unità abitative e dei centri servizi verrà eseguita a spese e cura degli enti o delle imprese a cui verrà assegnato il relativo diritto dalle autorità competenti. L'installazione dei cavi verrà effettuata in tubi specifici vuoti che verranno posati a copertura integrale dell'intera area del rione in numero sufficiente e dotati di pozzetti di ispezione e di derivazioni intermedie. In ogni unità abitativa verrà riservato un apposito locale con sufficienti dimensioni accessibile dal giro scala comune dell'edificio per il collocamento delle apparecchiature di distribuzione

interna. Potrà essere utilizzato in comune il locale previsto per i contatori elettrici.

Radio e televisione

La ricezione di programmi televisivi e radio sarà possibile mediante impianto centralizzato unico installato nel relativo Lotto, al quale verranno allacciati i singoli appartamenti o servizi. Per evitare l'installazione di antenne singole esterne. La distribuzione interna avverrà mediante cavo. Dovrà essere previsto un locale per l'installazione delle apparecchiature di amplificazione e di decodifica che potrà essere contenuto come quello delle telecomunicazioni nel locale dei contatori elettrici.

Infrastrutture elettriche - distribuzione energia elettrica

Alimentazione elettrica generale

Il quartiere verrà alimentato con energia elettrica attraverso una rete in parte in media tensione in parte in bassa tensione. Per la trasformazione della media tensione sono previste n.4 cabine di trasformazione dislocate omogeneamente sulle aree verdi ad eccezione di una cabina prevista all'interno dell'edificio servizi generali. Ogni castello metterà a disposizione lo spazio necessario per contenere una cassetta di distribuzione, situata in prossimità dell'accesso all'autorimessa in posizione facilmente raggiungibile e contenente i sezionatori per le singole unità abitative. Ogni Lotto metterà a disposizione un locale di adeguate dimensioni con un minimo di 10 m² per il contenimento dei contatori elettrici delle singole utenze, le apparecchiature di telecomunicazione e di quelle relative alla ricezione dei segnali radiotelevisivi.

Illuminazione pubblica

Strade e piazzali saranno dotati di un sistema di illuminazione comune che risulterà differenziato per le strade principali e quelle secondarie: saranno previsti corpi illuminanti dotati di regolatore elettronico programmabile in modo da permettere, attraverso la stessa rete di alimentazione che può fungere anche da rete bus, una programmazione a distanza per ridurre, a notte fonda attraverso un abbassamento dell'illuminamento almeno nelle strade secondarie, la potenza necessaria e i relativi consumi elettrici. L'alimentazione delle lampade avverrà da una rete generale interrata parallela alla rete di distribuzione dell'energia elettrica; una serie di sottostazioni, che dividono la rete in vari sottocircuiti, circoscriveranno eventuali interruzioni a zone ristrette. L'illuminazione delle aree interne dei castelli verrà installata e gestita dalle singole unità abitative ed alimentata dalle cassette di distribuzione adibite ad ogni castello e dotata di proprio contatore.

10- Best Practices: Conclusioni e Proposte per la situazione italiana

Best practices: Gestione del processo e gestione degli alloggi

Un progetto di housing sociale si dovrebbe caratterizzare per considerare gli aspetti immobiliari non come un fine ma come uno degli elementi da valorizzare all'interno di un approccio integrato che dedica particolare enfasi a tematiche di carattere sociale.

In un intervento di housing sociale la progettazione architettonica diviene parte di un processo articolato che, a differenza di un normale progetto immobiliare, è solo in parte focalizzato sulla realizzazione degli edifici; il processo si estende alla gestione degli alloggi e al presidio della vita della comunità e dei suoi servizi, pianificando un'attività di accompagnamento che diventa parte integrante e necessaria della realizzazione degli Alloggi Sociali. Storicamente non mancano esempi di progettazione di interventi residenziali che abbiano enfatizzato la dimensione sociale. Molto spesso, tuttavia, nonostante la cura, gli obiettivi di partenza sono stati disattesi nella fase di attuazione, principalmente a causa della mancata estensione del disegno urbano e architettonico a un progetto gestionale integrato. Per progetto gestionale integrato si intende un processo di sviluppo dei contenuti che metta a sistema le singole parti del progetto (spazio privato, spazio pubblico, servizi, gestione futura ecc) e coordini le dimensioni rilevanti (economico-finanziaria, gestionale, sociale, architettonica ed ambientale) all'interno di un disegno complessivo.

Il progetto di gestione integrato da sviluppare nelle aree dovrebbe fare riferimento ai seguenti contenuti:

- **Pianificazione economico-finanziaria** dei vari aspetti dell'intervento (sviluppo immobiliare, aspetti sociali, ambientali e gestionali). Ogni aspetto progettuale viene inserito nel perimetro dell'intervento sulla base di una valutazione della sua sostenibilità, autonoma o se possibile anche favorita da sussidi esterni al progetto;
- **Gestione sociale degli immobili**: promozione e accompagnamento di un nuovo Gestore Sociale in grado di porsi in relazione con i comuni, i Fondi di varia natura, e un ente coordinatore, e che nell'ipotesi migliore sia in buona parte formato dagli stessi inquilini degli Alloggi Sociali;
- **Definizione di un profilo di riferimento della nuova comunità** che assicuri un mix sociale equilibrato, coordinato con le politiche abitative del Comune e con la normativa regionale applicabile, da utilizzare come base per l'assegnazione degli alloggi;
- **Progettazione dei servizi**: inserimento, all'interno del nuovo intervento residenziale, di servizi locali e urbani che rafforzino le relazioni con il quartiere e, di particolare importanza per l'housing sociale, di servizi residenziali collaborativi che, con un adeguato accompagnamento, favoriscano la formazione del senso di comunità e di appartenenza;

- **Progettazione architettonica** con particolare focalizzazione sulla definizione degli spazi di relazione, interni ed esterni agli edifici, e sulla formalizzazione di un manufatto che valorizzi la dimensione sociale dell'abitare e le relazioni con l'ambito nel quale si inserisce;

- **Attenzione per l'ambiente e gli stili di vita sostenibili**: elaborazione ampia del concetto di sostenibilità, a partire dall'efficienza energetica come base del progetto edilizio fino all'incentivazione di stili di vita più sostenibili, come componente rilevante per conseguire i risultati più elevati del progetto;

- **Start-up e accompagnamento della comunità**: previsione di una fase di accompagnamento per l'avvio e il consolidamento delle infrastrutture sociali della comunità (tema strettamente connesso con l'avvio del c.d. Gestore Sociale);

- **Coordinamento con le politiche comunali**: progettazione e gestione dell'intervento immobiliare sociale in partenariato con l'Amministrazione Comunale per massimizzarne il coordinamento con le politiche pubbliche.

- **Incentivi alla produzione (dipendenti ater)**: solo con il coinvolgimento fattivo dei tecnici dei singoli ater è possibile attuare e comunicare a tutti gli attori tutte le disposizioni per i progetti. Come nel caso dell'Ipes di Bolzano il ruolo del tecnico/tutor è di fondamentale importanza nel processo perché è colui che riesce a essere il tramite di tra progettisti e l'Istituto competente alla realizzazione. Gli enti come l'Ater dovrebbero quindi avere con il proprio comune di riferimento un rapporto diretto preferibilmente un incaricato delle questioni legate all'edilizia sociale che possa accogliere le domande dei tecnici.

- Bisogna trovare una Risposta al tema dell'accesso alla casa e lo sviluppo di un nuovo rapporto tra chi costruisce e chi abita. Una risposta agli obiettivi di riduzione energetica e di emissioni di CO2 che da oggi non rappresentano semplici opzioni, ma dovranno essere la risposta del mercato a un tema oramai entrato nelle agende di tutti i paesi.

- La prefabbricazione e il tema del basso costo in architettura non è un tema nuovo. Attualmente gli attori della pianificazione e della costruzione sono spesso poco in contatto con loro alludo per esempio a chi acquista e chi costruisce, le banche e le assicurazioni o le associazioni di cittadini.

- I Piani e Progetti complessivi spesso non comprendono aspetti sociali importanti per tutta la filiera della costruzione, gli utenti finali delle case e i cittadini in generale sono spesso molto lontani dai processi decisionali che potrebbero invece migliorarsi con un interfaccia con i futuri abitanti degli alloggi. Le esigenze mutate richiedono un cambiamento anche delle procedure della filiera costruttiva che comprenda collegamenti più forti all'interno delle procedure con assicurazioni enti che finanzino e banche che potrebbero rendere l'acquisto della casa più facile.

-Un altro aspetto importante è proprio quello di rispondere a esigenze nuove che includa specificità costruttive, materiali con performance energetiche diverse con capacità di adattamento a diversi stili abitativi come il cambi e le trasformazioni dei nuclei familiari e risvolti economici come sistemi di pagamento flessibili che siano mutui o assicurazioni. L'uso di tecnologie rinnovabili avranno davvero un impatto positivo se saranno perfettamente integrate nei processi costruttivi e sociali in modo da dare risultati tangibili e evidenti a tutti e conseguentemente innescare processi di coinvolgimento più completi. Una casa in classe A consuma meno di 30 kw/mq anno e riesce a produrre energia, con il conto energia si riesce ad avere riscontri economici importanti che permettono l'ammortamento del bene in metà del tempo. Questo riscontro unito a quello del decreto ministeriale "conto energia" incentiva la produzione di energia elettrica da fonte solare con un guadagno sostanziale per gli utenti. Un altro aspetto importante è quello della condivisione dell'energia per il riscaldamento e raffreddamento ottenuta per esempio dalla geotermia a basse temperature che permette un'ottimizzazione dei costi e dell'efficienza. Le case con queste caratteristiche possono avere un serie di certificati verdi o bianchi utili per il trading delle emissioni e potranno essere utilizzati sottoforma di garanzia per i mutui bancari o i finanziamenti. Abitare in complessi così fatti quindi offre sicuramente l'opportunità di dare un contributo positivo all'ambiente e al contempo la possibilità di accedere a mutui agevolati. Secondo recenti studi pubblicati e promossi anche dalla mostra internazionale di Venezia del 2008 a Venezia incentrata sul tema della casa: il mercato premierà chi imprenditori, inquilini e promotori che a vario titolo investire ranno su prodotti nuovi e rispettosi dell'ambiente. Tenendo bene presente che un riduzione dei consumi e dei costi avranno un effetto diretto proprio sulle famiglie più povere.

-Il tema della riqualificazione energetica va inquadrata come una grande occasione progettuale e creativa, la modalità per lavorare sul grande parco immobiliare esistente che consiste nella città contemporanea e recuperare riqualificando parti di città prive di qualità architettonica. L'aumento del costo del petrolio e della sua disponibilità sulla terra farà sì che questi temi diventeranno ordinari nella vita di tutti i giorni.

-Gli assi portanti delle politiche della casa dovrebbero insistere sulle questioni economiche che sono quelle direttamente legate ai cittadini che sosterebbe il raggio di azione da quello meramente speculativo a quello sociale; un elemento determinate perché ha a che fare con principi di solidarietà e di aggregazione.

Tematiche trasversali

Modelli di funzionamento reale

Rapporto tra casa e servizi

Necessità di differenziazione dell'offerta

Necessità di un ritorno a politiche nazionali

Rischio di esclusione abitativa

Categorie sociali variegata (immigrati, giovani coppie, studenti, lavoratori temporanei)

Progetti di gestione sociale

La prefabbricazione applicata all'edilizia residenziale: (gli aspetti alla prefabbricazione sono interessanti

1 la rapidità dell'esecuzione significa costi reali e indotti minori

2 dal punto di vista sismico la prefabbricazione offre notevoli vantaggi

3 sono allo studio pannelli prefabbricati a taglio termico

4 alta durabilità del materiale che siccome è prodotto in stabilimento è testato e controllato alla fonte

5 con una maggiore diffusione della prefabbricazione i costi si potrebbero sensibilmente ridurre

6 si sono testati dei nuovi pannelli prefabbricati che incrementano la propria struttura con apparati fotovoltaici

7 recentemente si stanno studiando delle giunzioni in calcestruzzo integrativo che darebbero più compattezza agli edifici (uno dei problemi della prefabbricazione era la compattezza perché i punti e di discontinuità erano tanti...)

Progettazione integrata e valore sociale

Definizione di Progetto gestionale integrato

La nascita di una comunità sostenibile

Il progetto gestionale integrato prospettato per questi interventi di housing sociale propone un processo di formazione di una comunità rivolto prevalentemente ad affrontare bisogni di tipo abitativo.

Inclusione

All'interno di tale comunità viene poi favorita l'inclusione di soggetti svantaggiati attraverso specifici progetti che, oltre ad alleviare i bisogni dei destinatari, contribuiscano a rafforzare l'identità della comunità, la rete dei rapporti interpersonali e il sentire condiviso di una dimensione dell'abitare più sociale.

Mix sociale

In questo scenario si intende perseguire l'obiettivo del cosiddetto mix sociale, ovvero di una composizione del vicinato eterogenea e bilanciata nella quale le fasce del disagio e le diversità siano presenti e tutelate, attivando strumenti e modalità organizzative che facilitino la gestione della convivenza e il funzionamento della comunità.

Mix funzionale

Il mix sociale deve essere inoltre accompagnato da un mix funzionale in cui una varietà di servizi conviva con le residenze, contribuendo a migliorare la qualità della vita e il presidio del territorio, soprattutto a vantaggio dei soggetti più vulnerabili.

Senso di identità e appartenenza

Si ritiene inoltre che lo sviluppo del senso di identità e di appartenenza al luogo in cui si abita rappresenti uno degli elementi più critici per incentivare la partecipazione alla vita della comunità, portando degli inquilini dall'essere semplici beneficiari di un servizio ad attori del rafforzamento della loro condizione e del loro contesto.

Dal punto di vista generale possiamo distinguere due aree differenzialmente problematiche all'interno della domanda abitativa sociale. Una prima area fa riferimento a situazioni in cui *l'esclusione abitativa* assume dimensioni *non strutturali* e si riferisce a famiglie/persone socialmente integrate, che tuttavia trovano difficoltà di accesso all'abitazione negli attuali mercati. Risentono della crisi economica e l'integrazione lavorativa riveste per queste famiglie/persona una

importanza centrale nella soluzione del problema. Sono vittime di un tipo di mercato abitativo e di un tipo di mercato del lavoro. Di questa area fanno parte, ad esempio, i giovani e le giovani coppie e i lavoratori temporanei. Una seconda area fa riferimento ad una *esclusione abitativa strutturale*, situazioni cioè in cui l'esclusione abitativa corrisponde a una esclusione sociale, è un elemento che "si aggiunge" all'emarginazione o all'esclusione sociale. L'esclusione abitativa tende in questi casi ad essere permanente e scatenante altri problemi: ad esempio per molte famiglie povere, senza dimora, etc. L'intervento è chiamato allora ad abbracciare diverse dimensioni.

Famiglie a rischio: le famiglie a basso reddito costituiscono oggi una vasta area a rischio, un'area in estensione a causa dell'allargamento della forbice esistente tra crescita del reddito e aumento dei costi per la casa. I problemi che queste famiglie incontrano possono derivare da una inadeguatezza dell'alloggio in cui si trovano a vivere o dal rischio di sfratto. Esistono inoltre articolazioni che individuano bisogni più specifici: ad esempio le esigenze prestazionali specifiche degli anziani a basse risorse economiche che si aggiungono alle esigenze di costo e quelle dei lavoratori temporanei i cui redditi non consentono soluzioni di mercato.

L'area della vulnerabilità abitativa comprende infatti anche situazioni e categorie sociali i cui problemi derivano non soltanto da ragioni reddituali: così ad esempio per molti immigrati. Spesso sono famiglie che si trovano a vivere una condizione di equilibrio instabile che le espone al rischio di non riuscire a mantenere o a consolidare il proprio progetto abitativo. Tra queste figure troviamo:

giovani e giovani coppie: spesso segnati da forme di precarietà e di incertezza lavorativa che contribuiscono a determinare un blocco nello sviluppo di un processo di emancipazione e autonomia. Questa categoria incontra difficoltà di accesso agli strumenti tradizionali di edilizia sociale: rispetto alle politiche nazionali esistono limiti dei sostegni per l'accesso alla proprietà; emerge la necessità di sostenere l'affitto (moderato);

lavoratori temporanei: vivono un'esperienza lavorativa a termine trovandosi in percorsi segnati da forti discontinuità che si traducono anche in una difficoltà a costruire forme di radicamento territoriale e di stabilità: la scarsità di sistemazioni alloggiative temporanee è un fattore di aggravamento dei loro problemi;

famiglie numerose e monoparentali: sono profili che, in modo diverso, risultano gravati di un carico familiare non proporzionato

Azioni

1. sviluppare un intervento a carico diretto e prevalente del pubblico che sia orientato sia verso la produzione di alloggi a canone sociale sia verso l'attivazione di accordi con realtà del privato sociale per la realizzazione di interventi di tipo integrato;
2. offrire, sostenendo il mercato e intervenendo direttamente, alloggi a "canone moderato" che consentano una maggior articolazione dell'offerta in locazione andando a coprire le fasce a reddito medio - basso;
3. sostenere, attraverso contributi economici, le famiglie che, presenti sul mercato libero dell'affitto, si trovano a sostenere un costo per la casa percentualmente significativo rispetto al reddito di cui dispongono;
4. favorire azioni di concertazione tra pubblico e privato utilizzando le possibilità di negoziazione interne alle iniziative che utilizzano gli strumenti della programmazione complessa (Piani Integrati di Intervento, Contratti di Quartiere, Programmi Comunali per l'Edilizia Sociale, ...). Gli strumenti attuativi possono essere suddivisi in misure stabili (proposte più volte e in più edizioni nell'arco del triennio) e misure uniche (presenti una sola volta nell'arco del triennio).

Misure

A *Fondo Sostegno Affitti (FSA)*: al suo terzo anno di applicazione, finalizzato a concedere contributi economici per il pagamento dell'affitto e indirizzato ai nuclei che presentano elevati tassi di sforzo economico. Il contributo si compone di fondi statali (ex Gescal in esaurimento), da integrazioni regionali e, nel caso in cui la copertura del canone risulti totale, anche di risorse comunali;

B la *Locazione Temporanea*, finalizzata a promuovere l'introduzione di alloggi in locazione per periodi limitati. Destinato ai Comuni, privati e altre realtà attive nel fornire alloggi magari affiancati da servizi di supporto all'occupazione e alla formazione;

C i *Mutui Prima Casa* [ex legge 23/1999] sono finalizzati all'acquisto della prima casa. Dopo i primi due bandi l'attenzione verrà rivolta in modo più esplicito alla sostituzione delle forme di agevolazione tradizionali con modelli vicini al 'risparmio casa', meccanismo in grado di generare comportamenti virtuosi nel risparmio mediante piani di accumulo.

D *Contratti di Quartiere II* [legge 21/2001] orientata alla realizzazione di progetti di riqualificazione integrata in quartieri segnati da particolari condizioni di degrado e di svantaggio. Il bando che definiva nel dettaglio indirizzi, requisiti, disponibilità finanziarie e criteri, è il risultato di una concertazione tra Regioni e Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e attualmente è chiuso;

E *Programmi Regionali per l'Edilizia Residenziale Sociale* orientati a costruire sinergie forti con gli strumenti di governo delle trasformazioni territoriali di scala locale (dai piani regolatori agli strumenti attuativi). Nascono da un accordo con i Comuni e possono prevedere l'attivazione di soggetti privati e di realtà del privato sociale. Le risorse, suddivise in due filoni di intervento [canone sociale e canone moderato] prevedono percentuali differenziate di contributo a seconda delle tipologie di intervento e del soggetto attuatore e vengono distribuite a seconda della popolazione residente nelle diverse province lombarde e attraverso la redazione di appositi Programmi Comunali per l'Edilizia Residenziale Sociale (con valenza triennale) che andranno a costituire la base per gli accordi fra Regioni e Comuni;

F il *Progetto Quartiere Sicuro*: orientato all'inserimento di dispositivi differenti atti a garantire la sicurezza in alcuni quartieri popolari particolarmente segnati da questo problema. L'azione prevede forme di collaborazione stretta tra Regione, Comuni e A.L.E.R.

G *l'Edilizia Residenziale Universitaria*: prevede l'utilizzo dei residui finanziari delle precedenti programmazioni regionali per dare attuazione a misure di sostegno specifiche per gli studenti (fuori sede) rispetto alla sistemazione alloggiativa. Una quota di risorse, pari circa allo 0,7% della disponibilità complessiva, è destinata infine all'*Osservatorio Regionale sulla Condizione Abitativa*.

Si vengono ad evidenziare due coordinate che definiscono, in termini generali, l'ambito all'interno del quale è opportuno procedere nell'elaborazione e nella progettazione delle iniziative volte a trattare la questione abitativa.

1 linea di intervento

Le Nuove linee di intervento sono state estrapolate attraverso l'analisi di comparti residenziali di natura sperimentale realizzati negli ultimi dieci anni. Sono emersi alcuni elementi da tenere in considerazione come: il reperimento di risorse sia attraverso nuovi strumenti che attraverso il coinvolgimento di nuovi attori e la ricerca finalizzata alla riduzione dei costi di realizzazione/gestione degli alloggi attraverso processi di ridefinizione delle tipologie, delle tecniche costruttive, delle modalità di risparmio dei consumi, del contenimento dei costi di mantenimento dell'immobile;

2 linee di gestione

L'avviamento di modelli di "gestione integrata" che associano alla gestione immobiliare anche misure di accompagnamento e affiancamento degli inquilini; la connessione con "altre" politiche utilizzate come sostegni all'intervento abitativo sociale

Politiche l'offerta in affitto a costi contenuti

Modalità indiretta

una prima di tipo indiretto (a) all'interno della quale si collocano tutte le azioni finalizzate a facilitare l'incontro tra potenziali di offerta e domanda.

Modalità diretta

Una seconda modalità è costituita da tutte quelle azioni direttamente mirate a produrre nuovi alloggi (b) attraverso soluzioni che contengano i costi di realizzazione o riducano le aspettative di remunerazione avanzate da promotori e finanziatori. Da una parte si tratta di aumentare in generale lo stock disponibile per l'affitto, dall'altra di sviluppare l'articolazione dell'offerta verso il basso, introducendo alloggi a costi sociali. Per coloro che non ottengono una casa né con il mercato né con l'edilizia pubblica.

a) *mediazione e sostegno sul mercato privato dell'affitto*: rivolto a superare le barriere all'accesso, costituite non soltanto dai costi, ma anche da diffidenze, scarsa informazione, ecc.. Diverse associazioni intervengono su questi fattori; una formula diffusa in molte città, che ha visto in certi casi anche un ruolo delle amministrazioni locali. Prevede un'azione che ha il fine di promuovere l'incontro tra domanda e offerta, orientamento, garanzie nei confronti del proprietario, contributo al costo del canone;

- b) *realizzazione di nuova offerta*: si tratta della produzione di stock di abitazioni costituiti con risorse pubbliche e associative – che questi operatori, che ne hanno la proprietà o la disponibilità, gestiscono/assegnano in “modo sociale”. Le modalità di azione possono comprendere soluzioni quali l'autorecupero e la promozione di nuovi interventi -progettazione, reperimento risorse, realizzazione e gestione ecc.. Una strada innovativa sperimentata in altre regioni è la realizzazione di interventi di autorecupero per l'affitto, una formula che può contare sulle virtù della partecipazione non soltanto per migliorare l'adeguatezza delle soluzioni, ma anche per favorire processi di integrazione. Ma l'estensione dell'offerta in affitto non è da interpretare solo come questione quantitativa. La locazione non è unicamente la soluzione proposta a chi non è ancora in grado di acquistare una casa in proprietà ma anche una modalità particolare di abitare la città che ha ragioni specifiche. Ad esempio, la temporaneità della presenza, lo spostamento sul territorio, la precarietà spingono a cercare soluzioni non stabili e non definitive. Non solo esiste una quota di persone che decide di acquistare in mancanza di una offerta economicamente vantaggiosa in affitto – la rata del mutuo incide meno che il costo del canone – (per molta popolazione straniera questa è la situazione) ma inizia ad emergere una domanda temporanea, veloce, di attraversamento (ancora difficile da dimensionare e qualificare) per la quale lo stesso affitto, per come è disciplinato, risulta una risposta “impropria”. Si pensi agli studenti, ai lavoratori dipendenti soggetti a trasferimenti frequenti, ai parenti di persone ricoverate presso cliniche e ospedali per periodi medio lunghi, ai giovani che frequentano stage e tirocini professionali,
- b) tracciare le linee di sviluppo dell'abitazione sociale, tenendo conto della molteplicità di fattori che la caratterizzano;
- c) coinvolgere le risorse private nella realizzazione dell'edilizia sociale in affitto e degli interventi di emergenza abitativa;
- d) garantire la qualità degli interventi di edilizia sociale.

Temi specifici estrapolati dall'analisi

- a) cogliere il progetto degli ambiti di intervento come occasione per lavorare sui bisogni dei futuri destinatari degli alloggi e sulle risorse che il contesto offre;
- b) sviluppare progetti architettonici sensibili alle problematiche più ricorrenti nell'alloggio sociale, quali ad esempio, il risparmio energetico, la flessibilità tipologica e funzionale, il contenimento dei costi di manutenzione, l'articolazione degli spazi;
- c) qualificare la domanda sociale degli inquilini che andranno ad abitare nei nuovi alloggi;
- d) sviluppare forme sperimentali e innovative di integrazione delle politiche pubbliche.

La crisi della città rinvia in larga misura anche alla crisi della casa e all'assenza, durata troppo a lungo, della questione abitativa dall'agenda pubblica. Oggi, *recuperare la città agli abitanti*, lavorare sul rafforzamento della dimensione e della rilevanza sociale della città, significa scommettere anche sulla casa e sulle politiche abitative. E affrontare la questione abitativa significa – oltre che cercare di rispondere in modo diretto alla domanda che insiste sul settore abitativo – ridiscutere un modello di città. Al di là della specifica risposta ad un bisogno elementare quale è il bisogno di casa, un adeguato trattamento del problema può contribuire a:

aumentare il senso di sicurezza nella città rendendole più accoglienti: perché capaci di dare soluzioni alloggiative dignitose ai suoi abitanti contendendo le reazioni, anche violente, che insorgono nella città quando sceglie di difendersi attraverso processi di espulsione e di chiusura;

evitare e prevenire il costituirsi di forme di povertà estrema e di situazioni di esclusione grave (in particolare nelle forme territorialmente concentrate) difficili da trattare dando spazi e risposte (anche abitative) ai soggetti "sociali intermedi" fondamentali per tenere insieme la società (giovani e giovani coppie, famiglie numerose con redditi modesti, anziani);

offrire le condizioni necessarie per consentire un progetto di crescita personale e sociale per quei gruppi di nuovi abitanti chiamati a dimostrare di avere una casa e un lavoro per poter restare nella città;

diminuire lo spreco di risorse utilizzando il vasto patrimonio abitativo e immobiliare attualmente bloccato;

interrogarsi sulle criticità di un modello di sviluppo che spinge le famiglie a reddito più basso a risiedere lontano dal centro urbano producendo fenomeni di pendolarismo crescenti e scarsamente sostenibili dal sistema infrastrutturale su cui si appoggia il transito di mezzi privati e pubblici.

Affrontare la questione in questi termini evidentemente implica una "inversione", un cambiamento di prospettiva, che comprenda una più profonda relazione e coerenza tra scelte di indirizzo e strumenti attuativi, tra programmazione della spesa e degli investimenti e forme di sostegno ad azioni sperimentali ed interventi concreti sulla casa intesi non come politiche residuali ed emergenziali ma come occasioni strategiche importanti anche per qualificare il cambiamento della città.

Questa ricerca rappresenta una serie di esperienze che danno risposte efficaci al problema abitativo. Esperienze che hanno dato via alla realizzazione di comparti a basso impatto ambientale e con impiego di risorse economiche molto basso, dove l'abitante è coinvolto in un ambiente che è stato in piccola parte definito da lui stesso. Il sistema di buone pratiche analizzate e tenute insieme da unici obiettivi non possono tuttavia sostituire le "normali" politiche abitative pubbliche: la risposta ai bisogni abitativi presuppone una centralità della responsabilità delle istituzioni e la disponibilità di politiche pubbliche organiche.

Nella congiuntura attuale tuttavia *la "scommessa" sulle politiche abitative* non può che coinvolgere, con gli operatori e le risorse del settore pubblico, anche gli operatori e le risorse del mercato e della "società civile".

Le questioni quindi sia articolano da una diversa sensibilità politica e tecnica a quella di costruire i fondamenti per una nuova alleanza tra istituzione pubblica e soggetti privati, tra amministrazione locale e operatori immobiliari, tra operatori pubblici e operatori del terzo settore. Come analizzato per le esperienze inglesi e in parte in quelle italiane dell'Alto Adige senza una sorta "accordo sulla casa", la questione abitativa rischia di non trovare lo spazio adeguato per essere affrontato e trattato.

diminuendo lo spreco di risorse utilizzando il vasto patrimonio abitativo e immobiliare attualmente bloccato;

aumentare lo stock in locazione complessivamente disponibile e la sua articolazione interna anche utilizzando forme non tradizionali come ad esempio le modalità di locazione temporanea, spingendo per un intervento a livello regionale che ne consenta una estensione disciplinata;

incrementare l'offerta in affitto a costi contenuti (il canone sociale, il canone moderato e il canone concordato).

In mancanza di un aumento dell'offerta in affitto non solo non è possibile dare risposta alle crescenti situazioni di domanda abitativa che non possono essere trattate (se non attraverso forzature) come domande per la proprietà, ma risulta particolarmente complicato procedere nella direzione di una maggiore mobilità delle famiglie che attualmente si trovano in locazione nel comparto dell'edilizia pubblica e che, in mancanza di una offerta accessibile sul mercato, tendono a non abbandonare quella che si presenta come una forma di accesso alla casa importante ancora oggi per persone senza possibilità di altra risposta.

Alcune precisazioni sono però necessarie a proposito della focalizzazione degli sforzi sul settore dell'affitto.

Gli sforzi maggiori dovrebbero essere rivolti a cercare di incrementare le unità abitative disponibili per la locazione non esclusivamente attraverso iniziative di nuova costruzione.

Lo sforzo delle amministrazioni va indirizzato verso la progettazione di forme di intervento attraverso le quali facilitare l'ingresso di quote del patrimonio abitativo privato non utilizzato e recuperare immobili pubblici destinati ad altre funzioni in via di dismissione.

Infine, al di là dell'affitto in senso proprio, l'estensione e articolazione dell'offerta deve comprendere tutte le forme che rispondano a esigenze di sistemazione temporanea, considerando le diverse alternative contrattuali e tipologiche (soluzioni alloggiative per bisogni speciali ecc.).

La costruzione politica di scenari significativi attorno ai quali mobilitare interessi e competenze differenti si combinerebbe con il disegno di programmi di intervento e l'attivazione di contributi tecnici appropriati, con la ricerca delle convenienze pubbliche e private, con la mobilitazione dei soggetti sociali del terzo settore che hanno saputo attivare risposte auto organizzate in un momento storico di particolare crisi dell'intervento pubblico sulla casa. In mancanza di questo sistema di relazioni sinergiche e di scambi tra dimensioni differenti è difficile parlare di *un nuovo progetto abitativo*, di un nuovo progetto di città anche perché risulta difficile sostenere le necessarie discontinuità tra passato, presente e futuro.

Favorire lo sviluppo di nuove proposte richiede l'acquisizione di nuove competenze da parte di soggetti pubblici, semi-pubblici e privati è essenziale che le modalità delle politiche nuove siano introdotte attraverso tipologie diverse di concorso e di partenariato.

Queste modalità devono essere sostenute da *funzioni di assistenza tecnica* indirizzate a *costruire capacità* con un attento accompagnamento dei Comuni, degli operatori privati e del terzo settore che debbono essere sostenuti nello sviluppare un insieme di nuove attitudini ed abilità con l'obiettivo di metterli in condizione di giocare un nuovo ruolo per lo sviluppo dell'edilizia sociale.

BIBLIOGRAFIA

Riferimenti generali:

- AVE, G., CORSICO, F. *Marketing urbano in Europa*, Torino Incontra, Torino, 1994
- BARELLI, G. *La pianificazione strategica come arte di costruire coalizioni*, in G. Barelli (a cura di), "La politica economica delle città europee. Esperienze di pianificazione strategica", Franco Angeli, Milano, 2005
- BURDETT, R., KANAI, M. *La costruzione della città in un'era di trasformazione urbana globale*, in "Città, Architettura e società", catalogo della.10 Mostra Internazionale di Architettura, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 3-23
- CALZOLARETTI, M., *Abitare in città, questioni architettoniche sociali ambientali*, Gangemi Editore, Roma 2006
- CAPANO, G., GIULIANI, M. *Dizionario di politiche pubbliche*, Carcci, Roma, 2005
- CROSTA, P. L. *Politiche. Quali conoscenze per l'azione territoriale*, Franco Angeli, Milano, 1998
- CROSTA, P. L. *La politica del piano*, Franco Angeli, Milano, 1995
- CROSTA, P. L. *Interazioni: pratiche, politiche e produzione di pubblico. Un percorso attraverso la letteratura, con attenzione al conflitto*, 2006, paper non pubblicato
- FAZZI, L., SCAGLIA, A., *Il Governo della città nella trasformazione del welfare*, Franco Angeli editore
- GAROFALO, F., *L'Italia cerca casa*, Electa editore, Verona 2008
- GOSPODINO, A. *European Cities in Competition and the new use of Urban Design*, In "Journal of Urban Design", n.7, 2002
- HAM, C., HILL, M. *Introduzione all'analisi delle politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna, 1995
- HARVEY, D. *From managerialism to entrepreneurialism: The transformation in urban governance*, in "Geographiska Annaler", 71, pp. 3-17, 1989
- LEFEBVRE, H. *Quartiere e vie de quartier*, 1967
- HILLIER, B. *City as movement economies*, in "Space is the machine", Cambridge UP, 1996
- MAYOR OF LONDON, *London Housing Design Guide*, London 2006
- MAYOR OF LONDON, *Design Process Guide*, London 2006
- MARTINOTTI, G. *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, Il Mulino, Bologna, 1993, p. 170
- MORANTE, M. *A margine della X Biennale Architettura di Venezia*, in "Urbanistica Informazioni", Roma, INU edizioni, n. 209, pp. 27-28
- PERULLI, P. *Piani strategici. Governare le città europee*, Franco Angeli, Milano, 2004
- PREMIO UGO RIVOLTA. *Edilizia sociale in Europa*, Editrice Abitare Segesta, Milano 2007

- DAUM, E., WAIZ, S., *La provincia all'opera, 20 di costruzioni pubbliche in Alto Adige*, Bolzano 2007
- PICCINATO, G. *Ma serve l'architettura?*, in "Urbanistica Informazioni, Roma INU edizioni, 209, pp. 31-32
- PINI, D., *La riqualificazione come strumento per la promozione della sicurezza urbana*, Alinea editrice, Perugia 2003
- SASSEN, S. *Perché le città sono importanti*, in "Città, Architettura e società", catalogo della 10 Mostra Internazionale di Architettura, Marsilio, Venezia, 2006, p. 37
- SAVITCH, H. V., KANTOR, P. *Cities in the International Marketplace. The political economy of urban development in North America and Western Europe*, Princeton University Press, 2002, p. 35
- SCHLORHAUFER, B., *Architetture recenti in Alto Adige*, Springer Wien New York, Bolzano 2006
- SENNETT, R., *The Conscience of the Eye*, W. W. Norton, 1990
- SENNETT, R. *Flesh and Stone*, W. W. Norton, 1994
- SIGNORELLI, A. *Antropologia urbana*, Ch. 2, Guerrini, 1996
- SIMMEL, G. *The Metropolis and Mental Life*, 1903, in "Rimmel on culture" by Firsby, 1997
- YOUNG, I. M. *City Life and Different*, in "Le politiche della differenza, Feltrinelli Milano, 1996