



Rapporto di ricerca

## **Abitare 2030**

**Nuove prospettive per le politiche  
abitative dell'Alto Adige.**

# Colophon

Autori:	Friedl Brancalion, Lorenzo Vianini
Coordinamento del progetto:	Stefan Perini
Coordinamento:	Stefan Perini
Responsabile ai sensi della legge:	Christine Pichler
Layout:	Luca Frigo

Per una maggiore leggibilità si rinuncia all'uso contemporaneo della forma maschile e femminile. I sostantivi riferiti a persone sono quindi da attribuire ad entrambi i sessi.

Riproduzione parziale o totale del contenuto, diffusione e utilizzazione dei dati, delle informazioni, delle tavole e dei grafici autorizzata soltanto con la citazione della fonte (editore e titolo).

© IPL 2017

IPL | Istituto Promozione Lavoratori

Palazzo Provinciale 12

Via Canonico Michael Gamper, 1

I - 39100 Bolzano

T. +39 0471 418 830

[info@afi-ipl.org](mailto:info@afi-ipl.org)

[www.afi-ipl.org](http://www.afi-ipl.org)

Pubblicazione n. 01|2017, settembre

## Abstract

Le politiche abitative della Provincia Autonoma di Bolzano sono definite da tre leggi provinciali: 'tutela del paesaggio' (L.P. 16/1970), 'edilizia agevolata' (L.P. 13/1998) e 'urbanistica' (L.P. 13/1997). Attualmente è in discussione la revisione di tale quadro normativo a partire dall'elaborazione della nuova legge provinciale 'territorio e paesaggio'.

Su mandato della propria Giunta, l'IPL | Istituto Promozione Lavoratori ha analizzato la situazione dell'abitare nel territorio provinciale e le posizioni dei soggetti sociali riguardo la riforma delle politiche abitative. Successivamente è stata vagliata la bozza di legge per comprenderne i possibili effetti, i punti di forza e di debolezza. Infine è stato redatto il documento 'Dieci punti per il nuovo abitare in Alto Adige', contenente spunti operativi per assicurare equità sociale attraverso le politiche abitative.

Il presente studio è il prodotto finale di questi mesi di lavoro sul tema. Accanto al lavoro di analisi ed elaborazione è importante sottolineare l'impegno dell'IPL nel partecipare agli incontri con altri soggetti ed al dibattito pubblico in materia, fino ad organizzare, insieme a LaReS | Laboratorio Relazioni di Lavoro e Sindacali e AK | Arbeiterkammer Tirol, il convegno Euroregionale "Edilizia abitativa tra regolamentazione e libero mercato", tenutosi il 24 maggio 2017 presso Eurac.

Lo studio è diviso in quattro macro-capitoli: il primo si concentra sulla situazione attuale delle politiche abitative, prendendo in considerazione tanto le caratteristiche demografiche della popolazione residente quanto la situazione abitativa generale, sia dal punto di vista dell'offerta di alloggi che delle politiche messe in campo dall'amministrazione provinciale. Il secondo capitolo offre una panoramica sulle posizioni dei soggetti sociali interessati a partecipare alla revisione del quadro normativo. Il terzo capitolo affronta la bozza di legge, illustrandone le novità salienti. Infine, il quarto capitolo contiene le proposte dell'IPL per la revisione del quadro normativo.

# Indice

<b>1. IL MERCATO ABITATIVO: BISOGNI E TREND .....</b>	<b>6</b>
1.1 LA SOCIETÀ IN MUTAMENTO .....	6
1.2 L'ATTIVITÀ EDILIZIA .....	11
1.3 LE FAMIGLIE E L'ABITARE .....	14
1.4 IL LIVELLO DEI PREZZI IMMOBILIARI .....	20
1.5 L'IMPEGNO PUBBLICO.....	26
<b>2. LE POSIZIONI DEI SOGGETTI SOCIALI.....</b>	<b>30</b>
2.1 COLLEGIO DEI COSTRUTTORI EDILI .....	30
2.2 CONFCOOPERATIVE - FEDERABITAZIONE .....	31
2.3 KATHOLISCHER VERBAND DER WERKTÄTIGEN.....	32
2.4 ISTITUTO PER L'EDILIZIA SOCIALE DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO .....	33
2.5 COMITATI SOCIALI DELLA SÜDTIROLER VOLKSPARTEI .....	34
2.6 LE RAPPRESENTANZE DEL MONDO GIOVANILE .....	34
2.7 VALUTAZIONE DELLE PROPOSTE .....	35
2.7.1 Suddivisione delle aree edificabili.....	35
2.7.2 Il ruolo dei Comuni .....	41
2.7.3 L'affitto – i modelli abitativi previsti.....	43
2.7.4 Spesa pubblica .....	44
<b>3. LA LEGGE PROVINCIALE 'TERRITORIO E PAESAGGIO' .....</b>	<b>46</b>
3.1 IL CONSUMO DI SUOLO .....	46
3.2 LE ZONE MISTE .....	47
3.3 LA PEREQUAZIONE.....	47
3.3.1 L'edilizia per residenti .....	47
3.3.2 Il principio di perequazione .....	49
<b>4. LE PROPOSTE DELL'IPL .....</b>	<b>50</b>
4.1 COPRIRE IL BISOGNO ABITATIVO PRIMARIO.....	52
4.2 AUMENTARE LA PARTECIPAZIONE PUBBLICA AL GUADAGNO .....	53
4.2.1 Il modello attuale - Esproprio .....	54
4.2.2 Il 'modello di Monaco' .....	55
4.3 DEFINIRE LE ZONE DI EDILIZIA RESIDENZIALE .....	57
4.4 OSSERVATORIO PROVINCIALE CASA.....	59
4.5 RAFFORZARE L'EDILIZIA SOCIALE .....	59
4.6 INCENTIVARE IL MERCATO DEGLI AFFITTI .....	61
<b>5. BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>63</b>

## Indice delle tabelle

Tabella 1: Aree urbanizzate .....	12
Tabella 2: Fabbricati residenziali per zona edilizia.....	12
Tabella 3: Abitazioni in fabbricati residenziali per titolare del permesso di costruire .	14
Tabella 4: Distribuzione del titolo di godimento secondo fasce di reddito netto -2014.	19

## Indice delle figure

Figura 1: Sviluppo demografico e delle abitazioni .....	7
Figura 2: Popolazione per classi di età .....	7
Figura 3: Matrimoni, divorzi e separazioni .....	9
Figura 4: Tasso di occupazione (15-64 anni).....	9
Figura 5: Saldo naturale, migratorio e complessivo della popolazione .....	10
Figura 6: Famiglie per numero componenti .....	11
Figura 7: Edifici residenziali per epoca di costruzione.....	13
Figura 8: Distribuzione delle abitazioni occupate per classi di superficie lorda.....	15
Figura 9: Abitazioni per stato di occupazione e titolo di godimento dell'inquilino .....	15
Figura 10: Abitazioni per stato di occupazione e titolo di godimento dell'inquilino ....	16
Figura 11: Famiglie per titolo di godimento dell'abitazione occupata .....	17
Figura 12: Comparazione europea - Famiglie in un'abitazione di proprietà .....	18
Figura 13: Reddito familiare per classi di reddito netto.....	18
Figura 14: Incidenza del costo dell'affitto o del rimborso del mutuo sul reddito .....	20
Figura 15: Indice di concentrazione delle “seconde case” - 2011 .....	21
Figura 16: Pendolari per motivi di lavoro in uscita - 2011 .....	22
Figura 17: Rapporto tra pendolari in uscita e lavoratori residenti nei Comuni - 2011 ..	23
Figura 18: Pendolari per motivi di lavoro in entrata - 2011 .....	24
Figura 19: Rapporto tra pendolari in entrata e lavoratori residenti nei Comuni - 2011	24
Figura 20: Valori di riferimento per l'acquisto di terreni edificabili (€/mq) .....	25
Figura 21: Valori massimi per la compravendita delle abitazioni.....	26
Figura 22: Contributo pubblico per costruzione, acquisto e recupero .....	27
Figura 23: Contributo alla locazione e sussidio casa .....	28
Figura 24: Domande e assegnazioni IPES .....	29
Figura 25: Spese dell'IPES .....	29
Figura 26: Suddivisione dell'incremento di valore: sistema attuale .....	54
Figura 27: Suddivisione dell'incremento di valore: scenari .....	55
Figura 28: Il funzionamento del “Sicheres Vermieten” .....	62

## 1. Il mercato abitativo: bisogni e trend

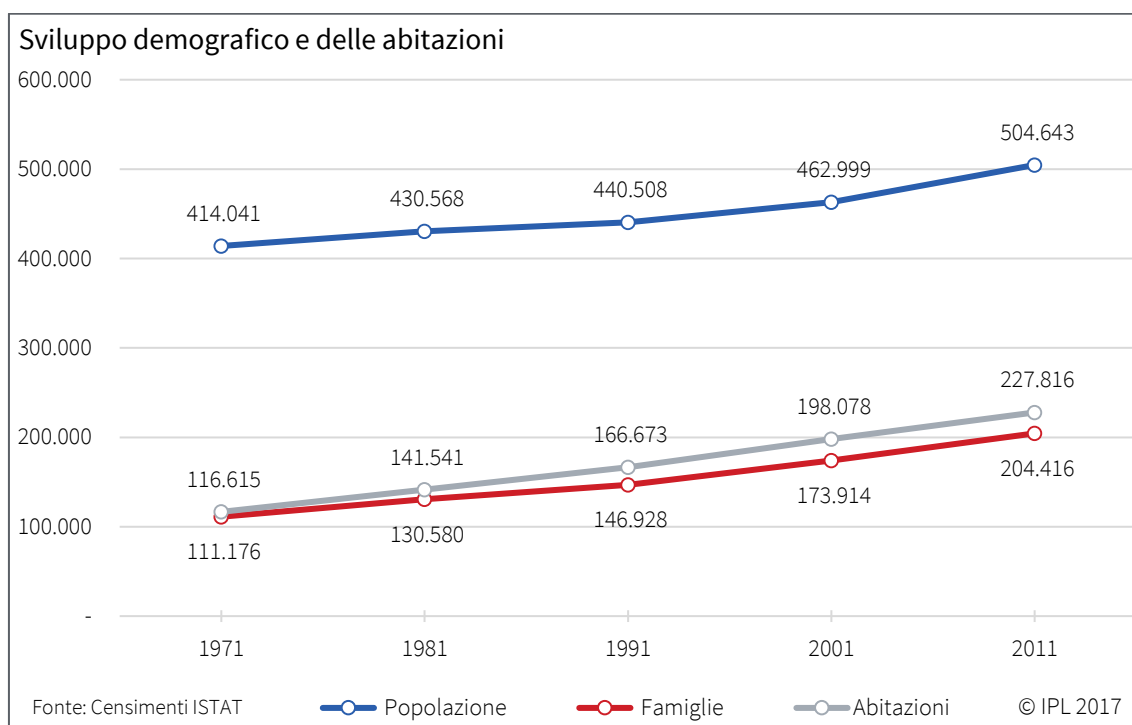
Per implementare le migliori politiche abitative per il futuro è necessario partire dalla situazione attuale, analizzando i trend demografici e sociali per anticipare i bisogni che i cittadini esprimeranno nei prossimi decenni. A tal proposito è importante sottolineare i risultati assicurati dalla legislazione vigente, senza però tralasciare gli aspetti negativi.

### 1.1 La società in mutamento

Il mercato abitativo in Alto Adige è principalmente rivolto al bisogno abitativo primario della popolazione: ogni nucleo familiare ha bisogno almeno dell'alloggio in cui abitare. Ai mutamenti delle caratteristiche della popolazione corrispondono quindi mutamenti nell'offerta di abitazioni.

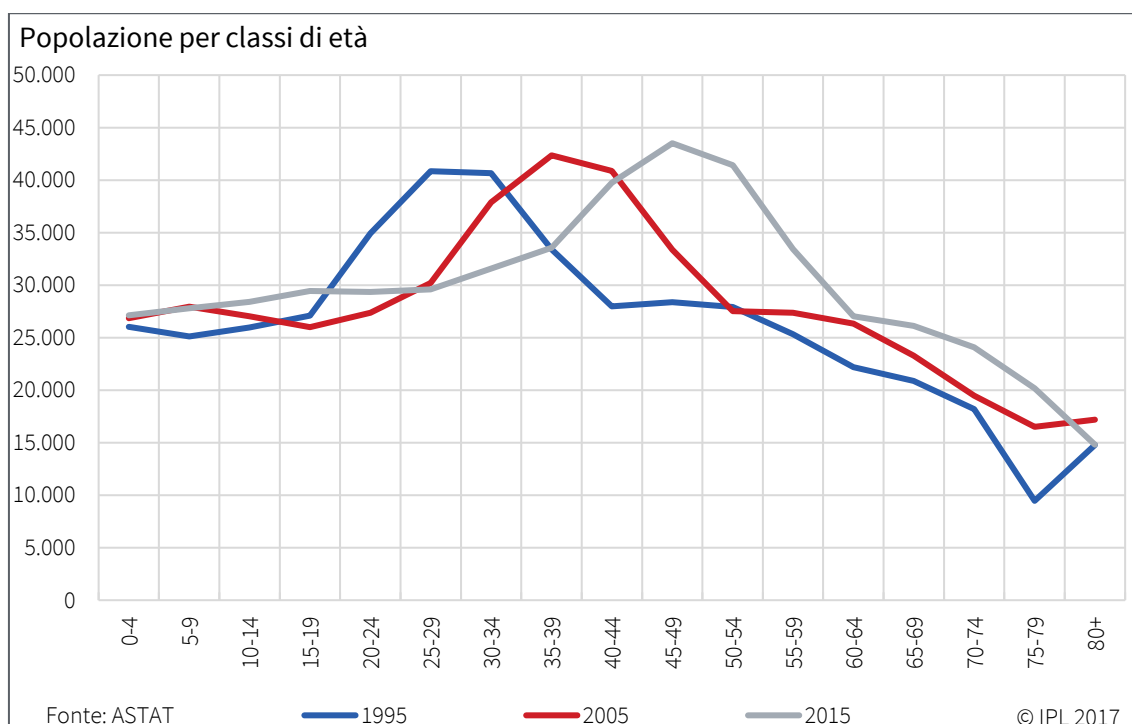
La figura 1 mette in relazione la crescita della popolazione con la crescita delle abitazioni e delle famiglie. Il numero di residenti in Alto Adige cresce lentamente, nonostante l'impennata tra il 2001 ed il 2011, mentre il numero di famiglie e abitazioni hanno un tasso di crescita molto maggiore. I prossimi grafici intendono chiarire il trend demografico relativo alle famiglie, perché esse costituiscono la domanda di abitazioni atte a soddisfare il bisogno primario. La figura 1 permette però di intuire come l'aumento del numero di abitazioni sia legato dal solo bisogno abitativo primario: non solo aumenta il numero delle abitazioni vuote, ma sempre più alloggi vengono destinati al mercato turistico o sono un bene di investimento. La crescita del numero di abitazioni è rilevabile nell'aumento del gap tra il numero di abitazioni e di famiglie, dovuto alla crescita sproporzionata delle prime rispetto alle seconde, e attraverso altri indicatori presi in considerazione in questo capitolo.

Figura 1



Negli ultimi decenni la piramide della popolazione ha iniziato ad assumere una struttura ad albero con un tronco sempre più alto. La figura 2 permette di visualizzare la sostanziale traslazione della struttura per età verso destra: la popolazione è costantemente invecchiata.

Figura 2



Sulla base di tale situazione è possibile prevedere che in futuro vi sarà un numero maggiore di anziani, in numero crescente già ritirati dal mondo del lavoro. L'invecchiamento della popolazione influenza le politiche abitative per diversi motivi. Innanzitutto

gli anziani hanno bisogni abitativi diversi dal resto della popolazione: oltre alle esigenze connesse ai problemi dell'età (salute, difficoltà di spostamento, minore indipendenza) vi sono quelle sociali.

Inoltre la morte prematura del coniuge e l'indipendenza familiare dei figli lascia spesso gli anziani soli nella casa di proprietà, con conseguente utilizzo inefficiente della stessa: vi è un sottoutilizzo rispetto alle possibilità connesse all'abitazione, perché una persona sola vi abita con esigenze diverse di spazio e servizi rispetto ad un'intera famiglia. La soluzione a tale inefficienza è però di difficile attuazione, perché gli anziani incontrano maggiori ostacoli nel trasferimento dell'abitazione: il rischio è quello di perdere i contatti sociali con l'abitato e il quartiere in cui sono inseriti, aumentando così la solitudine e l'insicurezza, senza contare il possibile valore affettivo legato all'alloggio.

Le cause dell'invecchiamento della popolazione sono diverse: innanzitutto una bassa natalità e una minore mortalità giovanile rispetto al passato, con conseguente aumento dell'aspettativa di vita. Si prevede che il tasso di mortalità rimanga d'ora in poi sostanzialmente costante, per via dei limiti dell'età biologica<sup>1</sup>. Un altro fattore più complesso è quello legato alle migrazioni, che verrà affrontata successivamente.

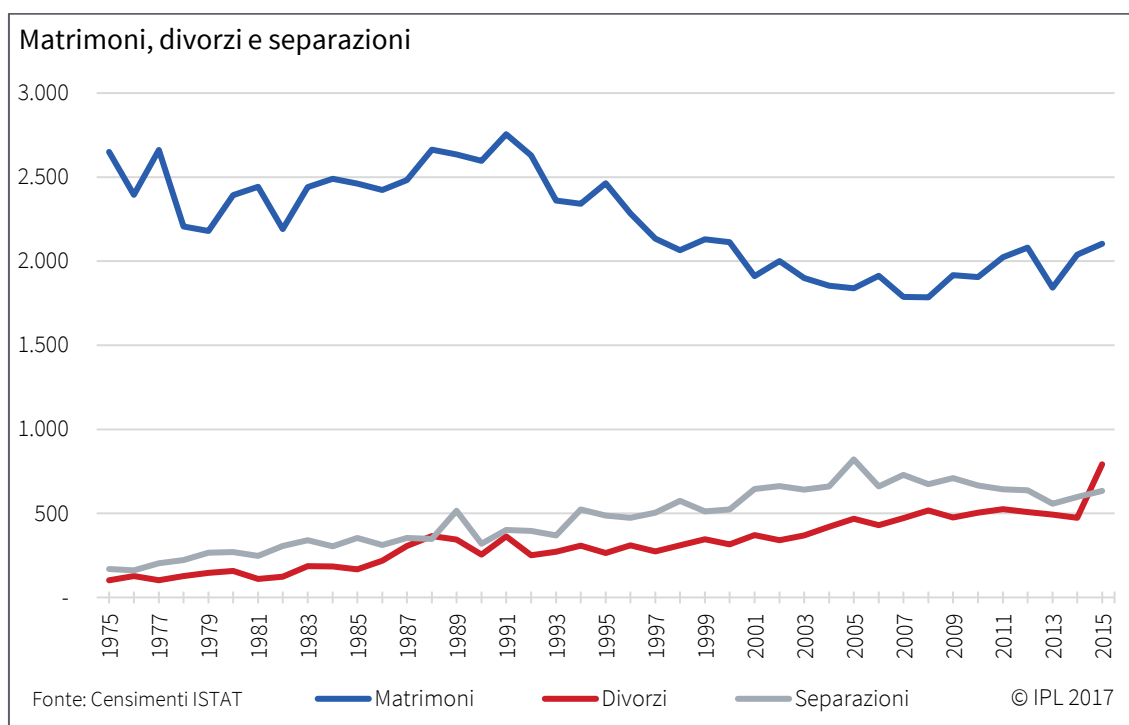
Un altro trend da tenere in considerazione per comprendere l'aumento del numero di nuclei familiari riguarda le unioni coniugali, nonostante i nuclei familiari si formino oggi anche senza il ricorso a tale istituto. La situazione attuale, rappresentata nella figura 3, vede un calo del numero di matrimoni, nonostante la crescita delle seconde nozze, mentre le separazioni ed i divorzi sono aumentati considerevolmente. Nell'ultimo decennio ogni tre nuovi matrimoni vi sono due nuove separazioni o divorzi, mentre fino al 1995 ne avveniva solo una ogni tre matrimoni. Di conseguenza è aumentata la frammentazione dei nuclei familiari.

---

<sup>1</sup> (ASTAT, Previsione sull'andamento demografico fino al 2030, 2014)

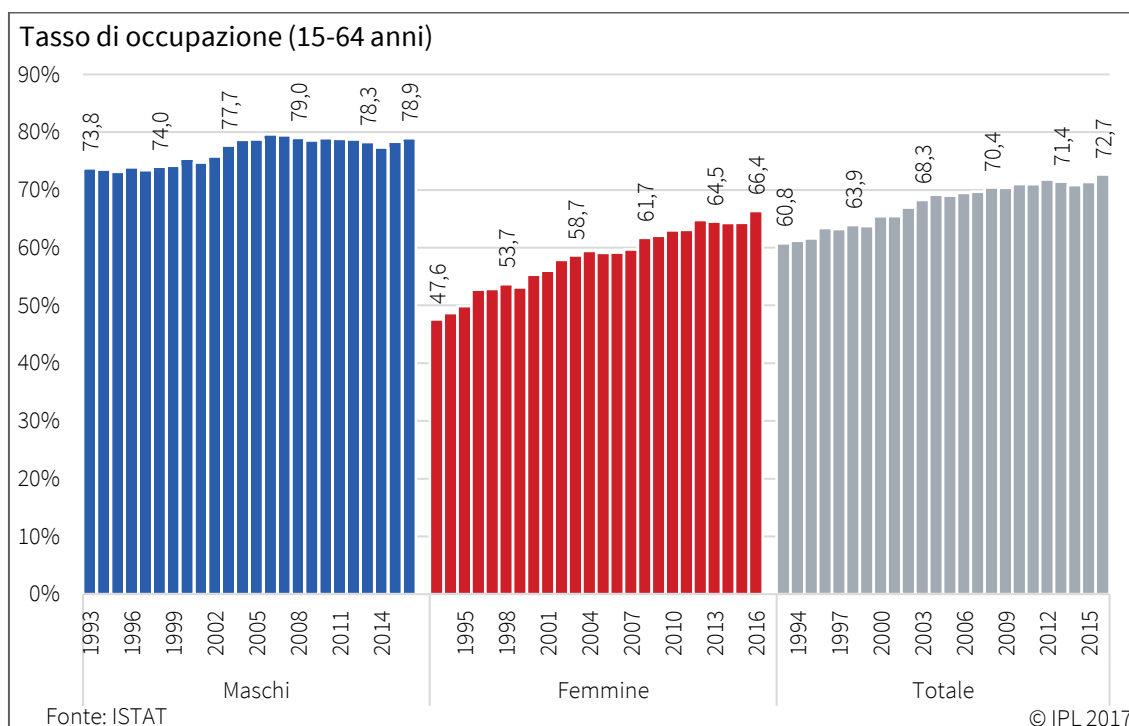


Figura 3



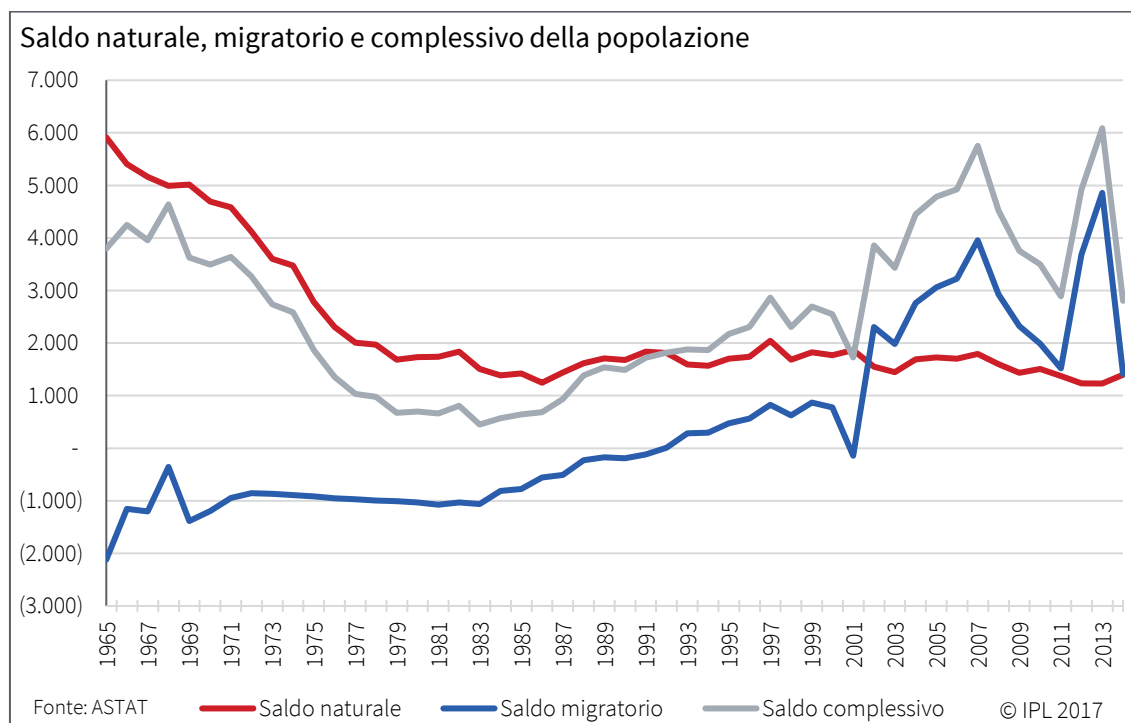
La figura 4 permette di cogliere un importante mutamento per quanto riguarda il mondo del lavoro. Fino a pochi decenni fa il numero di donne occupate era basso, di conseguenza vi era forte dipendenza economica e frequente impiego presso l'abitazione per assolvere ai compiti familiari e alla maternità. L'attuale trend vede un tasso di occupazione femminile decisamente in crescita, che le rende più indipendenti.

Figura 4



Due variabili importanti per comprendere il mutamento delle famiglie altoatesine sono il saldo naturale e migratorio, che permettono di analizzare il tasso di crescita della popolazione.

Figura 5

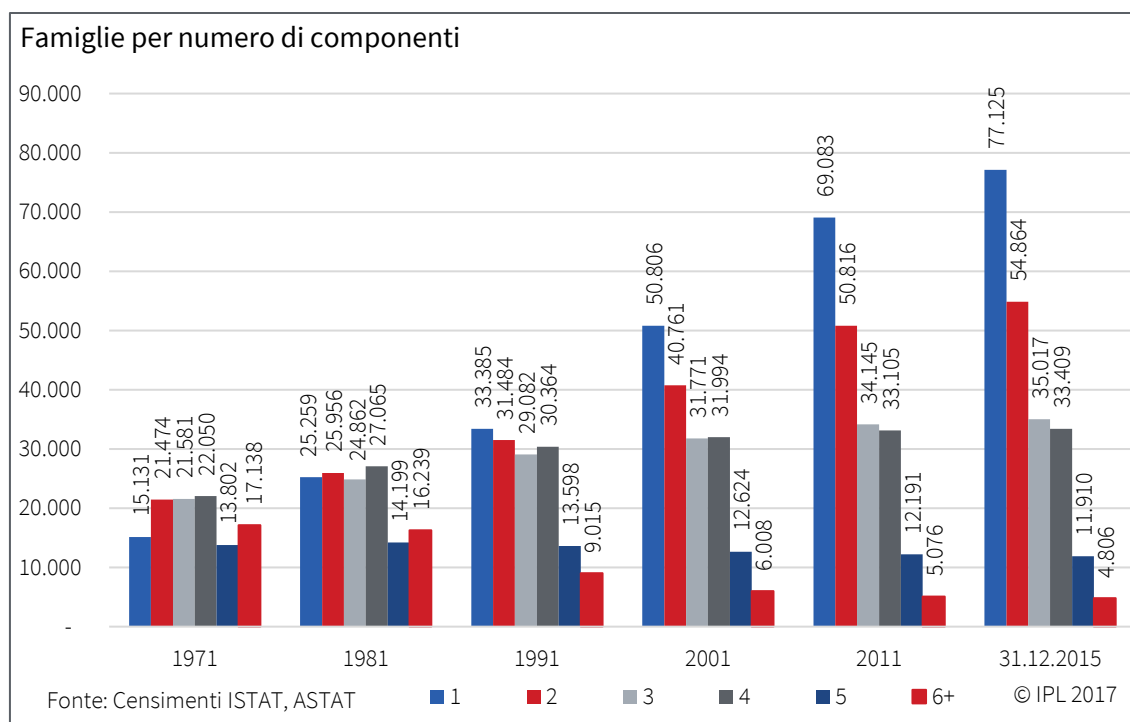


Il saldo naturale si ottiene dalla differenza tra nascite e morti. Il tasso di mortalità, come già esposto, si stabilizzerà nei prossimi anni, per motivi legati al raggiungimento del limite dell'età biologica da parte dei residenti. Il tasso di natalità è invece legato al tasso di fertilità delle donne, in calo fino al 1995 ma in ripresa negli ultimi due decenni, e dalla struttura per età della popolazione. In ogni caso si tratta di un tasso inferiore a quello necessario al ricambio "naturale" della popolazione, cioè la stabilità del numero di residenti al netto delle migrazioni da e verso l'Alto Adige. Nel 2012 era infatti pari a 1,65, ove sarebbe invece necessario un tasso di almeno 2,1. Il saldo naturale è però anche influenzato dal saldo migratorio: le donne di cittadinanza straniera hanno tendenzialmente un comportamento procreativo diverso, per cui il loro tasso di fecondità è oggi di 2,3.

Il saldo migratorio ha avuto, a partire dagli anni '90, una completa inversione di tendenza: se fino a quel momento l'Alto Adige era stato soprattutto terra di emigrazione, anche se a fasi alterne ed ormai in esaurimento, gli avvenimenti di quegli anni hanno causato un forte afflusso di persone. Le motivazioni e modalità dell'immigrazione in Alto Adige si sono evolute nel tempo, ma la migrazione è in continua crescita sia per esigenze di sopravvivenza che lavorative. In due decenni il numero di cittadini stranieri si è quintuplicato: inizialmente si trattava di uomini, ma negli ultimi dieci anni è prevalentemente femminile, per via dei ricongiungimenti familiari e del mercato del lavoro nel terzo settore (soprattutto assistenza agli anziani). Generalmente la migrazione riguarda persone in età lavorativa, il più delle volte tra i 25 ed i 40 anni di età.

Tutti i fattori analizzati fino ad ora portano alla frammentazione dei nuclei familiari, il cui numero aumenta considerevolmente. Le famiglie diventano sempre più piccole, come rappresentato nella figura 6, con aumento delle strutture familiari piccole (da 1 a 3 componenti) a scapito di quelle più grandi. Inoltre l'invecchiamento della popolazione porta la speranza di vita di una persona ben oltre la separazione dai figli che abbandonano l'alloggio familiare per costruire un proprio nucleo, e la morte del coniuge. Il censimento ISTAT 2011 ha appurato un'ampiezza media per famiglia di 2,4 unità, quando vent'anni prima (1991) era di 3,0.

Figura 6



L'effetto di tale trasformazione è duplice: da una parte aumenta la domanda di abitazioni, anche perché le famiglie non coabitano più (l'indice di coabitazione è passato da 5,0 a 1,1 tra il 1981 ed il 2011) e hanno bisogno quindi di un proprio alloggio. Dall'altra dovrebbero venire utilizzate abitazioni più piccole, permettendo un uso efficiente delle superfici realizzate, ma ciò non accade sia perché c'è chi ha la possibilità di accedere ad un'abitazione migliore rispetto a quella "necessaria", sia perché gli anziani hanno maggiori difficoltà a mutare abitazione nonostante la sottoutilizzino.

## 1.2 L'attività edilizia

Il territorio insediabile nella Provincia Autonoma di Bolzano è un bene molto scarso, la cui disponibilità per la realizzazione di edifici è limitata. Questo è dovuto alla conformazione geomorfologica del territorio, che riduce le aree disponibili.

I dati della Tabella 1 sono stati ricavati, nel corso del tempo, con metodologie diverse e risultano quindi di difficile comparazione. Ciononostante permettono di cogliere il quadro generale riguardo la superficie del territorio provinciale utilizzata negli anni.

Tabella 1

## Aree urbanizzate

Anno	Ettari
1968	3.490
1989	7.268
1996	15.198
2002	19.698
2007	21.096
2012	21.991
1968 - 2012	+630%

Fonte: ASTAT © IPL 2017

Le aree urbanizzate hanno avuto negli anni una forte crescita, soprattutto prima del 2002: l'incremento è meno marcato nei dati rilevati successivamente. Considerando le tempistiche di questa "frenata" possiamo escludere sia legata alla crisi economica.

La tabella 2 permette di comprendere due elementi dell'offerta edilizia: intanto come negli ultimi anni i permessi di costruire ritirati riguardino un contingente via via minore di metri cubi da realizzare per fabbricati residenziali, indipendentemente dalla zona edilizia; in secondo luogo rende possibile rilevare l'importanza delle diverse zone edilizie. I dati più recenti suggeriscono l'attuale importanza delle zone di espansione (30%) e delle zone di "paesaggio naturale" (28%) per la realizzazione di tali fabbricati.

Tabella 2

Fabbricati residenziali per zona edilizia - permessi di costruire ritirati in m<sup>3</sup>

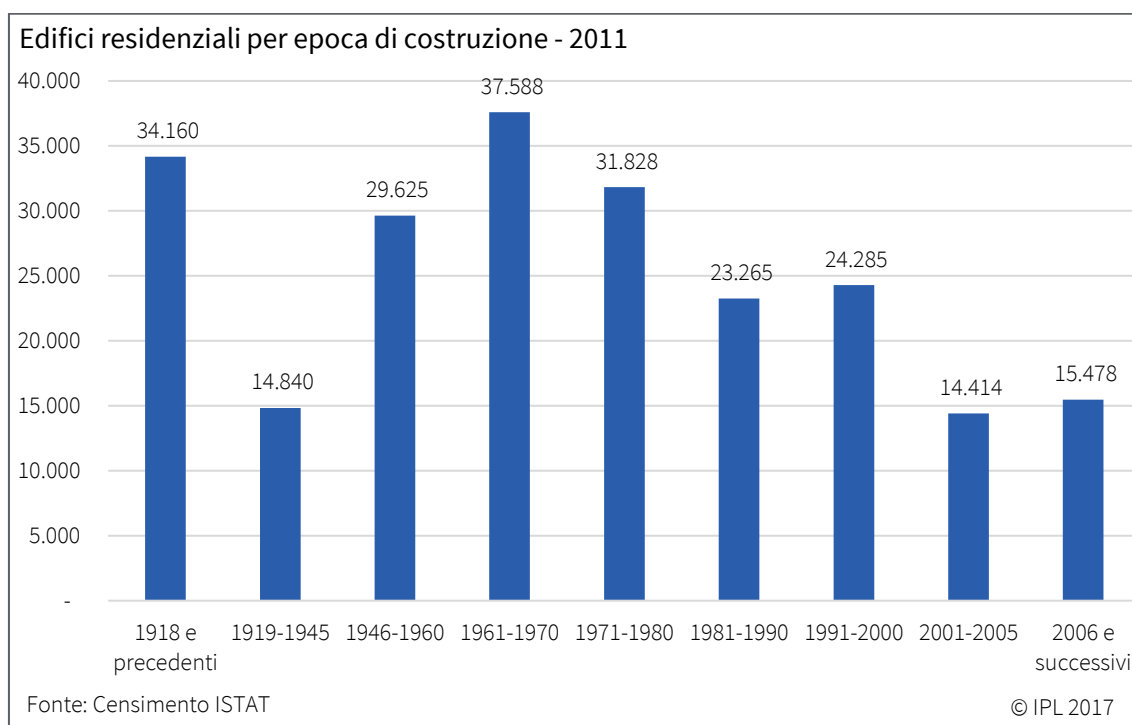
Zona Edilizia	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
Centro storico	179.578	186.136	155.734	243.202
Zona di completamento	432.068	695.187	426.112	332.593
Zona di espansione	669.230	799.910	522.272	423.612
Zona per insediamento produttivo	21.161	16.192	24.599	5.491
Paesaggio naturale	348.919	527.542	498.513	389.783
Impianti di interesse collettivo	17.210	11.578	2.061	146
<b>Totale</b>	<b>1.668.165</b>	<b>2.236.544</b>	<b>1.629.291</b>	<b>1.394.827</b>

Fonte: ASTAT

© IPL 2017

La figura 7 fotografa la situazione degli edifici residenziali nel 2011: quasi tutto lo stock è stato realizzato nel secolo scorso e la maggioranza degli edifici ha oltre quarant'anni di vita. È ipotizzabile che questi abbiano bisogno non solo di interventi di risanamento di tipo energetico ma anche strutturali, con conseguente possibilità di riadattarli alle attuali esigenze abitative o di diventare cubatura da ricostruire completamente.

Figura 7



I dati della Tabella 3 sottolineano come l'edilizia residenziale nella Provincia Autonoma di Bolzano sia decisamente "di mercato": le imprese hanno costruito, tra il 1971 ed il 2005, oltre un quinto delle abitazioni in fabbricati residenziali, mentre l'Ente Pubblico, l'IPES e le Cooperative Edilizie insieme non arrivano neanche al 10%. La situazione è però territorialmente eterogenea, con le due città più grandi della Provincia, Bolzano e Merano, dove l'IPES da sola costruisce quasi un'abitazione ogni dieci e oltre il 16% delle abitazioni sommando quelle realizzate dalle cooperative edilizie. Il ruolo preponderante nell'edificazione delle abitazioni lo svolgono in ogni caso "altri soggetti": si tratta soprattutto delle singole famiglie, che decidono di auto-costruire la propria abitazione. Come si vedrà successivamente, ciò è in parte dovuto agli incentivi provinciali ideati per rendere accessibile l'abitazione di proprietà.

Tabella 3

Abitazioni in fabbricati residenziali per titolare del permesso di costruire - opere ultimate 1971-2005

Titolare del permesso	Valori assoluti			Distribuzione percentuale		
	Bolzano e Merano	Gli altri Comuni	Provincia	Bolzano e Merano	Gli altri Comuni	Provincia
Ente pubblico	62	675	737	0,3%	1,0%	0,9%
IPES	1.815	1.569	3.384	9,8%	2,3%	3,9%
Imprese	5.049	13.111	18.160	27,4%	19,3%	21,0%
Cooperative edilizie di abitazione	1.167	2.748	3.915	6,3%	4,0%	4,5%
Altri soggetti	10.357	49.774	60.131	56,1%	73,3%	69,7%
<b>Totale</b>	<b>18.450</b>	<b>67.877</b>	<b>86.327</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: ISTAT, ASTAT

© IPL 2017

### 1.3 Le famiglie e l'abitare

Centrale è anche l'incontro tra domanda e offerta: come abitano le famiglie altoatesine, soprattutto in relazione alle proprie possibilità economiche?

La L.P. 13/1998 definisce il funzionamento dei "Contributi per costruzione, acquisto e recupero di abitazioni per fabbisogno abitativo primario": l'articolo 43, contenuto in tale legge, definisce un'abitazione adeguata agli inquilini in base alla superficie utile.

L'abitazione deve avere almeno 28 m<sup>2</sup> se ha solo un inquilino, aumentati di 15 m<sup>2</sup> per ogni altra persona oltre la prima. Sulla base di tale criterio, applicato in maniera flessibile, vengono definite le abitazioni sovraffollate e sottoutilizzate: si tratta di un riferimento indicativo, che non tiene conto né delle esigenze particolari né del benessere desiderato o dell'effettiva disponibilità di abitazioni simili, ma che risulta utile per capire con quanta efficienza viene utilizzata la superficie abitabile esistente.

Utilizzando i dati del censimento ISTAT del 2011 sulle case occupate è possibile avere un'idea dell'ordine di grandezza della quota di abitazioni la cui superficie è insufficiente o eccessiva. Oltre sette abitazioni su dieci risultano così sovradimensionate rispetto al numero di inquilini, mentre gli alloggi sovraffollati sono meno del 3% del totale. Particolarmente rilevante è il dato riguardante le abitazioni di oltre 100 m<sup>2</sup> occupate da tre o meno inquilini: si tratta di poco più di 46.000 abitazioni, il 27,6% del totale.

Analogamente è possibile valutare se le famiglie altoatesine abitino in case troppo grandi o troppo piccole per le loro necessità, nonostante non vi siano dati precisi. La distribuzione delle classi di superficie, rappresentata nella figura 8, può essere infatti analizzata alla luce della distribuzione del numero di componenti di ciascuna famiglia (figura 6). Le famiglie altoatesine abitano, tendenzialmente, in case sovradimensionate. Alla polverizzazione dei nuclei familiari e conseguente diminuzione dell'ampiezza non corrisponde un ampio utilizzo delle abitazioni di superficie ridotta. Ciò è dovuto in parte all'evoluzione delle famiglie dovuta all'invecchiamento (dinamiche legate a figli ed età

dei coniugi) unito alla preponderante occupazione dell'abitazione a titolo di proprietari degli altoatesini, come visibile nelle figure 9 e 10: la casa acquistata in un determinato momento della vita familiare diventa successivamente troppo grande secondo i criteri di adeguatezza presentati.

Figura 8

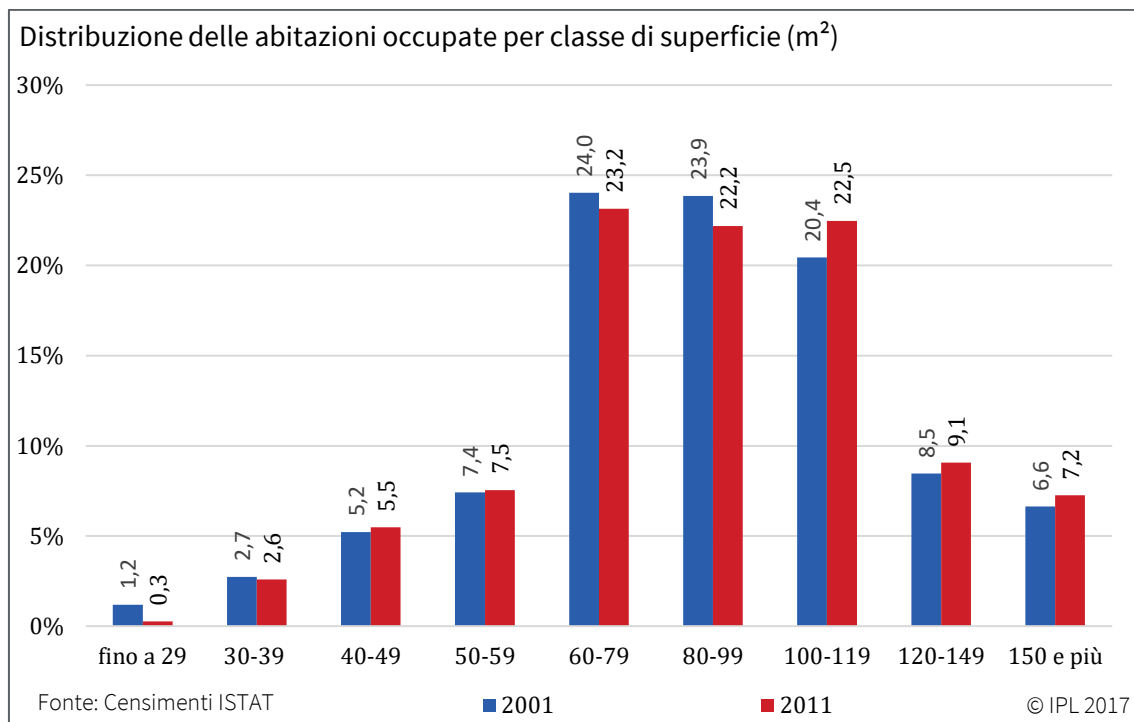
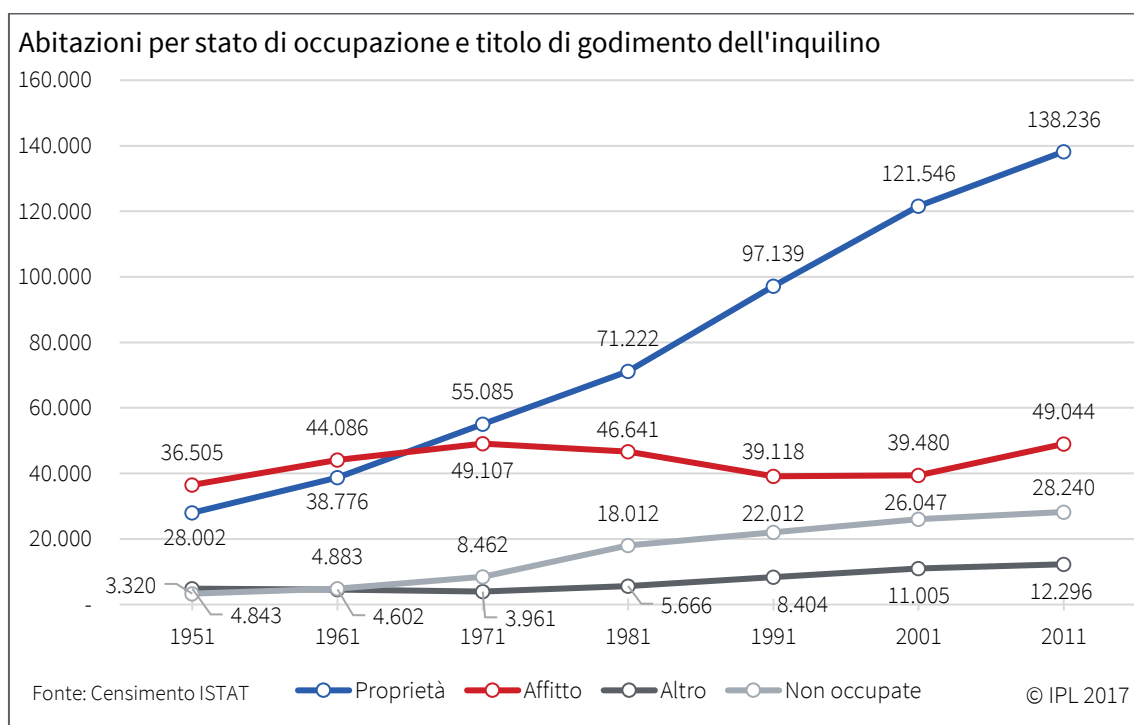


Figura 9



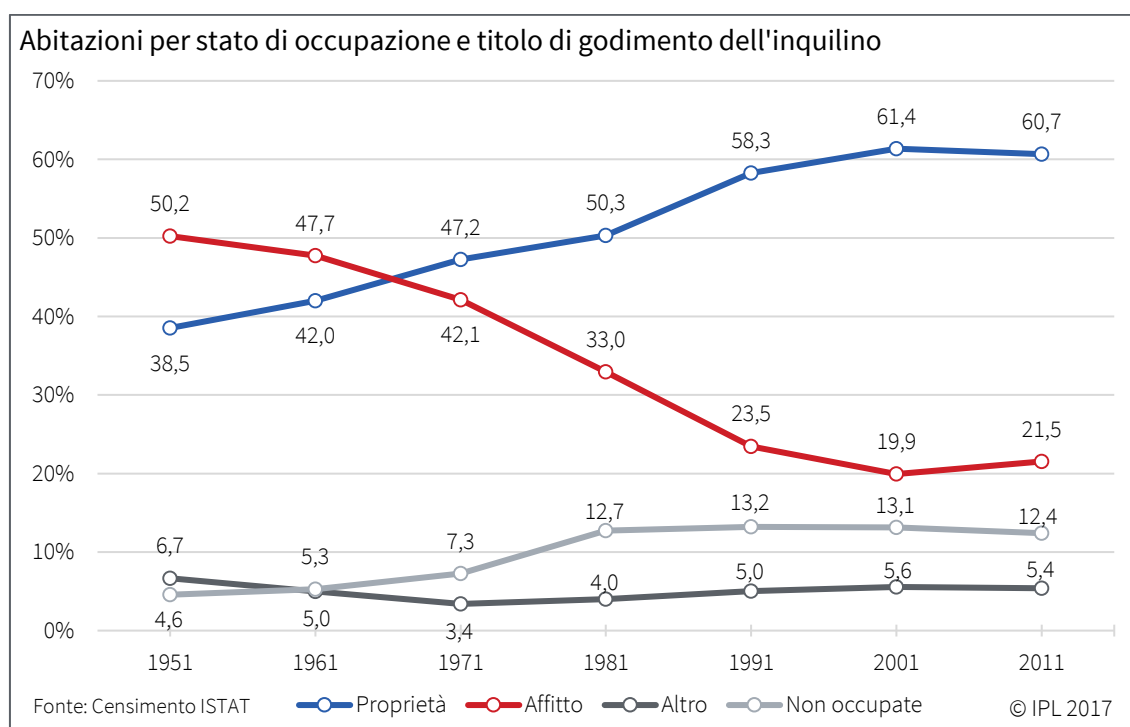
Il Barometro IPL - Inverno 2016/2017 ha chiesto al proprio campione di intervistati - cinquecento lavoratori dipendenti altoatesini - quale fosse per loro il valore sociale della casa di proprietà. Gli intervistati potevano indicare fino a due risposte: il 61% la ritiene un investimento per il futuro, il 57% una sicurezza da lasciare ai propri figli e il 44% una forma di protezione per la propria famiglia, mentre solo il 21% ritiene la casa di proprietà un simbolo della propria indipendenza. Risulta comprensibile la tendenza delle famiglie altoatesine ad acquistare la casa in cui vivono, intensificatasi negli ultimi decenni grazie al quadro normativo impostato sui contributi a fondo perduto.

Lo stock di abitazioni in locazione è rimasto sostanzialmente invariato, con un numero compreso tra 35.000 e 50.000 alloggi occupati a seconda della congiuntura economica e degli sviluppi sociali. Di converso il numero degli alloggi occupati dai proprietari è aumentato vertiginosamente, quasi raddoppiandosi tra il 1981 e il 2011. Il peso relativo del mercato dell'affitto è così diminuito sensibilmente.

Un dato interessante riguarda le abitazioni non occupate, cresciute notevolmente negli ultimi decenni: una parte si trova sul mercato ma è temporaneamente vuota; una quota sempre più consistente è composta dalle "seconde case" a scopo turistico.

Nella figura 10 la distribuzione delle abitazioni della figura 9, in valori assoluti, viene trasformata in una composizione relativa.

Figura 10

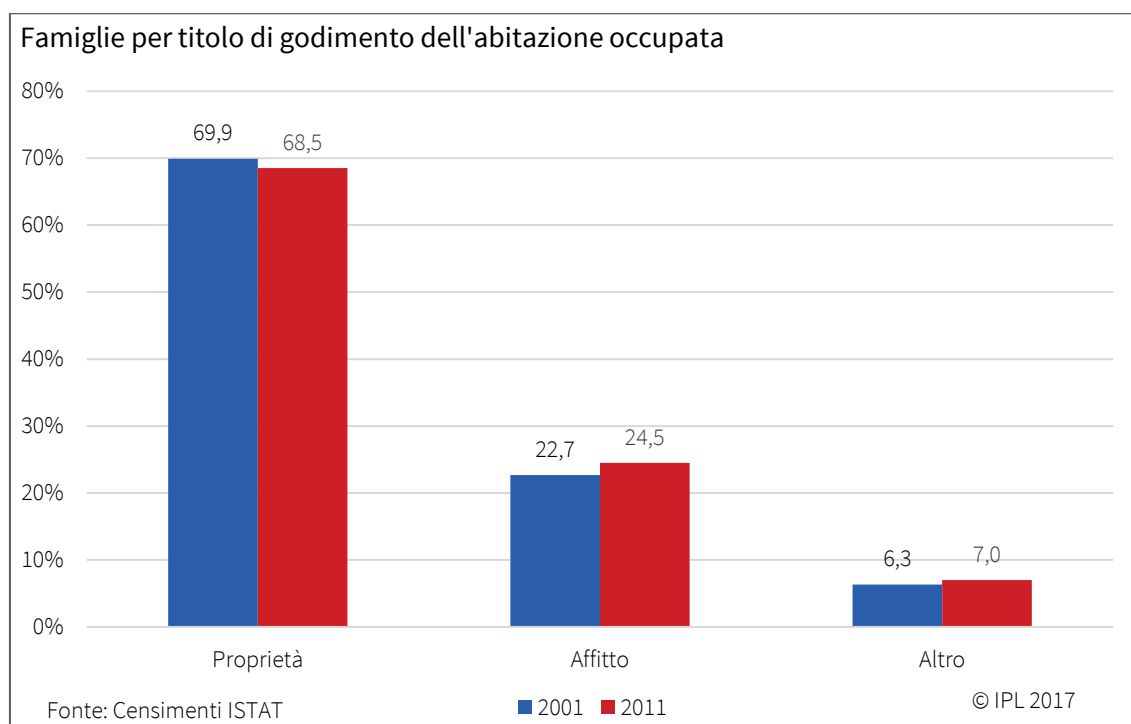


Il Barometro IPL - Primavera 2017 rivela un'ulteriore causa della preponderanza di famiglie proprietarie. Il 60% degli intervistati afferma che un elevato risparmio economico lo convincerebbe "poco" o "per niente" a preferire un alloggio in locazione ad uno in proprietà. Più della metà degli intervistati afferma che forse farebbe questa scelta solo a fronte di sopravvenute esigenze lavorative (il 52%) o familiari (il 51%). Quindi le famiglie preferiscono, se possibile, acquistare l'alloggio dove abitare, anche a costo di investire i propri risparmi o di indebitarsi sul lungo periodo. Nonostante un leggero



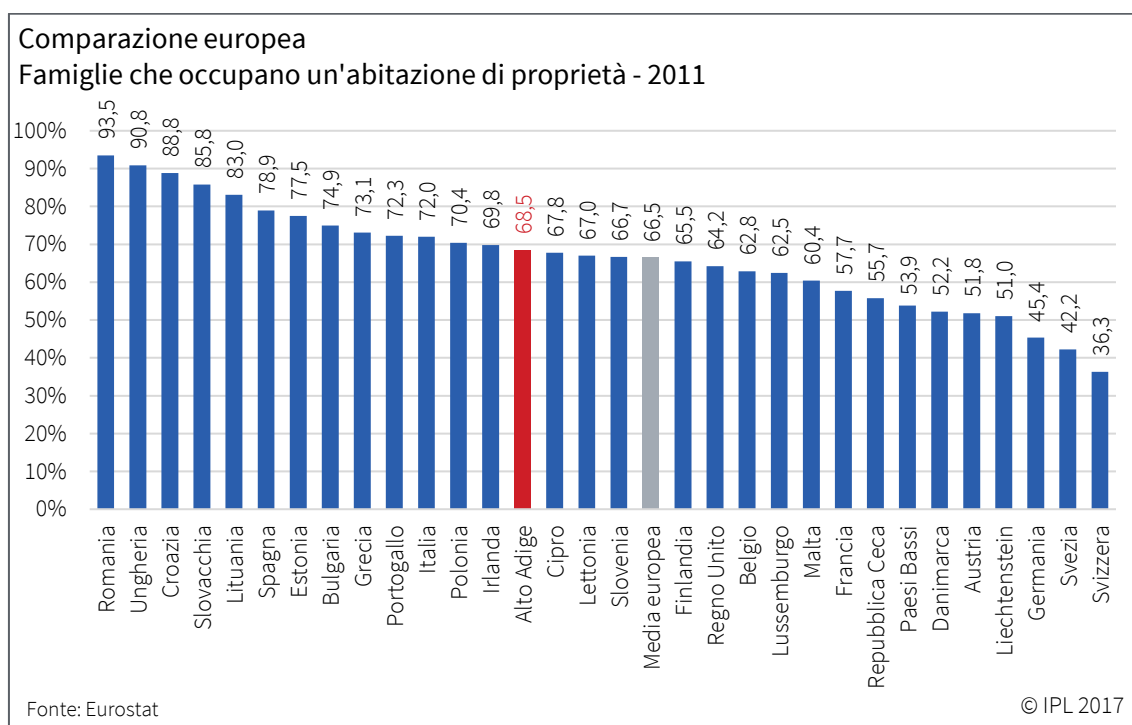
calo rispetto al 2001, nel 2011 il numero di famiglie che abita in un alloggio di proprietà è molto alto: quasi 140.000 famiglie, il 68,5% del totale (figura 11).

Figura 11



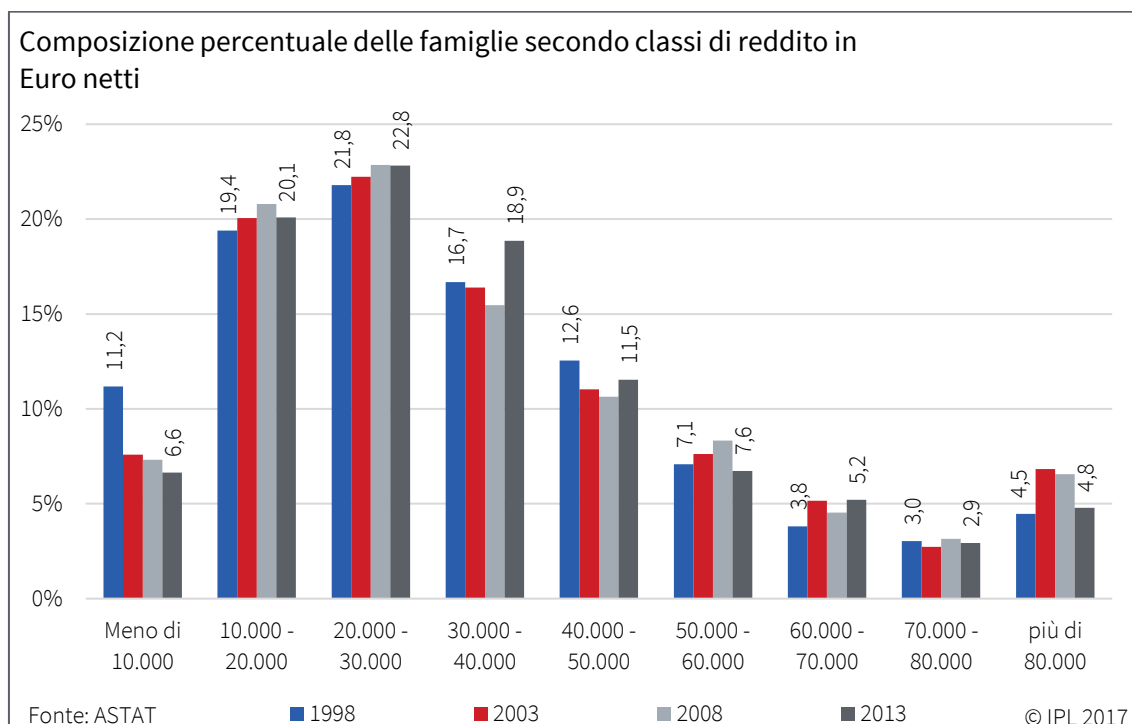
Risulta interessante confrontare il dato altoatesino con quello di altri paesi europei, come da figura 12. In Alto Adige vi sono più famiglie proprietarie rispetto alla media, ma l'analisi deve considerare almeno due aspetti. Il primo riguarda la presenza di numerosi paesi con una quota anche superiore, tra cui risalta la presenza di molti paesi dell'ex blocco sovietico. Il secondo è speculare: in diversi paesi europei, considerati tra i migliori esempi di welfare state e benessere a livello mondiale, il numero di famiglie che occupano un'abitazione di proprietà è minore. Ciò suggerisce la possibilità che il numero di proprietari non sia un buon indicatore per misurare il benessere di una società, né l'incentivo alla proprietà un obiettivo politico da dover perseguire a tutti i costi.

Figura 12



In conclusione, una breve analisi delle possibilità economiche delle famiglie e come incidano, di conseguenza, i costi legati all'abitare sul bilancio familiare.

Figura 13



Negli ultimi anni le famiglie altoatesine si concentrano nelle fasce di reddito familiare medio-basse e medie: come riporta la figura 13, nel 2013 quasi il 60% delle famiglie aveva un reddito annuale netto compreso tra 10.000 € e 40.000 €, quota in aumento rispetto a cinque anni prima. Nella composizione delle famiglie è diminuito il peso di

quante guadagnano fino a 10.000 € e vi è un lieve calo complessivo per le famiglie di reddito superiore a 40.000 €.

Il dato è ancora più interessante se rapportato alla distribuzione dei titoli di godimento delle famiglie secondo le fasce di reddito, riportata nella tabella 4. All'aumentare del reddito aumenta la quota di famiglie che sono proprietarie dell'alloggio che occupano, arrivando ad essere oltre il 75% del totale quando il reddito supera i 37.500 € annui.

Tabella 4

Distribuzione del titolo di godimento secondo fasce di reddito netto -2014

<b>Reddito familiare netto in Euro</b>	<b>Proprietà</b>	<b>Usufrutto</b>	<b>Affitto</b>	<b>Altro</b>	<b>Totale</b>
Fino a 12.500	42,5%	14,5%	31,8%	11,2%	100,0%
12.500-25.000	50,2%	6,4%	34,7%	8,8%	100,0%
25.000-37.500	59,5%	3,7%	30,7%	6,2%	100,0%
37.500-50.000	76,1%	2,6%	17,4%	3,9%	100,0%
Oltre 50.000	82,7%	1,4%	11,5%	4,4%	100,0%

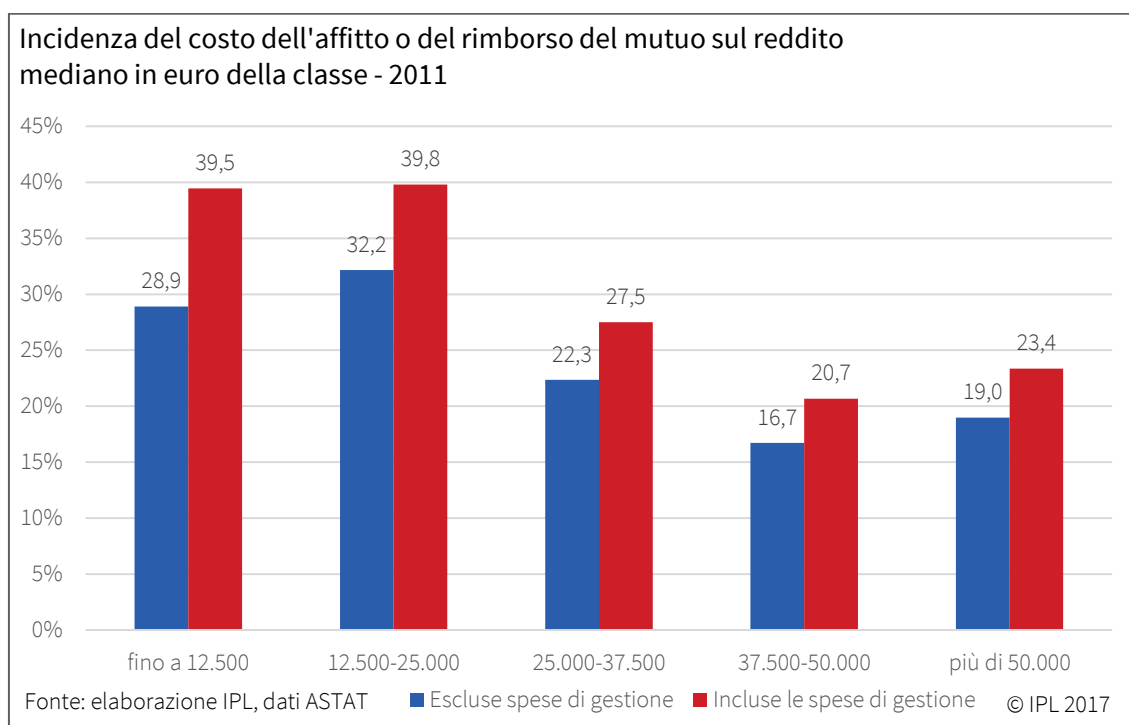
Fonte: ASTAT

© IPL 2017

Intuitivamente è possibile collegare questa crescita alle maggiori possibilità economiche: chiunque ne ha la possibilità preferisce diventare proprietario dell'abitazione. Probabilmente le famiglie in locazione con alto reddito sono quante per esigenze di mobilità o altri motivi non sono ancora riuscite ad acquistare l'abitazione, oppure quanti abitano in abitazioni di lusso che solitamente sono difficilmente acquistabili.

La maggior parte delle famiglie ha un reddito inferiore ai 37.500 € annui: oltre tale soglia la quota di famiglie proprietarie dell'alloggio compie un vero salto di qualità, passando da poco meno del 60% a oltre il 75%.

Figura 14<sup>2</sup>



Sempre nel Barometro IPL - Primavera 2017 è stato chiesto ai lavoratori dipendenti intervistati quale fosse il loro limite “di sopportazione”, in termini di reddito familiare destinato alle spese per l’abitare. Per quasi la metà del campione tale limite di tolleranza è il 30% del reddito familiare disponibile. Il 21% colloca il limite già al 20%. Ovviamente il limite di tolleranza è relativo all’ordine di grandezza del reddito familiare: più alto è quest’ultimo, più una famiglia potrebbe permettersi di spendere per abitare, avendo con il rimanente reddito abbastanza risorse per provvedere alle altre spese.

## 1.4 Il livello dei prezzi immobiliari

L’ordinamento dell’edilizia agevolata provinciale è definito dalla Legge Provinciale nr. 13/1998. Le finalità di tale legge, contenute nell’articolo uno, possono essere considerate una sorta di manifesto degli obiettivi da raggiungere: assicurare l’accesso all’abitazione a quanti hanno un basso reddito, la copertura del fabbisogno abitativo primario, il recupero edilizio ed il risparmio energetico, il sostegno al risparmio ed alla prestazione in proprio per permettere a larghi strati di popolazione di diventare proprietari dell’abitazione. Tale legge definisce gli strumenti per raggiungere questi obiettivi, nello specifico quelli relativi all’edilizia agevolata.

In questo capitolo saranno illustrati i principali strumenti economici dell’amministrazione provinciale, sempre più importanti per via dell’aumento del livello dei prezzi delle abitazioni. Per capire tale crescita è importante analizzare alcune variabili.

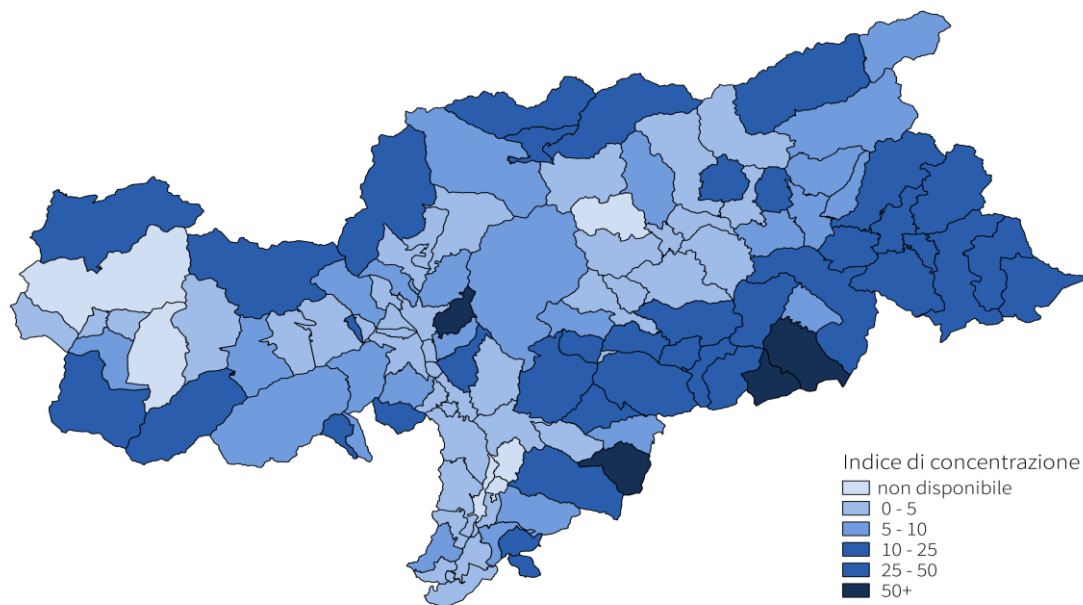
Una delle più importanti è la diffusione delle cosiddette ‘seconde case’, alloggi spesso destinati a scopi turistici. Si tratta quindi di alloggi più redditizi di quelli sul mercato per

<sup>2</sup> L’incidenza del costo dell’affitto o del rimborso del mutuo è calcolata, per le due classi esterne 12.500 e 50.000 €, sul valore indicato e non sulla media tra i valori limite della classe.

residenti, che quindi non solo ricevono maggiori investimenti ma al contempo portano alla crescita generale del livello dei prezzi delle abitazioni in alcune zone della Provincia, individuate nella figura 15 tramite l'indice di concentrazione<sup>3</sup> maggiore.

Figura 15

Indice di concentrazione delle “seconde case” - 2011



Fonte: ASTAT

© IPL 2017

Un'altra variabile importante riguarda il pendolarismo. Le figure 16 e 17 permettono di valutare l'incidenza del pendolarismo in uscita per quanto riguarda i Comuni altoatesini, sia in termini assoluti che rapportando il numero di pendolari per motivi di lavoro in uscita da un singolo Comune ai lavoratori dello stesso<sup>4</sup>.

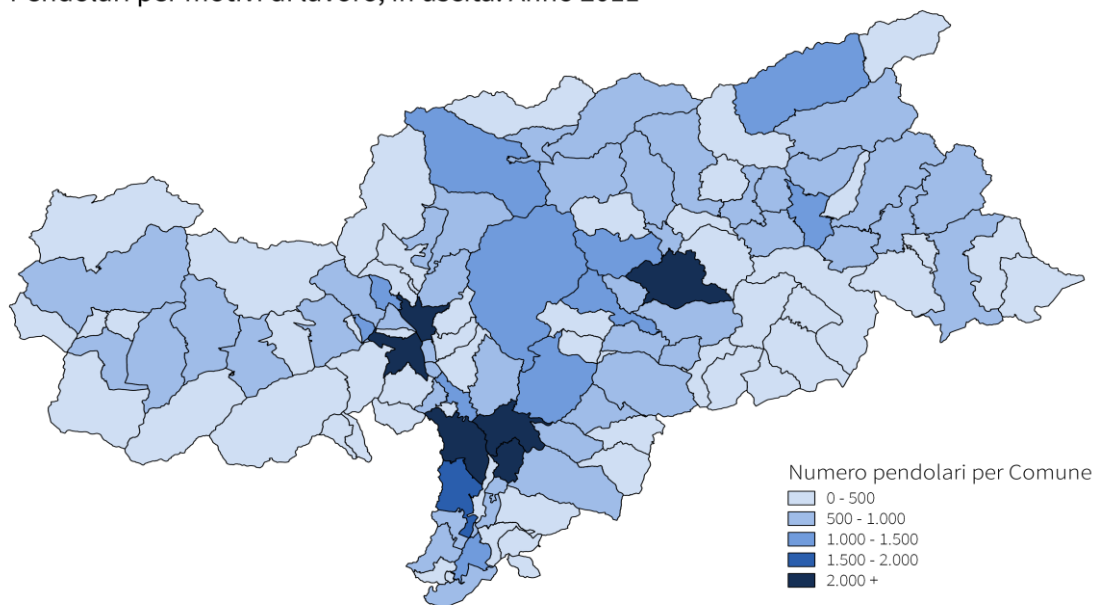
---

<sup>3</sup> Note metodologiche ASTAT: L'indice di concentrazione delle seconde case è dato dal rapporto tra il numero di seconde case e le abitazioni abitualmente occupate presenti in un determinato territorio, moltiplicato per 100. Un'abitazione è considerata abitualmente occupata quando almeno una persona ha dimora abituale (residenza) nell'abitazione.

<sup>4</sup> La percentuale del rapporto esprime il numero di lavoratori dipendenti che lasciano il Comune di residenza per raggiungere il posto di lavoro rispetto al totale dei lavoratori dipendenti del Comune stesso.

Figura 16

Pendolari per motivi di lavoro, in uscita. Anno 2011



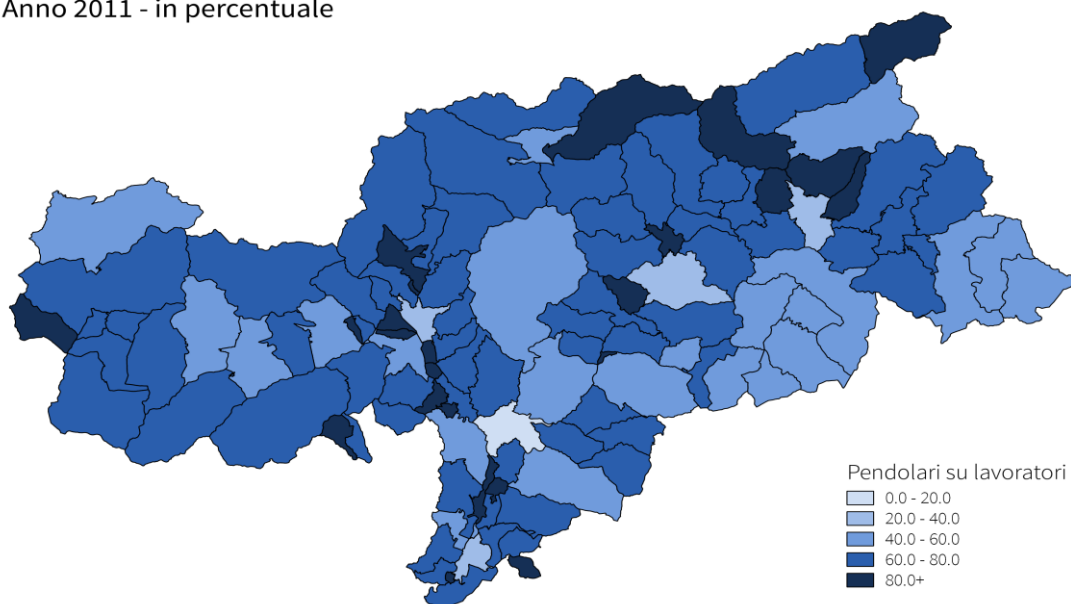
Fonte: ASTAT

© IPL 2017

Il pendolarismo in uscita dai Comuni in termini assoluti ci permette di individuare alcune aree maggiormente interessate dal fenomeno: numericamente sono preponderanti i Comuni con popolazione più ampia, dai quali è possibile avere un maggiore numero di pendolari. Individuando i grandi Comuni è possibile notare come i territori immediatamente limitrofi sono altrettanto interessati dal pendolarismo in uscita, pur avendo una popolazione numericamente inferiore. Utilizzando il rapporto tra lavoratori dipendenti in uscita dal Comune con i lavoratori dello stesso questo fenomeno diviene ancora più chiaro, perché i Comuni con maggiore popolazione e quindi più lavoratori sono rappresentati in colori chiari - quindi con un rapporto molto piccolo -, mentre le percentuali delle aree immediatamente adiacenti sono più alte.

Figura 17

Rapporto tra pendolari per motivi di lavoro e lavoratori residenti nei Comuni, in uscita.  
Anno 2011 - in percentuale



Fonte: ISTAT, Ufficio osservazione mercato del lavoro

© IPL 2017

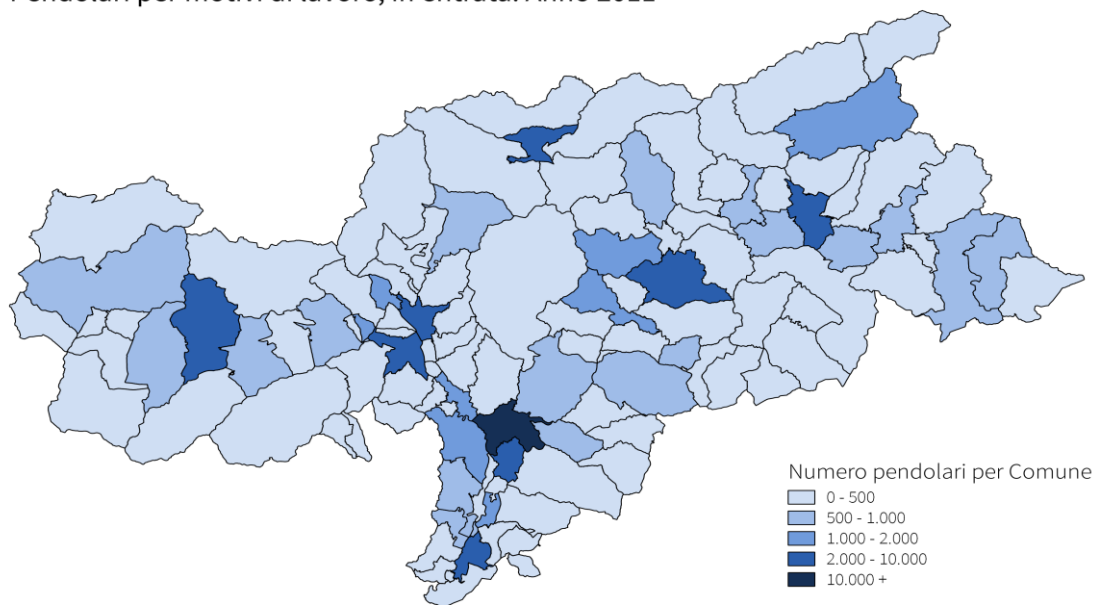
Le figure 18 e 19 riguardano il pendolarismo in entrata nei Comuni altoatesini, sia dal punto di vista dei numeri assoluti che del rapporto tra il numero di lavoratori pendolari in entrata in un Comune rispetto ai lavoratori dipendenti residenti nel territorio.

I comuni maggiori hanno un ruolo preponderante: in termini assoluti i quattro maggiori centri urbani della Provincia hanno un afflusso giornaliero superiore al resto del territorio, con un numero di pendolari per motivi di lavoro compreso tra 7.566 (Bressanone) e 25.683 (Bolzano), molto più alto degli altri poli di attrazione, come ad esempio Vipiteno, che pur essendo il quinto Comune per afflusso si ferma a sole 3.005 unità.

Il rapporto tra i pendolari in entrata ed i lavoratori residenti approfondisce ulteriormente le informazioni fornite dal dato assoluto sul pendolarismo. I Comuni maggiori, anche se a diverse intensità, risultano assorbire meglio i lavoratori pendolari, che diventano solamente una parte dei dipendenti presenti sul territorio. Ma al diminuire della popolazione del Comune e quindi dei posti di lavoro, il rapporto si fa via via più grande: è interessante notare non solo la proporzionalità inversa tra questi dati, ma anche come la sovrapposizione con i grafici precedenti dimostri un'alta propensione dei lavoratori altoatesini al pendolarismo, anche se altri studi sottolineano come la distanza media tra luogo di residenza e luogo di lavoro non superi i 15 km.

Figura 18

Pendolari per motivi di lavoro, in entrata. Anno 2011

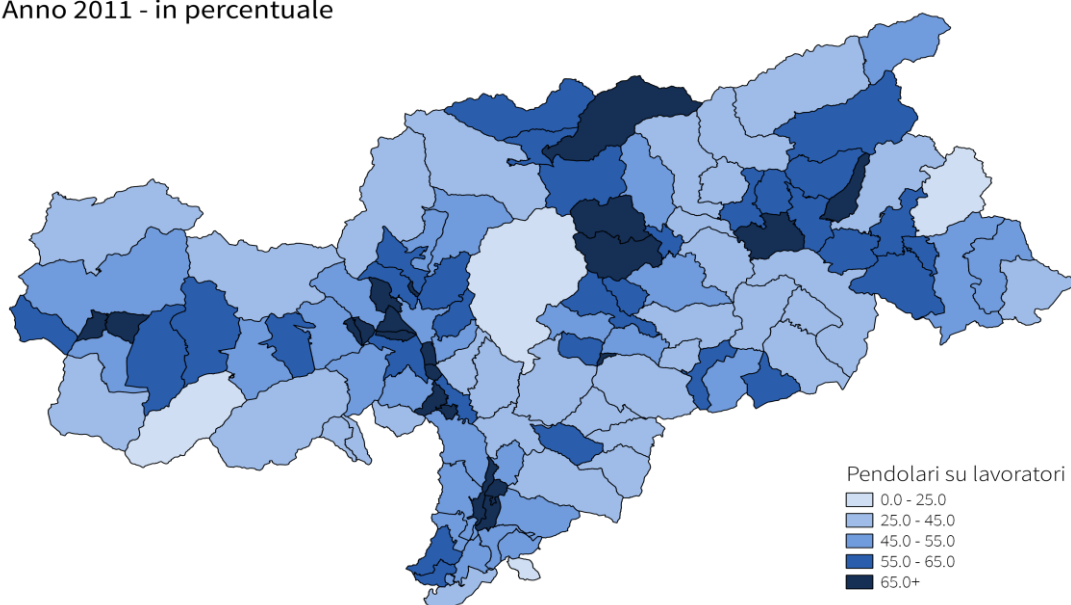


Fonte: ASTAT

© IPL 2017

Figura 19

Rapporto tra pendolari per motivi di lavoro e lavoratori residenti nei Comuni, in entrata. Anno 2011 - in percentuale



Fonte: ISTAT, Ufficio osservazione mercato del lavoro

© IPL 2017

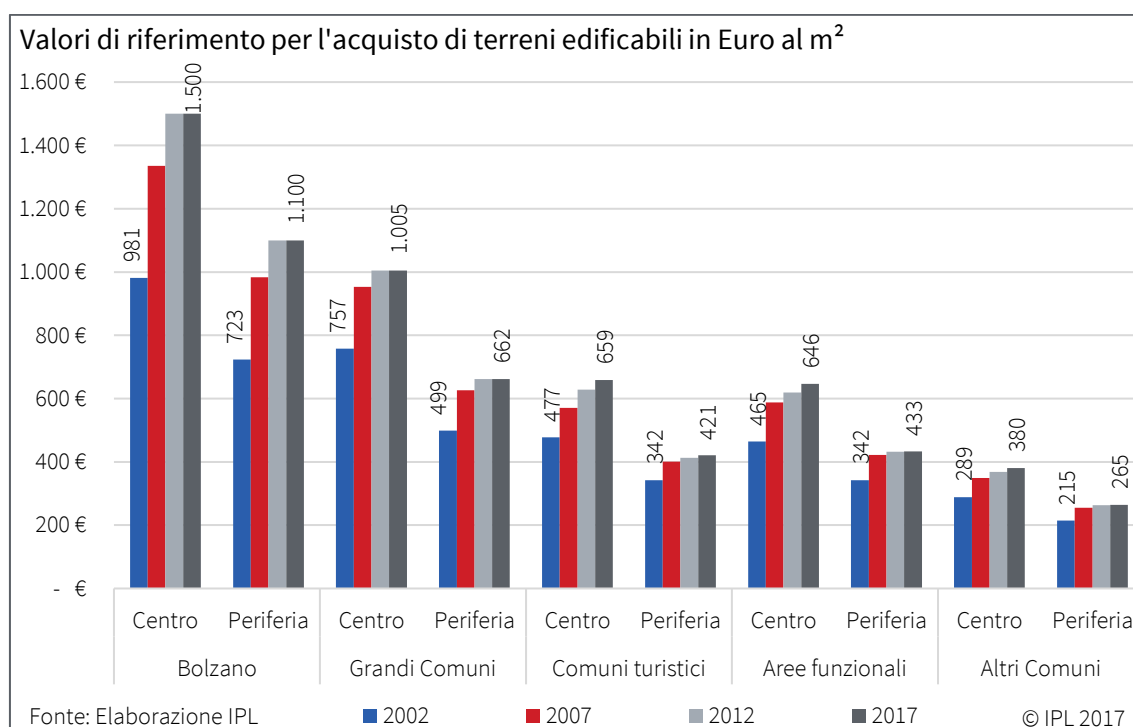
Tale situazione è dovuta alla diversa distribuzione delle opportunità occupazionali all'interno del territorio Provinciale: diversi Comuni, soprattutto i centri urbani più grandi, sono poli di attrazione vi si concentrano i posti di lavoro. I lavoratori devono così scegliere tra risiedere o nel Comune dove lavorano oppure in un altro, più o meno vicino, diventando pendolari giornalieri. Questa scelta può basarsi sui più disparati motivi, ma il dato di fondo è evidente: gli altoatesini spesso scelgono di fare i pendolari.



La presenza di poli di attrazione e aree funzionali modifica le scelte dei lavoratori: abitare nei Comuni del primo o del secondo tipo permette spesso di conciliare in maniera migliore le proprie esigenze lavorative e abitative rispetto a Comuni più lontani. Questa maggiore domanda di alloggi ha influenzato il livello dei prezzi, che è cresciuto.

La figura 20 rappresenta i valori di riferimento, redatti annualmente dall'Ufficio Estimo, sulla cui base vengono definite le indennità di esproprio dei terreni edificabili in uno specifico Comune. I Comuni sono stati suddivisi per una maggiore fruibilità dei dati: Bolzano; gli altri grandi Comuni (Merano, Bressanone, Brunico); i maggiori Comuni turistici (Badia, Castelrotto, Corvara, Ortisei, Scena, Selva di Val Gardena, Sesto, Tirolo) e di pendolarismo (Appiano, Caldaro sulla strada del vino, Chiusa, Lagundo, Laines, Lana, Renon, Varna); il resto dei Comuni.

Figura 20



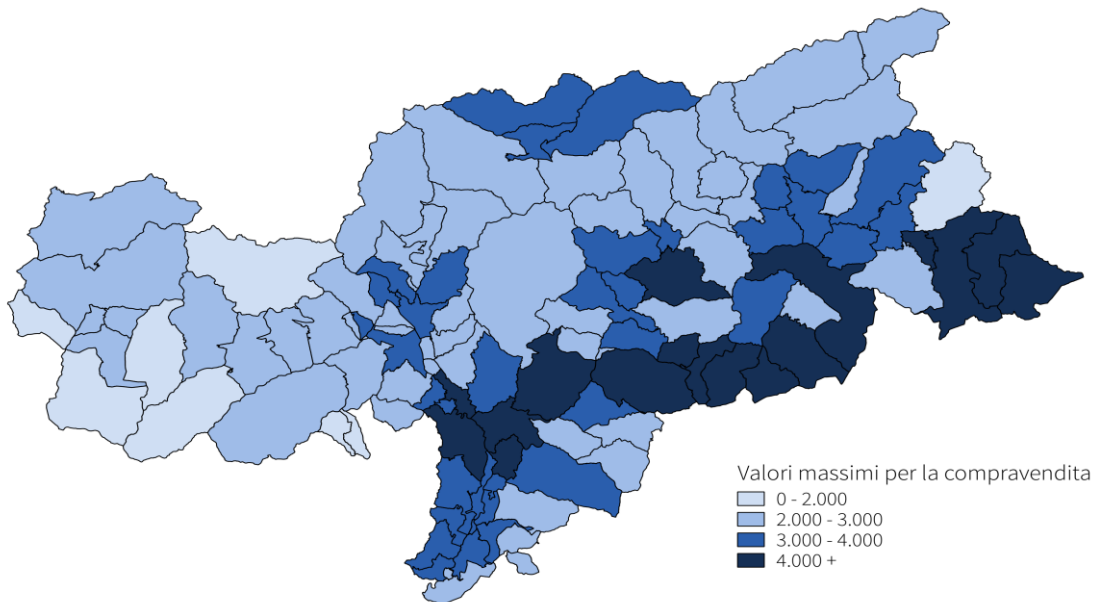
I valori di riferimento aiutano a comprendere le differenze tra i livelli dei prezzi dei terreni nelle zone individuate, nonostante l'oscillazione tra i livelli dei prezzi per il "centro", ossia i terreni già edificati o almeno dotati di opere di urbanizzazione, e la "periferia" non urbanizzata. Tra il 2002 ed il 2017 alcuni valori sono cresciuti in maniera proporzionale o inferiore all'inflazione, mentre nelle località più interessanti hanno avuto una crescita decisa. Soprattutto a Bolzano l'aumento è stato notevole (da 981€/m<sup>2</sup> a 1.500€/m<sup>2</sup>) malgrado la crisi economica a metà periodo.

La situazione è molto diversa tra i grandi Comuni, Bolzano in testa, e le aree turistiche e funzionali: il livello dei prezzi dei terreni in questi 19 Comuni è molto più alto rispetto a quelli degli altri 97, con la conseguenza di influenzare il prezzo finale degli immobili ivi realizzati. Il sommarsi delle variabili di domanda e offerta appena esposte porta all'alto costo delle abitazioni altoatesine, sia in compravendita che in locazione.

La figura 21 mette in luce le differenze presenti tra i diversi Comuni per quanto riguarda il livello dei prezzi di compravendita, ma la tendenza è abbastanza chiara per tutto il territorio provinciale.

Figura 21

Valori massimi per la compravendita delle abitazioni in buono stato, in zona centrale e semicentrale. Anno 2016 - in Euro



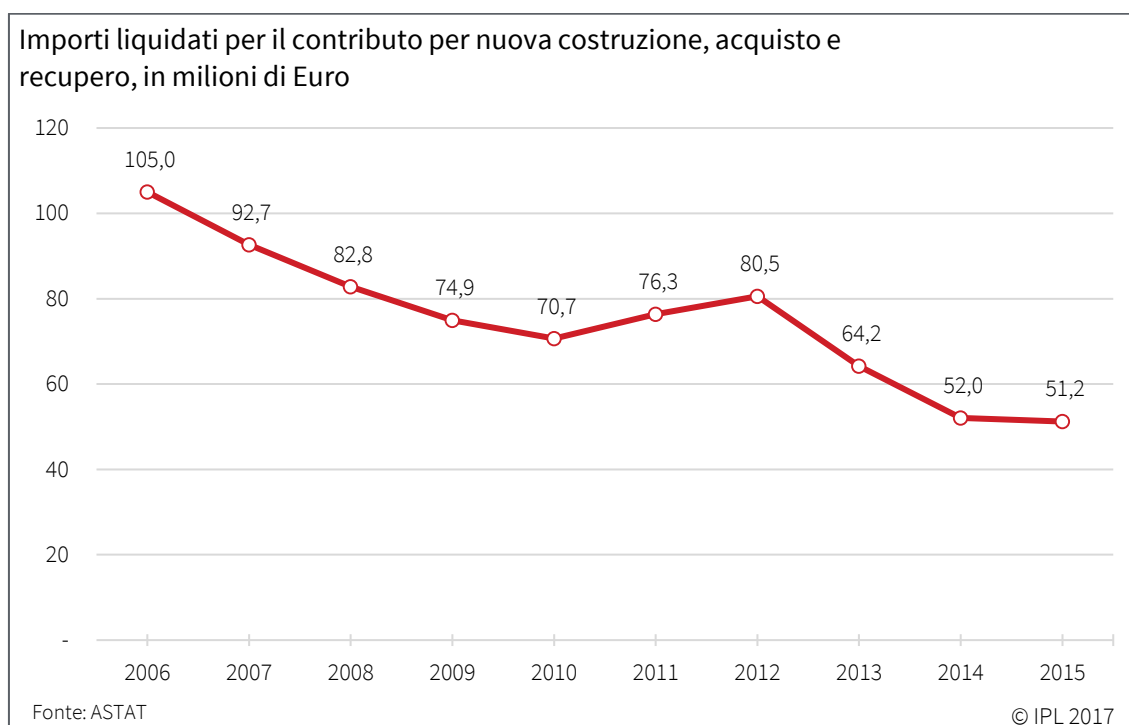
Fonte: ASTAT

© IPL 2017

## 1.5 L'impegno pubblico

Gli strumenti economici ed assistenziali per l'abitare della Provincia Autonoma di Bolzano erano nati in un contesto sociale ed economico diverso da quello attuale, ma sono ancora oggi necessari per garantire l'accesso all'abitazione.

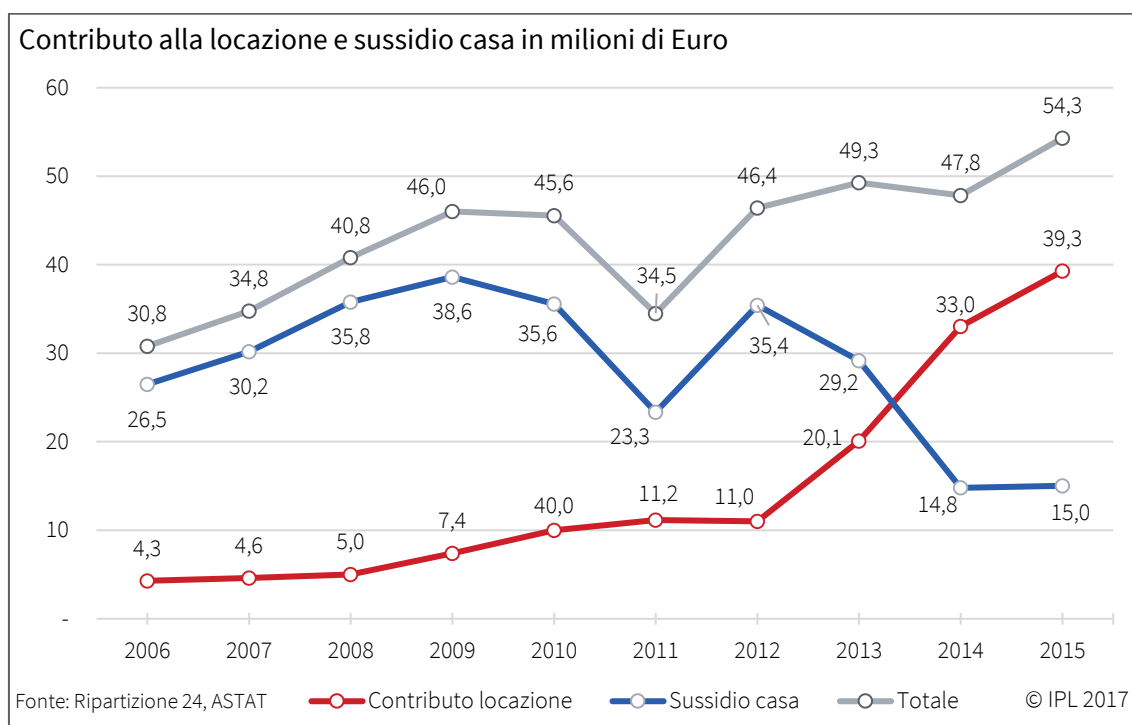
Figura 22



Strumento principe per garantire l'accesso alla casa di proprietà è tutt'oggi il contributo per la costruzione, l'acquisto o il recupero di un'abitazione. I contributi sono commisurati alle necessità economiche e sociali del richiedente ed essendo erogati per soddisfare il bisogno abitativo primario sottopongono l'abitazione ad un vincolo sociale. La figura 22 rappresenta l'impegno economico della Provincia per tali contributi: nonostante il budget a disposizione sia diminuito, rimane una misura molto apprezzata per via del grande valore attribuito dalle famiglie alla casa di proprietà e la crescita del numero di abitazioni occupate dai proprietari.

Un'altra misura riguarda le famiglie che per i più disparati motivi si rivolgono al mercato dell'affitto. Fino al 2013 il sostegno alla locazione era erogato secondo due diverse prestazioni: i distretti sociali assegnavano un proprio contributo, mentre l'IPES corrispondeva il sussidio casa. I due strumenti avevano un target di riferimento e obiettivi coincidenti, così la Giunta provinciale li ha unificati nel "contributo al canone di locazione".

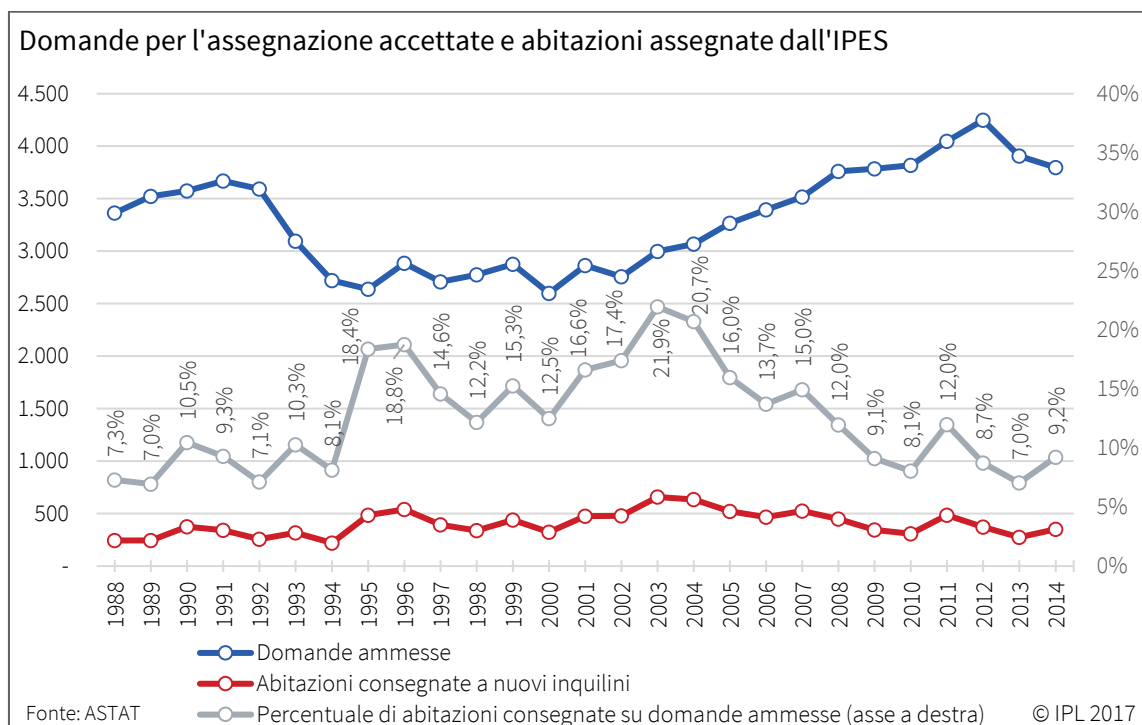
Figura 23



In ogni caso il sostegno economico per i nuclei familiari in una casa in locazione è in crescita dal 2006 ad oggi, tolto il picco negativo del 2011. Tale crescita testimonia non solo l'attenzione dell'amministrazione provinciale ma anche le difficoltà dovute al "caro affitti": molte famiglie ricorrono al sostegno pubblico, soddisfacendone i requisiti.

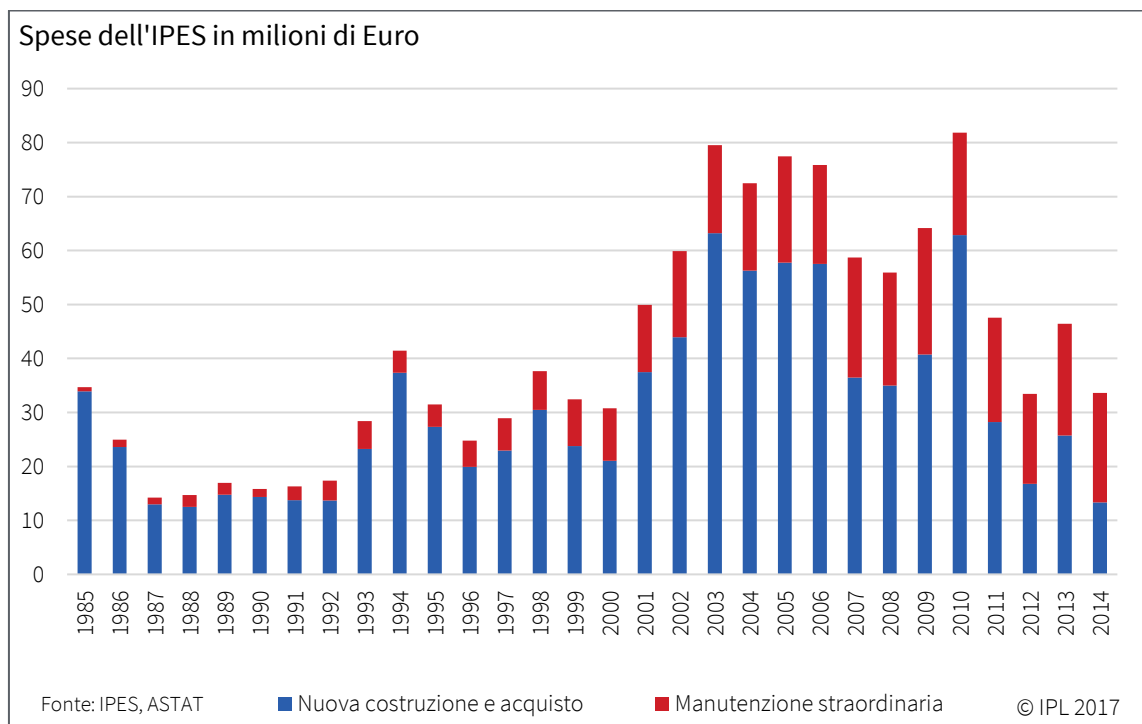
Anche il numero di domande e assegnazioni di alloggi IPES testimonia il maggior stato di necessità delle famiglie altoatesine. Le domande ammesse nell'ultimo decennio, tolta la flessione nel 2013 e 2014, sono aumentate rispetto alla situazione del decennio precedente. A fronte della crescita delle domande la capacità di risposta dell'IPES è insufficiente: l'Istituto riesce a consegnare, nel migliore dei casi, alloggi per soddisfare poco più del 20% della domanda annuale.

Figura 24



Le difficoltà dell'IPES sono dovute anche alla gestione di uno stock di immobili sempre più grande e obsoleto, per il quale sono necessarie sempre maggiori risorse per la manutenzione straordinaria ed il risanamento degli edifici (figura 25). A questo si deve aggiungere una complessiva diminuzione, a partire del 2005, del budget complessivo dell'IPES.

Figura 25



## 2. Le posizioni dei soggetti sociali

Tra la pubblicazione della prima bozza di legge provinciale ‘territorio e paesaggio’, nel settembre 2016, e la redazione di questo studio diversi soggetti sociali hanno elaborato un proprio contributo per la revisione del quadro normativo in materia di politiche abitative. Questo capitolo offre una panoramica delle proposte ritenute più significative. Per motivi di redazione e traduzione dello studio le proposte sono aggiornate e valutate al 27 marzo 2017.

### 2.1 Collegio dei costruttori edili

In anticipo rispetto ad altri soggetti, il Collegio dei Costruttori ha elaborato una proposta di revisione radicale dell’ordinamento in materia di gestione delle aree edificabili e di edilizia agevolata. Tale proposta prevede che i terreni nelle zone di espansione non vengano destinati all’edilizia agevolata, convenzionata o di libero mercato dalla perequazione a livello provinciale, ma che siano i Comuni a decidere le rispettive quote sulla base di una cornice a livello provinciale. I Comuni potrebbero così rispondere alle necessità abitative dei residenti, destinando dal 10 al 70% delle volumetrie all’edilizia a prezzo calmierato per residenti, dal 10 al 70% al libero mercato per soli residenti e dal 10 al 40% delle volumetrie all’utilizzo senza vincoli.

Il Collegio dei Costruttori definisce le abitazioni a prezzo calmierato come uno stock di alloggi con un prezzo massimo di vendita e locazione. Il calmierato viene fissato dal comune per un determinato lotto edilizio, imponendo che le compravendite e i contratti di locazione non superino il prezzo fissato. Il calmierato, secondo i suoi proponenti, non dovrebbe avere scadenza.

La previsione di un calmierato anche per gli alloggi in locazione ha lo scopo di incentivare la costruzione di tali alloggi da destinare al mercato dell’affitto: sulla base dei tetti fissati è possibile calcolare i costi d’investimento e il rientro nel tempo.

Il Collegio dei Costruttori propone anche una diversa densità edilizia, a seconda che gli alloggi da costruire siano destinati all’edilizia a prezzo calmierato o a prezzo libero: per i primi l’indice di densità sarebbe di 3 m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>, per gli altri di 1,6 m<sup>3</sup>/m<sup>2</sup>. Tale proposta è stata avanzata insieme a quella di permettere la realizzazione di unità abitative diverse nello stesso edificio: l’indice più alto per l’edilizia a prezzo calmierato permetterebbe di realizzare cubatura di servizio (ascensori, zone comuni etc.) senza utilizzare quella prevista per gli alloggi a prezzo libero.

Una volta individuate le zone di espansione nel territorio comunale e decise le relative quote di edilizia da realizzarvi saranno i costruttori a prendere l’iniziativa, acquistando i terreni senza l’intermediazione dell’ente pubblico. Il Comune potrà comunque ricorrere a strumenti pubblici per garantire la costruzione degli alloggi. Il primo strumento a disposizione del Comune è la pianificazione: potrà prevedere una o più nuove zone di espansione alternative, affinché la competizione tra i proprietari permetta l’accesso ad

un terreno e quindi la realizzazione degli edifici. Il secondo strumento, da utilizzare in *ultima ratio*, è l'esproprio dei terreni per permettere al costruttore di procedere.

Il Comune potrà intervenire tramite esproprio anche nel caso in cui i costruttori non rispettino le indicazioni fornite o superino le tempistiche dettate per l'edificazione degli immobili. In questi casi il Comune potrà espropriare i terreni e trovare una soluzione per assicurare la realizzazione degli edifici previsti.

Il marginale ricorso all'esproprio porterà ad un risparmio per la pubblica amministrazione tanto in termini economici quanto amministrativi, venendo a mancare l'impegno burocratico in capo al settore pubblico.

L'accesso ai terreni regolato solamente tramite il libero mercato dovrebbe portare, secondo il Collegio, ad una diminuzione del livello dei prezzi dei terreni e di conseguenza del costo degli alloggi. Attualmente infatti il costo di un'unità abitativa è composto per circa un terzo dai costi legati ai terreni<sup>5</sup>, che sono la quota di costi su cui intende agire la proposta.

Per quanto riguarda la qualità dell'edilizia il Collegio dei Costruttori ritiene che rimarrà alta: da una parte perché potranno comunque essere imposti standard qualitativi, per esempio ricorrendo alle certificazioni CasaClima, dall'altra perché alloggi di bassa qualità sarebbero difficilmente vendibili sul mercato. Il Collegio dei Costruttori prevede in tal senso la creazione di una sorta di lista degli obblighi in capo ai costruttori, redatta dalla Provincia ma anche dai singoli Comuni.

Il Collegio dei Costruttori prevede il mantenimento dell'annullamento del contributo sul costo di costruzione per tutta l'edilizia per residenti, attualmente pari al 15% dei costi di costruzione, come forma di loro agevolazione. Per incentivare la costruzione di alloggi a prezzo calmierato viene ipotizzata la creazione di uno sgravio fiscale apposito, magari da legare alla loro destinazione al mercato dell'affitto. Il resto delle agevolazioni provinciali riguarderanno direttamente le famiglie residenti, che continueranno a ricevere l'attuale contributo per la costruzione, l'acquisto ed il recupero dell'abitazione.

Le famiglie secondo il Collegio dei Costruttori devono avere la possibilità di scegliere dove e come abitare, rivolgendosi alternativamente al mercato a prezzo calmierato o a prezzo libero, entrambi liberamente accessibili. Anche le famiglie in difficoltà economica potranno diventare proprietarie di un'abitazione attraverso i contributi a fondo perduto, che il Collegio dei Costruttori intende mantenere.

## **2.2 ConfCooperative - FederAbitazione**

Nel corso della stesura di questo documento la sezione provinciale della Confederazione delle Cooperative Italiane, nello specifico la federazione delle cooperative edilizie di abitazione (FederAbitazione), ha elaborato diverse proposte: verrà presa in considerazione solamente la più recente.

ConfCoop, parallelamente all'ARCHE im KVV, raccoglie il suggerimento avanzato dal Centro Tutela Consumatori Utenti di ideare anche per l'Alto Adige un meccanismo di

---

<sup>5</sup> (ASTAT, Politiche abitative in provincia di Bolzano; dall'annessione all'Italia al 2008, 2010)

partecipazione all'incremento di valore di un terreno derivante dal suo cambio di destinazione d'uso, da sviluppare sulla base della "Sozialgerechte Bodennutzung" (d'ora in poi SoBoN) di Monaco di Baviera. Il modello bavarese suddivide tale guadagno economico tra gli attori coinvolti, ovvero il Comune e il proprietario del terreno, in un rapporto di 2/3 e 1/3. Il proprietario dovrà quindi corrispondere al Comune il 66% dell'incremento di valore tramite una cessione di terreno, opere pubbliche o denaro.

Secondo la proposta di ConfCoop i Comuni avranno invece diritto alla metà del guadagno generato, da utilizzare come credito nei confronti del proprietario del terreno. I comuni potranno così acquisire fino al 50% del terreno, ceduto al prezzo di mercato come terreno edificabile. Per ottenere metà del terreno dovrà però non solo utilizzare l'intero credito ottenuto, ma corrispondere al proprietario un importo pari al suo valore prima del cambio di destinazione d'uso. Nel caso in cui il Comune decida di acquistare una quota inferiore di terreno potrebbe esservi invece un avanzo, che il proprietario del terreno dovrà compensare al comune attraverso la cessione e/o realizzazione di opere o, in ultima istanza, un pagamento.

ConfCoop, convinta del valore sociale dell'edilizia cooperativa, propone che parte della cubatura da realizzare venga riservata ad essa e che venga introdotto un sussidio specifico suppletivo per il recupero urbano realizzato da soggetti cooperativi. Sempre per via dell'attenzione al valore sociale dell'abitare sostiene i nuovi modelli abitativi di sharing-economy, come per esempio il co-housing, cui è possibile abbinare programmi di sviluppo di comunità.

Infine ritiene necessario che i comuni rilevino periodicamente il fabbisogno abitativo del proprio territorio, con particolare riguardo al bisogno di edilizia agevolata.

### **2.3 Katholischer Verband der Werktätigen**

La KVW riunisce al suo interno varie sigle, come per esempio KVW-Jugend, la rappresentanza giovanile, e ARCHE im KVW, che offre sostegno alle cooperative edilizie. Negli ultimi mesi anche questi soggetti si sono occupati di politiche abitative.

Come ConfCoop anche ARCHE sostiene la necessità di introdurre in Alto Adige un sistema simile alla SoBoN di Monaco, come riportato nel paragrafo precedente.

Come ConfCoop anche la KVW ha avanzato diverse proposte prima di arrivare alla SoBoN. Queste sarebbero state da realizzare, secondo la KVW, nel caso venisse mantenuto un sistema di perequazione simile a quello attuale, ma alcune sono implementabili anche nel caso di introduzione di un sistema di SoBoN.

Una proposta riguarda la possibilità di destinare fino alla metà del terreno per l'edilizia agevolata alla realizzazione di abitazioni da affittare per vent'anni a canone provinciale.

Inoltre i Comuni dovrebbero poter destinare quote di edilizia pubblica a particolari categorie sociali (anziani, giovani coppie, ecc.) per provvedere alle proprie necessità specifiche.

Per la KVW è essenziale l'accesso ad aree ora non edificabili: si tratta dei terreni demaniali inutilizzati, che ritiene debbano essere ceduti ai Comuni a prezzo di verde agricolo.



Altro argomento trattato dalla KVW riguarda la spesa pubblica per le aree edificabili: propone venga fissato un tetto massimo di spesa al metro cubo di 100 € per l'edilizia convenzionata e di 120 € per l'edilizia agevolata, fino ad un massimo di 350 m<sup>3</sup> per unità abitativa (quindi rispettivamente: al massimo 35.000€ e 42.000€ di spesa pubblica). Inoltre l'acquisto di terreni e le opere di urbanizzazione dovranno essere finanziati al 50%. Per quanto riguarda i contributi sugli interessi dei mutui dovranno essere limitati a venti anni ed ogni anno adeguati secondo criteri socioeconomici.

In ogni caso tutte le agevolazioni dovranno essere subordinate al vincolo sociale, la cui durata deve tornare ad essere ventennale invece che decennale, e dovranno basarsi sul numero di componenti della famiglia richiedente.

La KVW propone la revisione dei meccanismi di assegnazione dei punteggi per l'accesso agli alloggi IPES. Le graduatorie dovrebbero tener conto della competenza sociale delle famiglie e garantire il mix sociale all'interno dell'edilizia agevolata, suo valore aggiunto.

Riguardo l'accesso agli alloggi IPES la KVW sostiene la proposta di destinare parte del patrimonio abitativo pubblico all'affitto sociale, da destinare a chi ha i presupposti per accedere all'edilizia agevolata. Per quanto riguarda la definizione della tariffa di affitto sociale, ma anche in generale del canone di locazione provinciale, essa dovrebbe non solo basarsi sul reddito ma adattarsi alla realtà territoriale specifica in cui si trova l'alloggio, invece che avere un valore uniforme a livello provinciale.

Sempre in relazione al mercato dell'affitto, la KVW propone di ampliarlo riportando all'interno del mercato le abitazioni sfitte. Per farlo suggerisce di adottare la soluzione praticata in Vorarlberg: lo stato federato austriaco ha introdotto un sistema che garantisce la locazione di alloggi a rischio zero per il locatore attraverso l'intermediazione della onlus VOGEWOSI, della quale il Vorarlberg detiene il 70% della proprietà. Il VOGEWOSI è un soggetto cui si rivolgono i proprietari di alloggi interessati ad affittarli: l'ente garantisce loro un pagamento mensile, anche quando l'alloggio rimane vuoto, e si occupa degli obblighi burocratici, facendo da garante per tutte le situazioni di rischio legate all'affitto. Gli alloggi a disposizione del VOGEWOSI vengono poi affittati ad una tariffa vantaggiosa rispetto a quella di mercato (per esempio: la tariffa del VOGEWOSI è l'80% di quella di mercato). Il sistema del "*sicheres Vermieten*" offre quindi numerose garanzie al locatore, stimolandone la disponibilità a rendere disponibili i propri alloggi, e vantaggi per l'affittuario.

Infine la KVW suggerisce di esentare anche gli alloggi di edilizia convenzionata, come le prime case, dal pagamento dell'IMI.

## **2.4 Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia Autonoma di Bolzano**

L'Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia Autonoma di Bolzano gestisce, a livello provinciale, la maggior parte delle abitazioni pubbliche. Esse vengono realizzate per soddisfare il bisogno abitativo primario delle fasce sociali più bisognose. L'IPES presenta, ricalcando un progetto dell'istituto per l'edilizia sociale del Tirolo, una proposta che intende destinare parte del proprio patrimonio di alloggi all'affitto sociale.

L'affitto sociale è un contratto di locazione con una tariffa basata sulla situazione socio-economica familiare, tra i 4 € ed i 9 € al metro quadro. I criteri di accesso a tali alloggi

sarebbero più morbidi di quelli attuali, per garantire l'inclusione di nuove fasce di popolazione. Obiettivo di tale proposta è la creazione di offerta di locazione per riuscire al contempo ad agire su un mercato oggi stagnante e differenziare la composizione sociale dei propri alloggi, evitando così la "ghettizzazione". In tal senso l'IPES conta di valutare anche la competenza sociale delle famiglie per l'accesso alle abitazioni.

Anche l'IPES guarda con interesse alla possibilità di edificare le aree demaniali.

## **2.5 Comitati Sociali della Südtiroler Volkspartei**

Le proposte avanzate dai comitati sociali della SVP pongono l'accento sulla necessità di assicurare la giustizia sociale, al cui raggiungimento può contribuire anche la nuova legge provinciale per il territorio ed il paesaggio, strumento centrale delle politiche edilizie. La nuova legge dovrebbe, secondo i comitati, permettere di realizzare alloggi a prezzi ragionevoli da riservare ai residenti. Per raggiungere tale obiettivo i Comitati propongono che l'ente pubblico partecipi all'incremento di valore derivante dal cambio di destinazione d'uso del terreno. Tale partecipazione avverrebbe ponendo in capo ai proprietari del terreno i costi di urbanizzazione dello stesso, in modo da sgravare l'ente pubblico da un costo finora sostenuto ed evitare che venga scaricato sui futuri inquilini.

I comitati sociali ritengono inoltre che l'accesso ai contributi per la costruzione, l'acquisto ed il recupero dell'abitazione debba essere garantito a tutti, indipendentemente dalla situazione socio-economica. I contributi verranno erogati attraverso strumenti e in entità adatte alle necessità della famiglia che li richiede.

Per quanto riguarda l'edilizia agevolata i comitati propongono che vi siano destinate le vecchie cubature nei centri storici e che sia introdotto l'affitto sociale ideato dall'IPES.

## **2.6 Le rappresentanze del mondo giovanile**

Il mondo giovanile altoatesino ha avanzato diverse proposte, relative soprattutto ai propri interessi di gruppo sociale. Scopo di queste è migliorare la situazione abitativa dei giovani, che sul libero mercato difficilmente riescono a trovare un alloggio ad un prezzo accessibile. In questo paragrafo riporteremo le proposte di alcune rappresentanze: la KVV-Jugend, la Junge Generation in der SVP (JG in der SVP), la Südtiroler Jugendring (SJR) e la sezione giovani dell'Autonomer Südtiroler Gewerkschaftsbund (ASGB).

Per la SJR è importante prevedere nuovi modelli di abitare e rivedere il sistema di welfare. Bisogna garantire l'accesso all'abitazione ai giovani, ma creando strumenti attrattivi anche per quanto non lo sono più.

Per promuovere il trasferimento dall'abitazione della famiglia di provenienza la SJR propone che il contributo al canone di locazione venga concesso interamente e fin da subito ai giovani, invece che essere ridotto alla metà per il primo anno di contratto<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Durante i lavori di traduzione di questo studio tale proposta è stata accolta dalla Giunta Provinciale con la Deliberazione di Giunta 825/2017.

Una seconda proposta riguarda l'IPES ed è stata condivisa anche dal presidente dell'Istituto Dott. Schweigkofler<sup>7</sup>, al quale è stata presentata dalla JG in der SVP (federata della SJR): si tratta di una graduatoria specifica per l'accesso alle abitazioni dell'Istituto riservata ai soli giovani, come già avviene per gli ultrasessantenni.

Per quanto riguarda l'accesso alle misure di sostegno pubblico all'abitare la SJR suggerisce di rivedere il sistema basato sulla Dichiarazione Unificata di Reddito e Patrimonio (d'ora in poi DURP). Le correzioni proposte hanno lo scopo di garantire ai giovani maggiori possibilità di accesso alle agevolazioni. Per esempio la SJR considera eccessivo il punteggio necessario per ottenere una sovvenzione per l'acquisto (20 punti) o la nuova costruzione (23), a maggior ragione perché l'attuale principio garantisce agevolazioni solamente a chi raggiunge una soglia minima di punti. Inoltre una grande fetta di punti è collegata alla "clausola di residenza", che può garantirne fino ad 11 ma solamente dopo i 28 anni d'età, svantaggiando i giovani. Suggerisce inoltre di calcolare la situazione economica familiare non solo in base agli anni precedenti e la situazione attuale, ma con una previsione pluriennale sulle possibilità future. Infine intende diminuire il peso del capitale iniziale e aumentare la soglia del valore della situazione economica (VSE) per includere le famiglie del 'ceto medio'.

Tali correzioni modificano il calcolo della DURP per tutti i cittadini, con potenziali vantaggi per tutti ma con il dichiarato intento di non svantaggiare i giovani. La SJR auspica anche il ritorno della categoria speciale "giovani coppie" per l'accesso alle agevolazioni.

Una proposta solo relativamente connessa alla questione dell'abitare riguarda invece la dichiarazione di appartenenza e aggregazione al gruppo linguistico, necessaria per ottenere qualsiasi agevolazione. Attualmente tale dichiarazione ha bisogno di tempistiche lunghe di registrazione, 18 mesi, e non può essere rilasciata presso il comune di residenza. Ripristinando questo servizio nei comuni e diminuendo i tempi si semplificherebbero di accesso agli incentivi, a vantaggio anche dei giovani.

## 2.7 Valutazione delle proposte

### 2.7.1 Suddivisione delle aree edificabili

I Comuni regolano l'edilizia attraverso i piani urbanistici, elaborati nell'ambito delle linee guida statali e, in Alto Adige, provinciali. Esse distinguono le zone edificabili a seconda delle attività che vi avranno luogo: fra queste zone produttive, zone per impianti di interesse generale e pubblici servizi e zone residenziali. Queste ultime sono a loro volta suddivise in sottocategorie, in modo da poter gestire le varie zone dei centri abitati a seconda delle caratteristiche e necessità delle zone stesse. I piani urbanistici, sono lo strumento per controllare lo sviluppo e l'espansione urbana, ma garantiscono anche il mantenimento di un aspetto paesaggistico consono al territorio di regolamentazione.

Attualmente vigono dei criteri stringenti di suddivisione dei terreni messi a bando, che hanno lo scopo di garantire una distribuzione socialmente equa delle aree di edilizia residenziale. I Comuni devono dedicare il 60% di un'area all'edilizia agevolata, il 24%

---

<sup>7</sup> Vedasi (stol, 2017)

all'edilizia convenzionata e il restante 16% è dedicato al libero mercato. Le aree di edilizia agevolate sono riservate solamente a soggetti che rispondono a determinati criteri socioeconomici: per questo motivo chi edifica in tali zone gode di una sovvenzione sul terreno. Per le aree convenzionate non vigono particolari criteri di accesso, ma non è nemmeno possibile ottenere sovvenzioni per l'acquisto del terreno. Invece, su entrambe le aree si può accedere ad un contributo a fondo perduto per la costruzione dello spazio abitativo primario, calcolato sulla situazione socioeconomica del richiedente. Sia le abitazioni di edilizia agevolata che quelle convenzionate sottostanno per dieci anni al vincolo sociale, che le riserva al bisogno abitativo primario e impone regole precise per quanto riguarda il loro utilizzo, la compravendita e l'affitto. Il vincolo sociale garantisce che le sovvenzioni concesse raggiungano lo scopo preposto e divide il mercato delle abitazioni per il bisogno abitativo primario da quello a scopo "ricreativo" o turistico, eliminando il rischio di speculazione per quanto riguarda l'edilizia vincolata. Attualmente il vincolo sociale di durata decennale riesce a garantire maggiori sicurezze sull'investimento rispetto al precedente vincolo ventennale, perché l'alloggio può essere riutilizzato in tempi brevi per la locazione (senza vincolo sulla tariffa d'affitto) o la compravendita senza vincolo sull'utilizzo, ma non divide in maniera significativa i mercati, perché gli immobili hanno una "vita" molto più lunga del vincolo stesso. Pertanto, l'attuale vincolo sociale non è funzionale alla risoluzione delle pressioni vigenti sul mercato delle abitazioni per il bisogno abitativo primario.

#### *Sozialgerechte Bodennutzung*

La "sozialgerechte Bodennutzung" (SoBoN) è un modello sviluppato a Monaco di -Baviera, dove è in uso dal 1994. Alla sua base vi è la premessa che la definizione di nuove aree d'espansione urbana è un atto politico e che quindi gli enti pubblici debbano poter partecipare al guadagno proveniente da questa ridefinizione.

La SoBoN prevede che al proprietario del terreno spetti almeno un terzo dell'incremento di valore, a patto che il restante guadagno venga utilizzato per assolvere ad una serie di obblighi imposti dal Comune. Tra questi possono esserci la costruzione di strade di accesso, la creazione di spazi verdi o la realizzazione di infrastrutture primarie o secondarie che saranno di proprietà dei comuni. Inoltre il costruttore dovrà realizzare sul 30% della "Geschoßfläche" abitazioni che verranno destinate all'edilizia agevolata. Se per adempiere a tali obblighi non dovessero bastare i due terzi dell'incremento di valore sarà l'ente pubblico a integrarli, garantendo così la quota di guadagno del proprietario; se invece dovesse esserci un avanzo di guadagno, questo spetterà al proprietario.

ConfCooperative e ARCHE im KVV si sono basate sul modello della SoBoN per sviluppare le proprie proposte per la nuova legge sull'edilizia: l'obiettivo primario è sfruttare l'incremento di valore derivante dal cambio di destinazione d'uso dei terreni per abbassare il costo delle aree destinate all'edilizia agevolata. Tali proposte prevedono che la metà del guadagno così generato venga assegnato al Comune, che può utilizzarlo per ottenere terreno edificabile, opere oppure un conguaglio economico.

Per permettere l'acquisizione di terreno da parte del Comune viene previsto un diritto di prelazione sulla metà dello stesso, che verrebbe ceduto sottraendone il valore di mercato alla quota di guadagno riservatogli. Trattandosi di valore di mercato per terreni

edificabili può accadere che il valore del guadagno spettante al Comune non sia sufficiente a coprire il costo del terreno: in questo caso sarà il Comune a provvedere alla differenza. Il terreno così ottenuto potrà essere utilizzato per realizzare edilizia agevolata: chi realizzerà tali progetti edili otterrà così una cospicua riduzione delle proprie voci di spesa, con la conseguenza che il costo finale dell'edilizia agevolata diminuirà sensibilmente.

Nel caso in cui il Comune non utilizzi la totalità della sua quota di guadagno per acquisire terreno la rimanenza verrà conguagliata economicamente, tramite un versamento al Comune oppure la cessione di opere ultimate (infrastrutture primarie o secondarie) di tale valore. In ogni caso la soluzione dovrà essere individuata e concordata per tempo, oltre ad essere inserita nei piani urbanistici in modo da garantire trasparenza.

Quasi tutti gli stakeholder del settore edile individuano nel costo dei terreni la causa principale dell'alto prezzo delle abitazioni in Alto Adige: si tratta quindi dell'elemento su cui agire per ottenere un abbassamento del livello dei prezzi. Una "SoBoN" altoatesina preleva capitale economico esattamente dal mercato dei terreni e lo introduce, in forma di sussidio, nell'edilizia agevolata, economicamente più accessibile per le fasce sociali in forte stato di bisogno.

L'attuale ordinamento normativo prevede che l'ente pubblico acceda al 60% dell'area delle nuove zone di espansione pagando un'indennità d'esproprio ridotta rispetto al valore di mercato. In questo modo esso partecipa quindi all'incremento di valore del terreno, ma solamente ad una quota del 30% del guadagno generato dalla nuova destinazione d'uso dell'intero terreno. La SoBoN priverebbe quindi i proprietari di un terreno di una quota di guadagno finora attendibile grazie al modello attualmente utilizzato.

A godere dei risultati del modello di Monaco di Baviera, cioè far diminuire i costi dei terreni per l'edilizia agevolata, saranno i soggetti cui è garantito l'accesso all'edilizia agevolata stessa: si tratta degli enti per l'edilizia sociale, le cooperative edili e le famiglie che costruiscono in autonomia la propria abitazione. Tali soggetti godranno inoltre di un accesso privilegiato ai terreni garantito dal diritto di prelazione a disposizione dei Comuni, che causerà una diminuzione del costo finale a carico del costruttore: ciò permetterà un aumento delle attività edili nel settore dell'edilizia agevolata.

Bisogna però considerare che la SoBoN rende economicamente più accessibili solamente i terreni destinati a quanti sono destinatari dell'edilizia agevolata, escludendo gli altri. Se i terreni per l'edilizia non agevolata non ne vengono influenzati, il divario tra i due mercati aumenta e quindi anche lo svantaggio economico per le fasce di popolazione *borderline*, tra chi corrisponde o meno ai criteri socioeconomici per l'accesso all'edilizia agevolata. È quindi necessario introdurre dei criteri di gradualità che assicurino un certo livello di proporzionalità.

L'analisi degli effetti di questo modello sul mercato delle abitazioni in affitto, settore che avrà sempre più importanza nel futuro, sono subordinate alla definizione di edilizia agevolata e dei suoi criteri (di accesso, edili, di convenzione), su cui finora nessuno si è espresso. Nel caso in cui sarà possibile realizzare abitazioni "agevolate" dedicate alla locazione si creerà una situazione favorevole all'incremento dell'offerta di tale mercato.

### *L'edilizia in cooperativa*

ConfCoop propone, oltre ad una SoBoN altoatesina, di riservare una percentuale di cubatura, ancora non definita, all'edilizia cooperativa. Considerando che le cooperative realizzano economie di scala senza il bisogno di assicurare un profitto, una quota di cubatura riservata ad esse potrebbe garantire più abitazioni a basso costo. A seconda della zona da cui viene detratta questa quota viene a definirsi la fascia socioeconomica della società che più ne godrà: non vi sarà un grosso effetto di trasferimento sociale se si tratterà di terreni per l'edilizia sociale, che invece ci sarà se si tratterà di altre zone.

ConfCoop propone inoltre di rilevare periodicamente il fabbisogno abitativo: ciò sarebbe utile per programmare lo sviluppo urbano e allocare risorse a seconda del bisogno. Anche il libero mercato ha bisogno di più informazioni possibili, ma esso basa il proprio impegno sul livello dei prezzi invece che sul bisogno abitativo.

### *Prezzo calmierato*

Un'altra proposta riguardo la suddivisione dei terreni edificabili nelle zone d'espansione rivede completamente quella attualmente in vigore, prevedendo che parte del terreno venga destinato all'edificazione di alloggi da sottoporre ad un calmierato dei prezzi. Il trasferimento di tale terreno successivo al cambio di destinazione d'uso avverrà attraverso i soli meccanismi di mercato, con una trattativa diretta tra proprietario originario e costruttore. Tale proposta punta quindi ad aprire le quote del mercato agevolato, oggi riservato a persone fisiche, famiglie e organizzazioni senza scopo di lucro, a tutti gli attori presenti nel mercato edilizio e a trasferire sul costruttore tutti i rischi imprenditoriali collegati ad un progetto edilizio.

Le aree edificabili delle nuove zone di espansione verrebbero quindi suddivise in due quote volumetriche, una riservata ai residenti ed una per il libero mercato. L'ampiezza relativa delle due quote viene definita dal Comune nel piano urbanistico. Lo scopo di questa suddivisione è lo stesso dell'attuale sistema perequativo: dividere e differenziare il mercato abitativo per residenti da quello a scopo "ricreativo" o turistico. Una separazione a lungo termine di questi due mercati potrebbe garantire la presenza di maggiore spazio abitativo primario, in particolare nei Comuni a forte vocazione turistica. Separando i mercati l'influenza del mercato per il "tempo libero" sul livello dei prezzi delle abitazioni per residenti potrebbe diminuire.

All'interno delle aree riservate ai residenti verrebbe realizzata cubatura di due diverse tipologie: una quota sarebbe utilizzata per realizzare alloggi regolati solamente dalle logiche di mercato, mentre l'altra per abitazioni sottoposte ad un calmierato dei prezzi di compravendita e locazione. Sarà il singolo Comune a definire il prezzo massimo al m<sup>2</sup>, senza data di "scadenza", a cui le abitazioni potranno essere vendute o affittate. Sempre i comuni definiranno gli standard qualitativi minimi di tali alloggi.

Un prezzo massimo "fisso" per la cubatura a prezzo calmierato, unito al fatto che i costi di progettazione e costruzione di un alloggio sono a loro volta "fissi", obbliga i costruttori a cercare di distribuire i costi sul più ampio spazio abitativo possibile o in alternativa ad agire sui costi dei terreni per riuscire ad assicurare il rispetto del tetto imposto. Il costruttore sarà disposto ad acquistare il terreno al massimo alla differenza tra il valore massimo ottenibile rispettando il prezzo calmierato ed i costi di realizzazione.

Nel libero mercato i prezzi si basano sull'incontro tra domanda ed offerta. Tale principio è ovviamente valido anche per i terreni su cui verranno costruiti alloggi a prezzo calmierato: per rispettare il calmiere mantenendo inalterate le altre voci di spesa, il livello dei prezzi dei terreni dovrà scendere e ciò è possibile solo garantendo sufficiente offerta. Questa sarà garantita se i Comuni continueranno a mettere a disposizione sufficienti aree per l'edilizia. Ciò è in contrasto con il sistema attuale, in cui i Comuni attendono l'interesse ad edificare per pianificare e mettere a bando nuove zone d'espansione, e con la nuova bozza di legge 'territorio e paesaggio', che identifica come prioritari il riutilizzo e recupero edilizio, stabilendo che le nuove zone di espansione dovranno essere definite solamente in ultima ratio. Nonostante le aree di riutilizzo e recupero costituiscano una riserva interessante, esse potranno costituire un'offerta concorrente solo per un periodo limitato di tempo: per riuscire a mantenere il livello dei prezzi sarà comunque necessario ricorrere alla definizione di nuove aree di espansione urbana. Gli enti pubblici dovranno quindi equilibrare i due bisogni, quello del risparmio di suolo e quello di abbassare il livello dei prezzi, per garantire la realizzabilità di alloggi a prezzo calmierato. Soprattutto i Comuni di una certa dimensione dovranno quindi munirsi di capacità di previsione degli andamenti dei prezzi e del fabbisogno di abitazioni calmierate, per pianificare di conseguenza l'edificabilità del proprio territorio.

Mantenere un'ampia offerta di terreni permette anche di evitare l'azione di *free riding* tra i proprietari di terreni. La competizione tra diversi terreni impedisce che i proprietari non edificino sui propri terreni aspettando che la fluttuazione dei prezzi porti ad un momento propizio. Tale problema può essere anche risolto prevedendo l'esproprio di un terreno edificabile dopo un certo lasso di tempo senza edificazione.

Nelle zone a prezzo calmierato potrà costruire chiunque, a patto di soddisfare i requisiti di qualità previsti, a differenza delle attuali zone per l'edilizia agevolata, che sono riservate a persone fisiche o giuridiche senza scopo di lucro. Il Collegio dei Costruttori si aspetta che le persone giuridiche valutino l'edilizia a prezzo calmierato come una possibilità di nuovi profitti e quindi vi realizzino cospicui investimenti, dando slancio al settore. I consumatori sarebbero comunque tutelati, perché il prezzo calmierato non potrà essere superato in nessun caso, rendendo così i costruttori responsabili: nel caso di aumento dei prezzi di costruzione per qualsiasi imprevisto, tale incremento graverà solamente sul costruttore, non potendo il prezzo superare la soglia fissata. I rischi imprenditoriali vengono quindi spostati sul costruttore, a protezione del fruitore finale.

All'interno di un sistema di libero mercato sono i criteri economici a definire quanti possono avere la possibilità di accedere ad una casa di proprietà e chi invece non gode di tale privilegio. Nonostante tale sistema sia flessibile, con grandi capacità di adattamento ai nuovi bisogni ovvero ai cambiamenti sociali, la sua idoneità come strumento di aggiustamento delle disuguaglianze socioeconomiche è dubbia. L'introduzione di un calmiere dei prezzi su una quota delle abitazioni è un sistema per garantire l'accessibilità alla casa di proprietà alla più grande quota di persone possibile: è dunque un sistema di redistribuzione sociale, anche se indiretta, e di aggiustamento delle disuguaglianze economiche. Attraverso l'introduzione del calmiere viene definito un mercato che, in termini di prezzo, si sviluppa verso il basso. In un mercato abitativo circoscritto sarà ancora l'abitazione con le migliori caratteristiche ad avere il prezzo più alto, ma

senza sfiorare il tetto imposto. Significa che chi è economicamente svantaggiato dovrà ancora rinunciare ad aspetti qualitativi che saranno riservati a chi è economicamente dotato, ma potrà almeno accedere ad un'abitazione dove nel libero mercato non gli sarebbe possibile per via della sua situazione economica.

Una parte di questa disuguaglianza potrà essere riequilibrata attraverso sussidi pubblici, come il meccanismo di contributi a fondo perduto previsto anche dal Collegio dei Costruttori, ma serve la massima attenzione nell'uso di questi strumenti perché essi tendono a far aumentare i livelli dei prezzi perdendo l'efficacia prevista. Questo vale anche in un mercato con un tetto sul prezzo, dove il costo delle abitazioni si avvicinerrebbe al prezzo massimo consentito.

Il Collegio dei Costruttori si aspetta che il mercato a prezzo calmierato influenzi anche il livello dei prezzi nelle aree di libero mercato. Le abitazioni a prezzo calmierato saranno accessibili a chiunque, indipendentemente dalla condizione socio-economica: due abitazioni equiparabili saranno in competizione ed avranno lo stesso prezzo, indipendentemente dalla zona in cui si trovano. Tale deduzione è corretta, ma l'introduzione di un tetto sul prezzo influenzerà l'offerta di beni e servizi di lusso. Il mercato delle abitazioni a prezzo calmierato verrebbe così diviso nettamente dal mercato "libero". Per evitarlo è necessario elaborare un sistema in grado di evitare che tali beni influenzino il prezzo calmierato. Così i motivi per preferire un mercato all'altro si ridurranno alla possibilità di mantenere il valore dei beni di lusso.

In ogni caso non si potrà parlare di concorrenza perfetta tra i due mercati, anche diminuendo il più possibile le differenze tra i due mercati. Ciò è dovuto al fatto che ogni persona ragiona come un *homo oeconomicus*: restringe il suo ventaglio di scelte a ciò che può permettersi economicamente. Le abitazioni a prezzo calmierato verranno prese in considerazione solo se il risparmio dovuto al calmierato sarà maggiore del costo di beni e servizi di lusso. La possibilità che il mercato a prezzo calmierato influenzi il livello dei prezzi di quello libero è quindi limitata.

Per agire sul livello dei prezzi degli alloggi l'amministrazione pubblica può modificare la densità edilizia: prevedere nel piano urbanistico una maggiore densità permette al costruttore di distribuire l'investimento sul terreno su un numero maggiore di alloggi, diminuendo così il prezzo degli stessi. Un suo aumento pone però quesiti sull'aspetto paesaggistico, decisione prettamente politica, e sull'aspetto sociale se è previsto esclusivamente nelle zone a prezzo calmierato. Aumentare la densità edilizia esclusivamente nelle zone a prezzo calmierato comporta il rischio di ampliare il divario tra famiglie con diverse capacità economiche in termini di qualità della vita, perché obbligherà a vivere in spazi più densamente edificati quanti non possono permettersi terreni e abitazioni nelle zone di mercato libero. Per questo è necessario che il potere politico trovi l'equilibrio tra il bisogno di giustizia sociale e la necessità di abbassare i costi di costruzione, quindi la densità edilizia dovrebbe essere uguale per tutte le zone residenziali.

Prevedere due diverse tipologie di abitazioni, a prezzo libero e a prezzo calmierato, nella stessa area edilizia differenziando solamente le cubature permette di recuperare le eventuali perdite di profitto per la realizzazione degli alloggi calmierati attraverso il



maggior margine di guadagno presente delle altre. Bisogna però tener conto della difficoltà di alcuni soggetti senza scopo di lucro (cooperative, famiglie singole o in gruppo), nonostante il vantaggio di non dover creare profitto durante la costruzione, a realizzare progetti abbastanza grandi da permettere lo sfruttamento di tale trasferimento trasversale dei costi. Inoltre, se la previsione del Collegio dei Costruttori di un allineamento dei prezzi dei terreni dovesse avverarsi, tale possibilità sarebbe scardinata dall'assenza di una differenza nei livelli dei prezzi.

La proposta del Collegio dei Costruttori per la legge 'territorio e paesaggio' prevede che l'ente pubblico smetta di occuparsi della distribuzione dei terreni tramite esproprio. Saranno direttamente i costruttori ad acquisire i terreni sul libero mercato, mentre lo strumento finora principe diverrà residuale. In questo modo, argomentano i suoi proponenti, vi sarà un risparmio notevole sui costi dei terreni: da una parte l'ente pubblico evita i costi amministrativi e di indennizzo legati all'esproprio, dall'altra i terreni entrerebbero in competizione con conseguente diminuzione del prezzo di compravendita finale. Tali obiettivi rischiano però di essere raggiunti accettando limitazioni all'equità sociale e il rischio di attribuire più terreno all'edilizia abitativa di quanto non sia strettamente necessario, per motivi legati alla redditività della stessa. Il vero punto debole della proposta però riguarda l'aspetto politico: senza l'esproprio i contadini, abituati ad essere largamente retribuiti, perderanno gran parte dei propri profitti. Essendo questi organizzati in una delle più forti "lobby" presenti sul territorio è prevedibile che la loro opposizione sia non solo strenua, ma efficace. Anche perché difficilmente la maggioranza in Consiglio Provinciale vorrà ingaggiare uno scontro di tale portata con parte del proprio elettorato, a poco più di un anno dalle prossime elezioni.

Il Collegio dei Costruttori avanza una proposta anche per quanto riguarda la definizione di "residenza" utile ai fini dell'assegnazione delle abitazioni. Esso identifica i residenti con una definizione più ampia di quella attuale: l'accesso alla quota di abitazioni riservate ai residenti deve essere garantito a ogni persona che ha indicato la propria residenza in Alto Adige, senza bisogno di soggiorno o di un posto di lavoro per un periodo di tempo prolungato all'interno del territorio provinciale o di uno specifico Comune. Ciò renderebbe il sistema molto più dinamico e sarebbe un primo passo verso una risposta efficiente alla crescente mobilità, sociale e geografica. Prevedere la possibilità di acquistare casa in un comune diverso da quello di residenza permette inoltre di ampliare i mercati e assicurare più facilmente l'offerta. Sarebbe ancor più necessario garantire la cooperazione intercomunale attraverso un ente apposito.

### **2.7.2 Il ruolo dei Comuni**

Vi è una generale concordanza sull'importanza di garantire maggiore sussidiarietà attribuendo nuovi strumenti decisionali ai Comuni in quanto ente pubblico di maggiore prossimità ai cittadini. Il Comune potrà valutare le necessità edilizie sul proprio territorio e quindi pianificare con maggiore accuratezza come soddisfare i bisogni abitativi.

Come riportato nel capitolo precedente, il Collegio dei Costruttori propone che siano i Comuni a determinare in maniera approfondita le quote e modalità dell'edilizia residenziale e le caratteristiche delle abitazioni. Le aree edificabili sarebbero destinate separatamente al mercato edilizio per residenti e per il libero mercato, ma sarà il Comune

a quantificare le rispettive quote. La proposta ipotizza che tra il 10% ed il 70% venga destinato alle aree di edilizia a prezzo calmierato per residenti, tra il 10% ed il 70% all'edilizia a prezzo libero per residenti e dal 10% al 40% all'edilizia di libero mercato.

Per influenzare il livello dei prezzi delle abitazioni i Comuni devono assicurare una sufficiente offerta di terreni, in modo che il livello dei prezzi di questi ultimi cali. Il modo più efficiente per farlo è rilevare i bisogni abitativi e lo stato del mercato, per poi pianificare nuove zone edilizie.

Attualmente il criterio di accesso all'edilizia agevolata prevede un rigido criterio di residenza: ammorbidendolo, permettendo una certa elasticità nella ricerca dell'abitazione, si potrebbe cominciare a parlare di mercato delle abitazioni agevolate sovracomunale. Questo creerà competizione nei singoli Comuni, rendendo possibile raggiungere lo stesso livello dei prezzi con una minore concessione di diritti edificatori. Ciò permetterebbe anche di rispettare l'articolo 18 della bozza di legge "territorio e paesaggio", che introduce il principio del risparmio di suolo.

Una gestione dei terreni edificabili a livello sovracomunale permette non solo una migliore pianificazione, ma anche di seguire in modo più accurato l'evoluzione dei prezzi e della domanda di abitazioni.

Una terza proposta affida ai Comuni la possibilità di decidere che la metà dell'edilizia agevolata da realizzare sulle proprie aree di espansione venga destinata alla locazione ventennale a canone provinciale. Per il KVW, che l'ha avanzata, è importante mantenere un sistema di perequazione, anche se rivisto rispetto a quello attuale, ma è necessario aprire il mercato dell'affitto per via delle crescenti esigenze socio-economiche. In questo senso propone anche, accanto alla pianificazione comunale dell'edilizia agevolata, di importare in Alto Adige il modello di "*sicheres Vermieten*" utilizzato in Vorarlberg, che verrà approfondito nel prossimo capitolo. Queste proposte sono state elaborate dal KVW con l'obiettivo generale di aumentare l'offerta di alloggi in locazione attraverso l'intervento pubblico: da una parte dando la possibilità ai Comuni di destinare alla locazione parte dell'edilizia agevolata; dall'altra rendendo l'ente pubblico garante di una parte del mercato privato, per provare ad intaccare il 6,9% di alloggi che oggi sono potenzialmente disponibili ma non occupati né definiti come "seconde case".

Queste diverse proposte puntano a garantire maggiore sussidiarietà e quindi un ruolo dei comuni più spiccatamente decisionale per quanto riguarda l'edilizia abitativa, dove finora potevano agire soprattutto indirettamente attraverso la pianificazione urbanistica all'interno di un quadro generale provinciale che stabilisce le quote da riservare all'edilizia agevolata, convenzionata e libera. Le diverse proposte dotano invece i Comuni di nuovi strumenti discrezionali: da ente regolatore delle zone edificabili il Comune diviene regolatore del mercato, incidendo sulle percentuali delle diverse tipologie di alloggi nelle zone di espansione, sui prezzi attraverso i calmieri, sulla qualità delle abitazioni e sulle tempistiche di realizzazione.

### 2.7.3 L'affitto – i modelli abitativi previsti

I diversi soggetti sociali concordano sulla necessità di implementare nuovi e innovativi modelli di abitare, sia per categorie particolari, soprattutto i giovani, che per un inquinato eterogeneo. Si tratta di modelli di social-housing e co-housing già utilizzati altrove ma che in Alto Adige sono ancora nella fase di studio e pianificazione. In ogni caso queste modalità abitative sono sperimentali, quindi la loro utilità potrà essere valutata solo sul lungo periodo nonostante vi siano esempi positivi e *best practices* da seguire.

Per garantire l'accesso alle abitazioni il Collegio dei Costruttori ha proposto l'introduzione di calmieri dei prezzi sui terreni, validi sia per la compravendita che per la locazione. Il prezzo massimo al metro quadro per la locazione è positivo per quanti vogliono investire in tale settore, perché permette di calcolare con precisione le tempistiche di recupero dell'investimento e di guadagno futuro. Inoltre intende garantire la possibilità di accedere all'abitazione che meglio risponde necessità o possibilità. Anche in questo caso il Comune influenzerà il mercato dell'affitto, perché le abitazioni calmierate saranno in concorrenza con quelle sul mercato libero, influenzandone il livello dei prezzi, salvaguardando gli affittuari dalla speculazione e garantendo il raggiungimento di standard minimi di qualità dell'alloggio.

Sempre per garantire l'accesso all'abitazione l'IPES propone che parte del proprio patrimonio venga assegnato alla locazione a canone sociale. Tale canone è una tariffa al metro quadro compresa tra i 4 € ed i 9 €, determinata in base alla condizione socio-economica familiare. È una misura che si rivolge però ad una più ampia fascia di popolazione: oggi usufruiscono dell'edilizia agevolata le famiglie con un Valore della Situazione Economica (VSE)<sup>8</sup> inferiore a 2,3, mentre l'affitto sociale si rivolgerebbe a quante hanno un VSE inferiore a 5. Anche la proposta di "affitto sociale" dell'IPES intende influenzare il mercato "libero" degli affitti attraverso la concorrenza, basando il proprio canone sociale su criteri politici e sociali invece che economici: può costituire un'offerta di alloggi in locazione attrattiva ed economicamente vantaggiosa perché non ha bisogno di assicurare profitto.

Il canone sociale potrebbe portare sul lungo periodo alla dismissione dell'attuale contributo al canone di locazione. Quest'ultimo serve a garantire l'accesso all'abitazione in locazione alle famiglie per le quali il libero mercato è troppo oneroso, ma esaurirebbe la sua necessità, o almeno diverrebbe marginale, nel momento in cui la totalità o quasi dei suoi fruitori potranno affittare a tariffe basate sulla loro situazione socioeconomica.

Il KVV propone che la Provincia Autonoma di Bolzano prenda spunto dal progetto "*sicheres Vermieten*" del Land Vorarlberg austriaco per creare un ente senza scopo di lucro che si occupi di intermediare tra locatori e affittuari. A tale ente potrebbero rivolgersi i proprietari di un alloggio intenzionati a metterlo a disposizione per la locazione: in cambio di un compenso prefissato, deciso dall'ente e socialmente equo, il proprietario otterrebbe la certezza di ottenere la somma pattuita per tutta la durata del contratto,

---

<sup>8</sup> Il VSE misura la situazione economica familiare dividendo la somma di patrimonio e reddito annuale, al netto delle riduzioni, per il fabbisogno annuale del nucleo familiare.

anche se l'alloggio rimane temporaneamente non occupato. Inoltre l'ente si incaricherebbe della burocrazia e dei rischi connessi all'affitto, risultando così ulteriormente attrattivo garantendo al locatore la tutela dei suoi interessi economici e la diminuzione dell'impegno necessario alla locazione. Soprattutto i piccoli locatori trarrebbero vantaggio dal "*sicheres Vermieten*", perché i grandi proprietari già abbattano i costi di gestione e l'incidenza degli appartamenti sfitti grazie alle economie di scala. In Vorarlberg il contratto tra ente e locatore ha una durata di tre anni rinnovabile. Questo intervallo di tempo permette una certa flessibilità all'ente, che può adeguare la disponibilità di alloggi da affittare ai bisogni della popolazione. Agli affittuari viene garantita altrettanta stabilità e tutela, con il vantaggio che le tariffe possono essere più basse di quelle di mercato: in Vorarlberg la locazione mensile corrisposta al proprietario dell'alloggio è inferiore a quella di mercato, mentre i costi di gestione e le assicurazioni vengono assunti dall'ente. Questi costi normalmente sono sostenuti dal locatore, che però li "scarica" sull'affittuario comprendendoli nel calcolo della tariffa di affitto. Anche l'ente calcolerà le spese accessorie come parte delle tariffe di affitto, ma avendo in gestione un numero maggiore di case potrà assicurare costi più bassi e distribuiti rispetto al singolo locatore. Infine la tariffa assicurata dall'ente è inferiore a quella di mercato perché esso non ha bisogno di creare profitto, ma solo di autofinanziarsi. Probabilmente, nonostante l'autofinanziamento tramite i ricavi della locazione, l'ente causerà costi alla pubblica amministrazione: anche prevedendo fondi di riserva o ammortamenti, ogni appartamento vuoto o danneggiato causa spese aggiuntive, anche in caso di copertura assicurativa. Su un numero sufficientemente ampio di abitazioni l'impatto di tale rischi è preventivabile e può essere distribuito su tutte le tariffe.

#### **2.7.4 Spesa pubblica**

Le proposte avanzate hanno tutte, per forza di cose, attinenza con il tema della spesa pubblica: ogni novità nella gestione territoriale e urbanistica provoca un cambiamento nell'impegno economico degli enti pubblici, per aumentarlo o diminuirlo.

In comune a tutte le organizzazioni è la valutazione positiva del contributo a fondo perduto per la costruzione, l'acquisto o il recupero della casa, che dalla sua istituzione ha permesso l'accesso alla proprietà a moltissime famiglie. La possibilità di accedere ad un capitale finanziato, a volte anche di decine di migliaia di €, permette alle famiglie di acquistare o costruire alloggi altrimenti fuori dalle proprie possibilità economiche.

Il Collegio dei Costruttori propone di mettere fine all'impegno pubblico per l'acquisto dei terreni, da una parte abolendo il contributo per l'acquisto dei terreni e dall'altra ridimensionando l'utilizzo dell'esproprio. Tale strumento dovrebbe essere utilizzato solo in ultima ratio, così da ridurre notevolmente le spese e lo sforzo amministrativo dell'ente pubblico. Inoltre propone la fine dei contributi sulle infrastrutture per l'edilizia agevolata, pari al 60% dei costi per la quota di tali infrastrutture (60% del totale). Rimarrebbe invece l'esenzione dal pagamento del contributo sui costi di costruzione, pari al 15% degli stessi, per l'edilizia agevolata e convenzionata. Infine il Collegio propone la creazione di sgravi fiscali per i proprietari che decidono di dare in locazione i

propri alloggi, in modo da incentivare il mercato dell'affitto: ciò avrebbe ricadute positive anche sulla domanda, su cui vengono solitamente scaricate le spese connesse alla locazione.

Per il Südtiroler Jugendring è molto importante rivedere il sistema dei contributi pubblici all'abitare, spesso necessari per permettere ai giovani di lasciare la casa della famiglia. Per questo motivo il SJR propone che il contributo al canone di locazione venga integralmente erogato sin dal primo anno della richiesta<sup>9</sup>. Un'altra proposta riguarda la reintroduzione della categoria giovani coppie, prevista dall'articolo 46/ter della legge provinciale nr. 13 del 1998 e poi abrogata a partire dal 1° gennaio 2017 tramite la legge nr. 5 del 2016. La decisione di abolire la categoria speciale "giovani coppie" è stata presa perché negli anni della sua applicazione non solo era stata poco utilizzata, solo 728<sup>10</sup> coppie ne avevano usufruito, ma creava anche disuguaglianze di trattamento: per esempio dava l'accesso ai contributi a coppie fino a 170.000€ di reddito complessivo annuale, mentre il limite per le coppie che non assolvevano ai criteri per essere definite "giovani coppie" era di 64.000€<sup>11</sup>. Eliminando tale categoria il Consiglio Provinciale tenta di rendere i sussidi accessibile a tutti, escludendone una riproposizione futura<sup>12</sup>. Per reintrodurre la categoria "giovani coppie" servirebbe quindi una larga revisione dello strumento legislativo da poco abrogato, proprio perché superato. Infine il SJR propone di rivedere i criteri di attribuzione dei punteggi per l'accesso ai contributi con un occhio di riguardo ai giovani: per questo motivo ritengono per esempio sia necessario ridurre il peso specifico del capitale iniziale e l'età necessaria per ottenere i punti basati sulla residenza (attualmente vengono calcolati a partire dai 28 anni), mentre dovrebbe essere abbassata la soglia minima di punti per accedere alle misure.

La proposta dell'IPES di destinare parte del proprio patrimonio all'affitto sociale contiene in origine un meccanismo di autofinanziamento: con il passare del tempo il canone di locazione versato per ciascun appartamento copre i costi di costruzione ed investimento necessari alla sua realizzazione e mantenimento, con il risultato di creare da quel momento in avanti un surplus. Inoltre inizialmente verrebbe destinata all'affitto sociale una quota di appartamenti già pronti, quindi parzialmente o completamente ammortizzati. Una volta che i costi sono stati pareggiati, ogni ulteriore entrata collegata a quell'alloggio crea disponibilità economica utilizzabile per la realizzazione di nuovi alloggi: così il programma si potrebbe autofinanziare con il passare del tempo, ingrandendo progressivamente il patrimonio disponibile senza ulteriori costi.

L'ultima proposta, di ConfCooperative, suggerisce la creazione di sussidi specifici alle cooperative per il recupero edilizio. Tale proposta va nella direzione auspicata di risparmiare il consumo di suolo, concentrandosi sul riutilizzo delle aree e del costruito.

---

<sup>9</sup> Durante i lavori di traduzione di questo studio tale proposta è stata accolta dalla Giunta Provinciale con la Deliberazione di Giunta 825/2017.

<sup>10</sup>(PAB, Modifiche all'edilizia abitativa agevolata -1, 2016)

<sup>11</sup> (Clementi, 2016)

<sup>12</sup>(Gonzato, 2016), (PAB, Approvato il dlp di modifica dell'edilizia abitativa agevolata -3, 2016)

Chiaramente anche le proposte riguardanti un'eventuale SoBoN altoatesina hanno rivolti interessanti dal punto di vista della spesa pubblica, che dovrebbe diminuire all'aumentare della partecipazione al guadagno.

### 3. La legge provinciale 'territorio e paesaggio'

È stata la Giunta Provinciale a innescare il dibattito riguardo l'edilizia, dichiarando la propria volontà di mettere mano alla vigente legislazione. Per farlo è necessario però agire contemporaneamente su più quadri normativi, cioè sulle leggi: 'tutela del paesaggio' (L.P. nr. 16/1970), 'urbanistica' (L.P. nr. 13/1997) e 'edilizia agevolata' (L.P. nr. 13/1998). Queste tre leggi sono profondamente connesse e interdipendenti, per questo la discussione e le proposte dei soggetti sociali le riguardavano tutte, ma la Giunta e maggioranza Provinciale hanno deciso di affrontarne la revisione in due momenti separati. Questo documento è stato elaborato durante la stesura della nuova legge provinciale 'territorio e paesaggio' ed il relativo dibattito pubblico.

La necessaria complementarietà tra le citate leggi è probabilmente il principale limite della bozza di legge, perché al completamento del quadro normativo potranno essere valutate molte questioni. Per esempio non sono chiare le definizioni di 'edilizia agevolata' e 'prezzi calmierati': mentre la seconda non ha precedenti in Provincia di Bolzano, la presenza della prima nella bozza di legge ne suggerisce un cambio di prospettiva.

Nei prossimi paragrafi di questo capitolo analizzeremo la più recente bozza disponibile (16.03.2017<sup>13</sup>) per individuare le novità salienti, i loro possibili effetti e come condizioneranno le successive Leggi Provinciali contigue.

#### 3.1 Il consumo di suolo

Il titolo terzo della bozza di legge provinciale si apre con un capo dedicato alla "sostenibilità dello sviluppo del territorio". Strumento centrale per raggiungere tale scopo è il contenimento di suolo, introdotto dall'articolo 18 della bozza di legge. Diverse motivazioni pongono come urgente la questione del risparmio di suolo, tra queste la sua primaria funzione di mezzo per la produzione di alimenti così come quella di 'contenitore' di biodiversità<sup>14</sup>, ma la causa preponderante è la scarsità strutturale di suolo in Alto Adige. Infatti su una superficie complessiva di 739.915 ettari solo il 5,5%, 40.784 ettari, è potenzialmente insediabile. Di questo territorio insediativo solo il 67% è ancora utilizzabile.<sup>15</sup> Secondo l'ASTAT nel 2010 all'interno del verde agricolo era localizzato il 22% dei volumi a scopo residenziale e che 23 concessioni ogni 100 riguardavano alloggi in

---

<sup>13</sup> Durante i lavori di traduzione dello studio sono state elaborate nuove bozze di legge, con conseguente variazione degli articoli e dei contenuti qui analizzati.

<sup>14</sup> Per ulteriori dettagli: (edilportale, 2017)

<sup>15</sup> (ASTAT, ASTAT - Banche dati e dati comunali, 1995 - 2013)

tali zone<sup>16</sup>. Il dato è addirittura maggiore negli anni tra il 2011 ed il 2015, quando i permessi di costruire fabbricati residenziali ritirati localizzavano tra il 28% (2011) ed il 34% (2014) dei volumi all'interno della zona E, quella di paesaggio naturale<sup>17</sup>.

La nuova bozza di legge intende invertire queste tendenze, concentrando gli sforzi edili all'interno degli agglomerati urbani. L'utilizzo di nuovo suolo diverrà una soluzione residuale, ultima ratio nel caso non vi siano alternative ragionevoli per edificare riutilizzando, recuperando, adeguando o integrando edifici già presenti. Il principio generale diventa quindi "costruire sul costruito", limitando al massimo il ricorso a nuove aree edificabili. In ogni caso esse dovranno essere contigue ad aree già edificate e potranno essere definite solo con l'adozione di un apposito atto, motivato secondo l'impossibilità di costruire nelle modalità precedentemente elencate (riutilizzo, recupero, adeguamento e integrazione). All'esterno del territorio urbano sarà possibile solamente la demolizione e ricostruzione degli edifici nel luogo in cui si trovano e l'ampliamento, quest'ultimo in regime di perequazione.

È importante sottolineare come la bozza di legge tenti di introdurre elementi di libero mercato nell'edilizia residenziale, nel tentativo di abbassare il livello dei prezzi degli alloggi, ma che ciò sia in forte tensione con il principio del risparmio di suolo: i prezzi possono diminuire con l'aumento dell'offerta di terreno, ma quello già edificato riutilizzabile è una riserva anche inferiore al nuovo suolo utilizzabile.

### **3.2 Le zone miste**

L'articolo 26 della bozza di legge introduce la creazione di un nuovo tipo di zone edilizie, in sostituzione delle attuali zone residenziali: si tratta delle zone miste, dedicate prevalentemente alla residenza e in secondo luogo alle destinazioni d'uso con essa compatibili. All'interno di tali zone sarà preponderante la componente dedicata all'uso residenziale, visto che almeno il 60% della cubatura andrà realizzata con tale scopo. Saranno i comuni a decidere le quote e destinazioni d'uso.

### **3.3 La perequazione**

La bozza di legge 'territorio e paesaggio' propone che l'edilizia abitativa venga realizzata all'interno delle zone miste, mentre gli alloggi realizzati verranno separati in due mercati differenti: uno riservato ai residenti e uno per il "tempo libero". La perequazione nella bozza di legge non si limita a definire le quote di cubatura, ma assegna al Comune parte dell'incremento di valore del terreno derivante da nuovi diritti di edificabilità e dai cambi di destinazione d'uso.

#### **3.3.1 L'edilizia per residenti**

La bozza di legge provinciale differenzia il mercato abitativo libero da quello riservato ai residenti in provincia. A questi ultimi verrà garantita la disponibilità di almeno il 60% dell'edilizia abitativa, quota che potrà essere aumentata dai Comuni. Il Comune potrà

---

<sup>16</sup> (ASTAT, Politiche abitative in provincia di Bolzano; dall'annessione all'Italia al 2008, 2010)

<sup>17</sup> (ASTAT, Attività edilizia e mercato immobiliare in provincia di Bolzano 2015, 2016)

anche decidere di riservare parte degli alloggi ai residenti all'interno del proprio territorio, ulteriore vincolo oltre la residenza in provincia: nel caso in cui più del 10% delle abitazioni presenti nel territorio comunale venga utilizzato da non residenti nel comune quest'ultimo dovrà destinare una quota delle nuove abitazioni ai propri residenti, che potrà comprendere anche la totalità delle nuove volumetrie da realizzare.

La suddivisione tra abitazioni per residenti o per il tempo libero continuerà ad essere attuata tramite un vincolo sociale posto sulle abitazioni. Si tratta però di uno strumento a doppio taglio: da una parte un vincolo sociale di breve durata non mette il mercato "per residenti" al riparo dalla speculazione del libero mercato; dall'altra una lunga durata non permetterebbe ai proprietari di disporre dell'abitazione per rientrare dell'investimento effettuato, per esempio nel caso in cui dovessero seguire le proprie esigenze di mobilità.

La possibilità che i Comuni precisino la destinazione degli alloggi riservandoli ai propri residenti potrebbe avere effetti negativi: da una parte diminuirebbe il numero di alloggi cui possono accedere le famiglie che per proprie esigenze si trasferiscono da un Comune ad un altro della provincia; dall'altra farebbe aumentare ulteriormente il fenomeno degli spostamenti di residenza strumentali, al fine di poter accedere alle liste d'attesa o altri servizi in più Comuni.

L'edilizia per residenti viene suddivisa non solo in base alle specifiche comunali, che la ampliano o ne dedicano parte ai propri abitanti, ma anche secondo una distinzione in abitazioni a prezzo libero ed abitazioni a prezzo calmierato. All'interno della quota minima di edilizia abitativa per residenti, il 60% del totale delle volumetrie abitative su un terreno, almeno la metà dovrà essere realizzata per l'utilizzo "a prezzo calmierato", quindi almeno il 30% della volumetria totale realizzata. L'articolo 42 della bozza di legge rimanda la definizione, le condizioni e le determinazioni del "prezzo calmierato" alla futura legge per l'edilizia abitativa agevolata.

L'introduzione di un calmierato dei prezzi porterà ad un sistema dinamico, in cui diverse variabili si influenzano a vicenda andando a determinare il livello dei prezzi degli alloggi. Una parte dei costi legati all'edificazione, la pressione fiscale ed i costi di costruzione, sono indipendenti dal costruttore e lo stesso ha ristretto margine di azione per diminuirlo. Non potendo agire su questi, per diminuire i costi finali dell'alloggio e rispettare il calmierato al costruttore non rimarrà che concentrarsi sul costo dei terreni o sulla propria quota di profitto. Per le famiglie dedite all'autocostruzione, le cooperative senza scopo di lucro e l'ente pubblico non costruiscono per creare un profitto, quindi possono più facilmente rispettare il calmierato. Le aziende private hanno però come motivazione proprio la creazione di un guadagno economico, quindi difficilmente vorranno rinunciare, anche solo parzialmente. È quindi lecito prevedere un tentativo di agire sul livello dei prezzi dei terreni.

Considerando però che la stessa bozza di legge introduce, con l'articolo 18, il principio del risparmio di suolo, è possibile ipotizzare che i terreni edificabili rimangano un bene scarso, quindi con un margine di diminuzione del livello dei prezzi limitato.



### 3.3.2 Il principio di perequazione

La bozza di legge introduce un principio di perequazione simile a quello utilizzato a Monaco di Baviera, la *'Sozialgerechte Bodennutzung'*, proposto in prima istanza dal Centro Tutela Consumatori Utenti e poi anche da ConfCooperative e Arche im KVV. Tale principio ricalca inoltre quello previsto dalla legislazione nazionale, che nel Testo Unico Edilizia<sup>18</sup> assegna metà del “maggiore valore” di un terreno, dovuto a variante urbanistica, cambio di destinazione d'uso o deroga, al Comune. A Monaco viene invece assegnato al Comune il 66% dell'incremento di valore. La partecipazione al guadagno attesta l'interesse pubblico dell'operazione ed è vincolata alla realizzazione di opere e infrastrutture pubbliche o all'acquisizione di aree o immobili.

La bozza di legge, all'articolo 21 comma 1, assegna però al Comune solo il 30% dell'aumento del valore derivante dal cambio di destinazione d'uso di un terreno o dall'introduzione di nuovi diritti edificatori. Nel caso tale aumento di valore riguardi il riutilizzo di terreno già edificato il Comune potrà decidere di richiedere fino al 50% in meno di quanto dovuto, ricevendo anche solo il 15% del guadagno pur di incentivare il riutilizzo. Nel caso in cui i nuovi diritti di edificazione permettano un incremento della volumetria esistente, entro 500m<sup>3</sup> e un aumento massimo del 30% del volume, è previsto che il proprietario sia esente dagli obblighi perequativi.

Le risorse così ottenute dal Comune potranno essere destinate esclusivamente e senza vincoli temporali all'edilizia agevolata o per riutilizzare, risanare, rigenerare o effettuare la manutenzione di opere già costruite e del verde pubblico. Saranno corrisposte dal proprietario del terreno attraverso un pagamento diretto, o in alternativa tramite la cessione di aree o la realizzazione di opere di urbanizzazione. Ciò ribalta il principio utilizzato a Monaco, dove il pagamento diretto è l'ultima opzione percorribile.

Nel caso di nuove zone di espansione i Comuni avranno diritto alla cessione, a titolo perequativo, del 60% delle aree e delle volumetrie tramite esproprio, secondo l'articolo 7/quinques della L.P. 10/1991, per dedicarle all'edilizia agevolata.

La bozza di legge in realtà non introduce grandi novità per quanto riguarda la condivisione dell'incremento di valore: mentre prima la partecipazione al guadagno da parte dell'ente pubblico derivava solamente dall'aumento di valore della porzione di terreno espropriato ad un indennizzo inferiore al prezzo di mercato del terreno, con la nuova bozza di legge la quota viene definita a priori calcolando l'incremento di valore dell'intera area. Le risorse derivanti da questa partecipazione al guadagno potranno essere usate dal Comune per espropriare comunque il 60% delle aree e volumetrie, in quel caso rinunciando però ai vantaggi in termini amministrativi (minore impegno, riduzione delle tempistiche) del ricorso residuale all'esproprio auspicato dal Collegio dei Costruttori. Il sistema attuale assicura che il Comune partecipi a circa il 30% dell'incremento di valore: si tratta di una quota variabile, che dipende dal prezzo del terreno prima e dopo la definizione della destinazione d'uso e dal conseguente prezzo di esproprio: il prossimo capitolo approfondirà tale questione.

---

<sup>18</sup> D.P.R. nr. 380/2001, art. 16, comma 4d-ter <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.della.repubblica:2001-06-06;380!vig=>

## 4. Le proposte dell'IPL

L'IPL ha stilato 'Dieci punti per il nuovo abitare in Alto Adige', che riassumono la direzione che secondo l'IPL deve prendere l'edilizia residenziale in Alto Adige.

Innanzitutto è importante sottolineare come il quadro normativo odierno venga aggiornato in momenti separati: la sua revisione comincia con la bozza di legge 'territorio e paesaggio', ma andrà integrata da una successiva legge provinciale riguardante l'edilizia agevolata. Questa separazione temporale è difficilmente evitabile dal punto di vista prettamente amministrativo e politico, ma è deleteria per l'analisi delle misure introdotte. Nel complesso risulta infatti impossibile stabilire gli effetti di disposizioni che diverranno operative solo successivamente ad un decreto o alla legge sull'edilizia agevolata. L'IPL, conscio quindi dei limiti presenti, suggerisce di definire da subito, a grandi linee, quali norme completeranno il quadro abbozzato con la legge 'territorio e paesaggio', così che la chiarezza d'intenti politici del legislatore permetta di valutarne il prodotto.

Per quanto riguarda il secondo dei punti contenuti nel documento, 'Proteggere il verde', l'IPL condivide completamente la volontà della Giunta Provinciale di rendere il contenimento del consumo di suolo uno dei punti cardine delle politiche di gestione del territorio. A tal fine non possono però bastare le misure messe in campo dalla bozza di legge ma sono invece necessari vincoli forti, che impediscano il consumo di nuovo suolo in maniera ancora più stringente rispetto alla normativa proposta. Inoltre, come verrà rilevato nei capitoli successivi, alcuni elementi della legge sono in contraddizione con il principio del risparmio di suolo.

## L'equità sociale attraverso le politiche abitative

### Dieci punti per il nuovo abitare in Alto Adige

#### 1. Chiarire gli intenti politici

Le politiche abitative dell'Alto Adige del futuro si decidono nell'elaborazione delle nuove leggi provinciali 'territorio e paesaggio' ed 'edilizia agevolata'. Queste non possono quindi essere esaminate separatamente, dovendo definire un unico e coerente modello per il futuro.

Nell'attuale situazione, in cui la bozza affida molto a successivi atti esecutivi, è difficile valutare a cosa porterà la nuova legge.

#### 2. Proteggere il verde

La protezione del verde e il contenimento dell'utilizzo di suolo sono definiti come obiettivi politici primari e rappresentano il perno centrale della bozza di legge "territorio e paesaggio". La normativa deve dunque porre in rilievo questi principi in maniera coerente.

Oltre a una gamma di incentivi al riutilizzo di suolo già edificato servono vincoli più forti, che rendano il ricorso all'espansione a danno del verde lo strumento in ultima ratio.

#### 3. Soddisfare il bisogno abitativo primario

Tutti gli esseri umani hanno diritto ad un'abitazione adeguata, che possa garantirne la salute ed il benessere. Tale diritto, sancito dall'articolo 25 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani delle Nazioni Unite, deve essere assicurato mediante politiche apposite. A tal fine il criterio preponderante per l'assegnazione di alloggi, sussidi o agevolazioni pubbliche deve essere il bisogno abitativo primario della persona o famiglia. Questo sostituisce il criterio di residenza attualmente previsto dalla bozza di legge, che potrà invece essere utilizzato come requisito secondario.

#### 4. Separare i mercati delle abitazioni

Il vincolo sociale è lo strumento con cui l'ente pubblico assicura la distribuzione delle agevolazioni e l'assegnazione dei terreni. In pratica esso riserva le abitazioni vincolate al soddisfacimento del bisogno abitativo primario.

Un vincolo sociale 'eterno' distinguerebbe in maniera netta queste abitazioni da quelle non intese a soddisfare un bisogno abitativo primario. La divisione dei diversi mercati avrebbe anche un effetto sul livello dei prezzi, che tenderebbe a diminuire.

#### 5. Evitare la speculazione sui terreni

La modifica della destinazione d'uso di un terreno, che lo rende edificabile, genera un improvviso aumento di valore del terreno, senza bisogno di alcuno sforzo finanziario o lavorativo del proprietario. Per questo motivo è giustificata un'assegnazione all'ente pubblico di una quota del guadagno così generato, pari ad almeno due terzi dell'incremento di valore.

Tali proventi sarebbero utilizzati dall'ente pubblico per offrire dei terreni a prezzi sociali e permettere così l'edificazione di alloggi economicamente accessibili.

#### 6. Creare un 'Osservatorio casa'

Per permettere la pianificazione edilizia a livello comunale e provinciale è necessario conoscere la situazione attuale della domanda e dell'offerta di abitazioni, sia per quanto riguarda gli aspetti qualitativi che quantitativi.

La necessità di un ufficio centralizzato di questo tipo diviene ancora più rilevante a fronte delle politiche di protezione del verde, dei nuovi spazi decisionali dei Comuni e dalla necessità di stabilire il livello dei 'prezzi calmierati'.

#### 7. Rinnovare con prudenza l'edilizia agevolata

L'attuale sistema di agevolazioni ha permesso l'accesso all'abitazione ad ampi strati di società. Nonostante i suoi problemi rimane un modello di successo, che può essere affiancato da sistemi innovativi, paralleli e funzionalmente diversificati (ad esempio: 'prezzi calmierati', 'cohousing').

La convivenza tra i sistemi dimostrerà quali sono i migliori per raggiungere gli obiettivi politici preposti.

#### 8. Rafforzare l'edilizia sociale

L'Istituto Provinciale per l'Edilizia Sociale non è oggi in grado di far fronte all'ampia richiesta di alloggi sociali. Per questo motivo deve essere incrementato lo sforzo edile, a partire dalla riqualificazione del proprio patrimonio e di volumetria già edificata. Gli areali militari, devoluti dallo Stato alla Provincia, offrono enorme potenziale in questo senso.

Solo in ultima istanza l'IPES ricorrerà all'edificazione su nuovo suolo.

#### 9. Innovare il ruolo dell'IPES

Destinare parte del patrimonio dell'IPES alla locazione per tutti i soggetti in bisogno abitativo primario. Così facendo potrà essere assicurato l'accesso all'alloggio adeguato alle condizioni socio-economiche individuali, si raggiungerà il mix sociale nell'edilizia agevolata e verranno influenzati i prezzi del mercato privato dell'affitto.

Nel lungo periodo è concepibile un superamento dei sussidi di locazione.

#### 10. Aumentare gli alloggi in locazione

Per stimolare l'offerta di alloggi in locazione può essere creato un ente, sul modello del "VOGEWOS" del Vorarlberg, che faccia da intermediario tra affittuari e locatori.

Alloggi vuoti possono essere messi a disposizione dell'ente, che garantisce il pagamento puntuale del canone di locazione. Inoltre l'ente copre i rischi economici e legali e si assume gli oneri amministrativi.

## 4.1 Coprire il bisogno abitativo primario

L'articolo 79/ter dell'attuale legge urbanistica provinciale (L.P. 13/1997) prevede che '[...] l'edilizia abitativa per residenti assolve alla copertura del fabbisogno abitativo della popolazione residente' e che quindi 'sulla base di un'analisi del fabbisogno abitativo della popolazione residente nel Comune e dell'offerta di appartamenti nel territorio comunale, il comune può riservare ai residenti, nel proprio piano urbanistico comunale, le abitazioni nuove che possono essere realizzate e che devono essere destinate ad abitazioni convenzionate [...]']

I residenti sono quanti abitano o lavorano nel territorio del Comune o della provincia da più di cinque anni. Si tratta di un concetto riproposto anche nella bozza di legge provinciale 'territorio e paesaggio', dove gioca un ruolo centrale. Infatti l'articolo 39 riserva ai residenti una quota pari ad almeno il 60% della nuova volumetria a scopo residenziale, destinandola a usi e soggetti diversi a seconda di quanto stabilito dagli articoli 40, 41 e 42. L'articolo 40 riserva una quota delle abitazioni, quantificata dall'articolo 39 nel 30% della volumetria totale, ai residenti, senza ulteriori specificazioni. Tali abitazioni potranno anche essere specificatamente riservate dai Comuni ai residenti all'interno del proprio territorio, come stabilito dall'articolo 41. Il rimanente 30% della volumetria per residenti viene riservato alle abitazioni a prezzo calmierato, definite dall'articolo 42 come nuovo sostegno all'abitare per le fasce economiche medio-basse.

Destinare una quota della volumetria da realizzare ai residenti è una misura atta a garantire sia la presenza di edilizia dedicata al bisogno abitativo che la sua netta separazione dalle abitazioni realizzate con scopo diverso da questo. Poi, attraverso l'obbligo al vincolo sociale, questa garanzia viene mantenuta per un periodo prolungato.

Incentrare tali articoli sull'obbligo di residenza comporta il rischio di mancare l'obiettivo, ovvero la creazione di mercati impermeabili, a seconda che siano destinati o meno al bisogno abitativo primario. Infatti sono immaginabili situazioni in cui individui residenti, che grazie all'articolo 40 hanno diritto ad accedere ad una quota di abitazioni riservata, si impossessino di una seconda abitazione non per soddisfare un bisogno abitativo primario ma a scopo ricreativo aggirando dunque, nella piena legalità, le intenzioni del legislatore.

Se l'obiettivo politico da raggiungere è garantire il soddisfacimento del fabbisogno abitativo primario allora questo deve essere il perno centrale nella suddivisione dello spazio edile. Tale obiettivo può essere conseguito attraverso l'introduzione del criterio di 'bisogno abitativo primario', attualmente previsto nell'ordinamento dell'edilizia agevolata (L.P. n. 13 del 1998), come presupposto per l'accesso ad agevolazioni edilizie. La nuova normativa dovrà estenderne il significato, rendendolo condizione primaria e quindi criterio preponderante per l'accesso ai terreni riservati, in modo da creare un mercato abitativo impermeabile e protetto da incrementi del livello dei prezzi indotti da chi cerca abitazioni per altri scopi.

Attraverso la regolamentazione dettagliata del nuovo criterio di accesso possono essere aggiunti requisiti secondari. Uno di questi potrebbe essere il criterio di residenza, da introdurre valutando le nuove tendenze nella mobilità, intesa sia in termini sociali che

geografici, per evitare il contrasto con clausole troppo restrittive, come per esempio il requisito di residenza prolungata nel territorio comunale previsto dall'art. 41.

Evitando di dividere i mercati delle abitazioni con criteri di residenza troppo restrittivi sarà inoltre possibile garantire un minore consumo di suolo a parità di livello dei prezzi. L'offerta di terreni edificabili influenza il livello dei prezzi degli stessi, obbligando i Comuni a mettere a disposizione ulteriori aree (per nuova espansione o di riutilizzo del costruito) per mantenere stabile il livello dei prezzi: se il mercato è più ampio di quello comunale, il Comune dovrà individuare meno zone edificabili per riuscire in questo intento, grazie alla concorrenza con i terreni in altri Comuni.

La durata del vincolo sociale è decisiva nel garantire l'impermeabilità dei mercati perché assicura il mantenimento di un'abitazione in un dato mercato, salvaguardando l'impegno dell'ente pubblico nel distribuire agevolazioni ed assegnare terreni a determinati segmenti di società. Nella regolamentazione del vincolo sociale, particolarmente riguardo la sua durata, avviene un atto politico di bilanciamento tra il bisogno di garantire la presenza di sufficienti abitazioni per il bisogno abitativo primario, accessibili per quanto riguarda il prezzo, e il diritto del singolo di godere e disporre liberamente e a pieno dell'investimento fatto. Tra queste libertà rientra anche il cambio di utilizzo dell'immobile, che può avvenire per ottenere un vantaggio economico o per necessità personali. Vista l'importanza sociale del soddisfacimento del bisogno abitativo primario e tenuto conto dell'alto livello dei prezzi delle abitazioni presenti nel territorio altoatesino, particolarmente in alcune zone ad alta concentrazione turistica ove la domanda di seconde case gonfia significativamente i prezzi, un vincolo sociale di lunga durata può avere un significativo impatto<sup>19</sup>, proteggendo lo sforzo della mano pubblica da speculazioni. Dovrà essere in ogni caso prevista la possibilità per gli inquilini di un'abitazione sottoposta al vincolo sociale di riscattarla.

La proposta dell'IPL riguardo il vincolo sociale è di prevedere sia 'eterno', in modo che la distinzione tra le abitazioni ad esso sottoposte e quelle liberamente fruibili sul mercato sia netta e immodificabile, a meno del sopracitato riscatto a condizioni precise. Così la quota di abitazioni sottoposta a vincolo sociale garantirà il soddisfacimento del bisogno abitativo primario.

## **4.2 Aumentare la partecipazione pubblica al guadagno**

Il sistema altoatesino di agevolazione all'acquisto o nuova costruzione di un'abitazione è riuscito, dagli anni '50 ad oggi, a dare un'abitazione di proprietà alla considerevole quota del 69% delle famiglie residenti<sup>20</sup>. Anche se questo è un ottimo successo, guardando ai dati dei censimenti si nota che nell'ultimo decennio la quota di abitazioni occupate in quanto proprietari si è leggermente ridotta. Inoltre sono sopraggiunti cambiamenti inerenti la società, sempre più caratterizzata da una maggiore mobilità geografica, una perdita di potere d'acquisto e un incremento sproporzionato della spesa per la casa. Un aggiustamento del sistema sembra dunque necessario.

---

<sup>19</sup> Sull'influenza del turismo sui prezzi immobiliari si consiglia (IRE - Istituto di ricerca economica, 2009)

<sup>20</sup> Dati del 2014 (ASTAT, Situazione reddituale e patrimoniale delle famiglie in Alto Adige. 2013-2014, 2015)

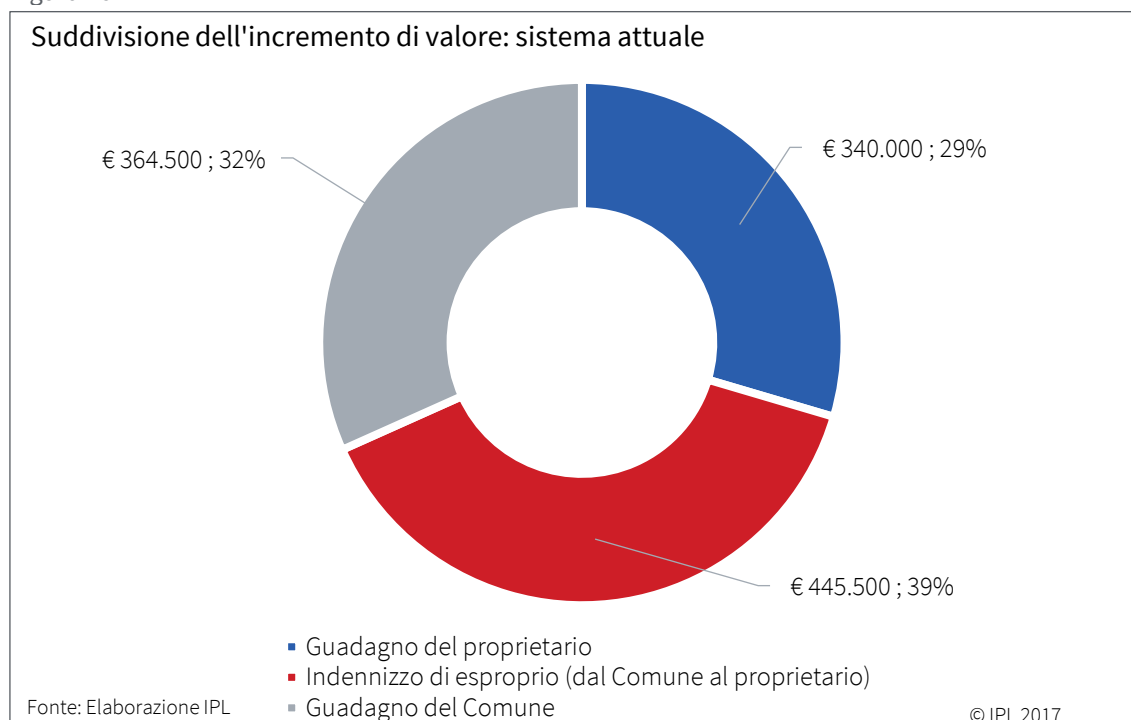
Il modello di condivisione dei guadagni derivanti dal cambio di destinazione d'uso di un terreno messo a punto a Monaco di Baviera, dove il 66% dell'incremento di valore viene corrisposto dal proprietario del terreno all'ente pubblico, risulta interessante. Questo principio è stato ripreso sia dalla Giunta provinciale, che nella bozza di legge territorio e paesaggio fissa la quota di guadagno spettante ai Comuni al solo 30% dell'incremento, sia dal mondo cooperativo, che per voce di ConfCoop che di ARCHE im KVV ha ipotizzato che tale partecipazione fosse del 50%. Le risorse così ottenute potrebbero poi essere utilizzate principalmente per finanziare l'edilizia agevolata o ottenere terreni da dedicare ad essa.

Il cambio di destinazione d'uso comporta l'incremento di valore del terreno, indipendentemente dal suo costo iniziale. L'IPL ha deciso di utilizzare, a titolo d'esempio, i prezzi al m<sup>2</sup> del cosiddetto lotto 'Prati Gries' di Bolzano, ipotizzando una zona di espansione di 1.000 m<sup>2</sup> e valutando così gli scenari che si prospetterebbero usando la perequazione attuale oppure l'assegnazione al Comune di una quota dell'incremento del valore tra il 30% e il 75%. Si presuppone che il prezzo al m<sup>2</sup> di verde agricolo sia di 200 €, che con l'aumento di valore del terreno dopo la variazione di destinazione d'uso arrivi a 1.350 € al m<sup>2</sup>, con una differenza di valore di 1.150 €.

#### 4.2.1 Il modello attuale - Esproprio

L'indennizzo di esproprio, calcolato sul valore venale di 1.350 € al m<sup>2</sup>, è di 742,5 € al m<sup>2</sup>. Questo importo è calcolato dividendo a metà il valore venale e aggiungendo poi il 10% di tale risultato, come stabilito dalla L.P. 10/1991.

Figura 26



Nel dettaglio il vigente quadro normativo, rappresentato nella figura 24 prevede che l'ente pubblico espropri il 60% del terreno delle nuove aree di espansione, corrispondendo al proprietario del terreno un indennizzo inferiore al valore di mercato. Espropriando a tale tariffa il Comune ottiene un guadagno pari alla differenza tra il valore

dopo il cambio di destinazione d'uso e l'indennizzo di esproprio: nell'esempio scelto il terreno espropriato ha un valore di 810.000 € (1.350 €\*600 m<sup>2</sup>), ma l'indennizzo di 445.500 € (742,5 €\*600 m<sup>2</sup>) riduce il guadagno per l'ente pubblico a 364.500 €.

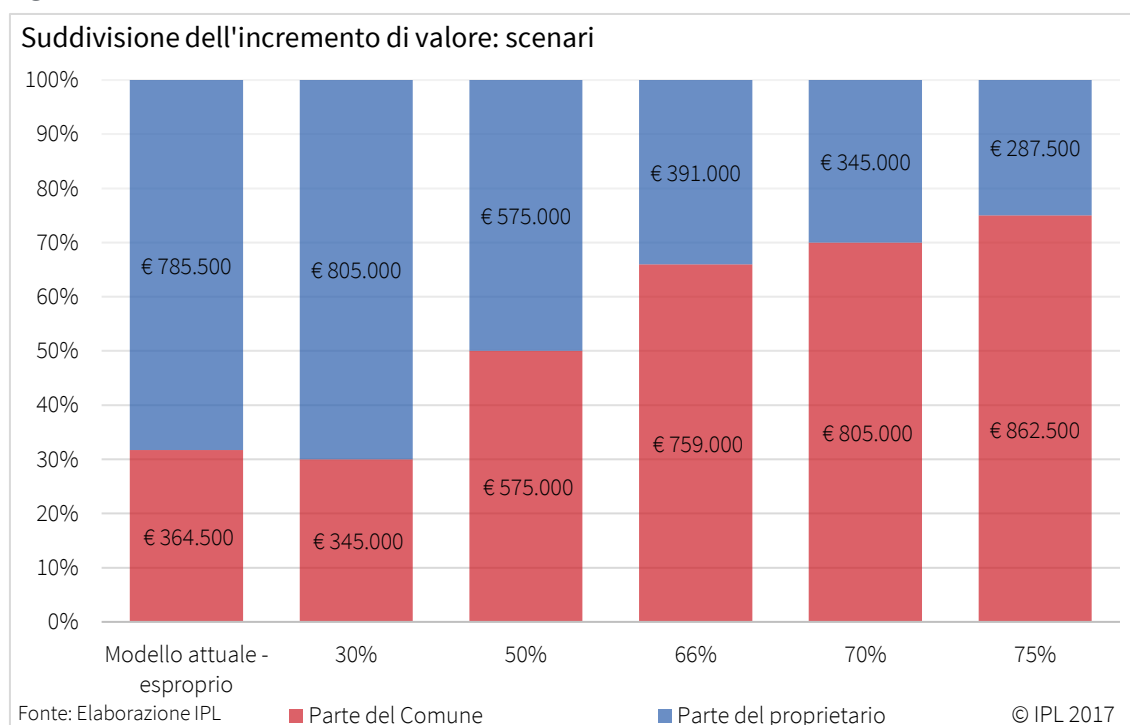
Il proprietario del terreno ottiene sia l'incremento di valore sulla sua quota di terreno, il 40% del totale, che l'indennizzo di esproprio: complessivamente il 68% dell'incremento di valore dell'intero terreno, per una cifra pari a 785.500 €. L'ente pubblico si assicura invece il 60% dell'area di espansione, ma ottenendo solamente il 32% dell'incremento di valore.

La suddivisione dell'incremento di valore secondo l'attuale sistema ha una lieve oscillazione intorno a tali quote, poiché dipende dai prezzi prima e dopo il cambio di destinazione d'uso: la partecipazione pubblica rimane comunque intorno al 30% del guadagno.

#### 4.2.2 Il 'modello di Monaco'

Di converso con il sistema di condivisione dell'incremento di valore basato sul modello di Monaco di Baviera la quota spettante all'ente pubblico sarà fissa e potrà essere utilizzata, nel caso di nuove zone di espansione, per ottenere il 60% del terreno.

Figura 27



La bozza di legge 'territorio e paesaggio' prevede che tale quota sia del 30% dell'incremento di valore: in tal caso l'ente pubblico dovrebbe aggiungere, tramite proprie risorse, la differenza necessaria per ottenere il terreno, facendosi poi rimborsare almeno una parte da chi ne usufruirà. Il prossimo paragrafo dimostrerà come tale aumento della partecipazione pubblica all'incremento di valore possa anche portare ad una diminuzione degli oneri pubblici in termini di sussidi all'edilizia agevolata.

A Monaco il terreno viene ceduto direttamente dal privato al Comune: il prezzo al m<sup>2</sup> viene quindi contrattato tra i due soggetti e corrisponde al prezzo di mercato, che il Comune corrisponderà utilizzando la propria quota di guadagno. Attualmente l'esproprio in Provincia di Bolzano avviene a tariffe inferiori a quelle di mercato, che se mantenute all'interno di un sistema simile a quello di Monaco provocherebbero un doppio vantaggio per l'ente pubblico. Per evitarlo andranno riviste le regole d'esproprio oppure dovrà essere superato in toto tale strumento privilegiando la contrattazione di mercato. Quest'ultima soluzione è soprattutto auspicabile se, come affermava il Collegio dei Costruttori, la motivazione per limitare il ricorso all'esproprio non risiede solamente negli alti costi di indennizzo a carico della mano pubblica, ma anche nell'impegno amministrativo e nel dispendio di tempo e denaro che esso comporta. L'esproprio andrebbe in ogni caso mantenuto come strumento in ultima ratio per garantire l'edificazione delle aree. Inoltre esso è un incentivo negativo alla speculazione di mercato, con il rischio che i prezzi di mercato aumentino per ottenere un maggiore guadagno.

A seconda della scelta riguardante la suddivisione dell'incremento di valore muta, come illustrato nel grafico, l'ingenza del guadagno per il Comune e per il proprietario del terreno. Sono stati utilizzati, a titolo esemplificativo, i valori relativi al terreno 'Prati Gries' di Bolzano per un'area di 1.000m<sup>2</sup>, come riportati precedentemente.

L'attuale quota prevista dalla bozza di legge provinciale 'territorio e paesaggio' non garantirebbe un miglioramento rispetto alla situazione attuale, mancando così l'obiettivo di assicurare una maggiore equità sociale. Ciò sarebbe possibile solamente con una maggiore partecipazione pubblica al guadagno derivante da una più coraggiosa scelta politica. La necessità di maggiore equità sociale emerge dai trend socio-economici, che mostrano un'espansione delle fasce di reddito medio-basse. Una politica lungimirante dovrebbe essere sensibile ai bisogni di questo segmento di popolazione. Un incremento della quota di partecipazione pubblica al guadagno equivale a un incremento del trasferimento sociale dai proprietari dei terreni a chi può accedere all'edilizia agevolata. Ciò permetterebbe il proliferare della quota di popolazione che trova accesso a una casa di proprietà, agendo su quelle fasce socio-economiche in cui si trova una crescente parte degli altoatesini.

Questo trasferimento sociale non va confuso con quello classico, essendo un atto pubblico e politico la fonte dell'incremento di valore e non uno sforzo finanziario o lavorativo del proprietario del terreno. Che una quota del guadagno spetti al proprietario terriero è indubbio, visto che egli perde un bene, per di più un bene che nella maggior parte dei casi è un fattore produttivo, trattandosi di verde agricolo. Questo non toglie che la suddivisione del guadagno possa svolgersi a vantaggio della mano pubblica.

Un incremento significativo del cosiddetto '*Wertausgleich*' permetterebbe di continuare le attuali politiche abitative di successo, garantendo la continuità degli esiti positivi anche in futuro. Inoltre rappresenterebbe un ulteriore strumento funzionale al risparmio del suolo, perché la minore possibilità di guadagno inibirà la volontà a cedere i propri terreni all'edilizia. Con queste motivazioni l'IPL ritiene adeguata una partecipazione pubblica ad almeno i due terzi dell'incremento di valore di un terreno. Tale quota permetterebbe all'ente pubblico di assicurarsi terreni, senza ingenti oneri ulteriori, da assegnare all'edilizia agevolata per realizzare alloggi economicamente accessibili.



### 4.3 Definire le zone di edilizia residenziale

Attualmente viene discussa esclusivamente la legge sul territorio e paesaggio e di conseguenza non vi sono informazioni, neanche sul quadro normativo generale, riguardo il nuovo ordinamento dell'edilizia abitativa agevolata che, per via del suo forte legame alla legge attualmente in discussione, verrà riscritto a sua volta a breve. Di conseguenza risulta impossibile intendere se il 30% della volumetria riservata alla costruzione di abitazioni per residenti senza prezzo calmierato sia destinata o meno, parzialmente o integralmente, all'edilizia agevolata: l'assenza di riferimenti all'edilizia agevolata negli articoli 39, 40 e 41 suggerisce che queste cubature non siano ad essa dedicate. L'articolo 21 comma 7 della bozza di legge alimenta però il dubbio in proposito, perché prevede la possibilità per il Comune di ottenere la cessione – attraverso l'esproprio – del 60% del terreno delle nuove zone di espansione per riservarle all'edilizia agevolata: tale 60% coincide con la somma delle volumetrie destinate ai residenti, a prezzo calmierato o meno, nel caso di una loro definizione secondo i valori minimi indicati dalla bozza di legge. Inoltre, ad acuire il dubbio è il fatto che l'esproprio è un sistema in conflitto con i principi funzionali delle zone a prezzo calmierato. Se effettivamente si tratta di cubatura dove l'edilizia agevolata è esclusa quest'ultima vedrebbe dimezzarsi – nel peggiore dei casi, considerando la possibilità per il Comune di estenderle - l'attuale disponibilità di volumetria. Tale ridimensionamento, soprattutto se non seguito da un sensibile calo del livello generale dei prezzi sul libero mercato, causerebbe ulteriori difficoltà nell'accesso all'abitazione di proprietà di ampie fasce di popolazione. Inoltre, comprimendo la domanda in una volumetria più piccola e combinando questo ridimensionamento ad un sistema di sussidio con prezzi sensibili alla quantità di domanda, cresceranno i prezzi delle altre abitazioni economicamente accessibili: i valori delle abitazioni sottoposte al calmierato si avvicineranno ai valori massimi previsti.

Il discorso sull'edilizia agevolata non riguarda solamente la quantità di cubatura ad essa dedicata, ma le modalità con cui verrà realizzata in futuro. Il sistema attuale, basato su esproprio, graduatorie e sussidi, ha superato la prova del tempo e ha permesso l'accesso all'abitazione ad ampi strati di società. Guardando ai risultati di successo che ha permesso di conseguire risulta poco raccomandabile un suo abbandono e soppiantamento senza una ragione forte. Questo avverrebbe mantenendo la bozza di legge nell'attuale forma, che intende superare il sistema attuale introducendo meccanismi di libero mercato accanto ad un calmierato sui prezzi. Ma proprio il calmierato può provocare problematiche se inserito in un contesto di libero mercato, sia dal punto di vista del risparmio di suolo che dell'equità sociale.

Il modello attualmente in vigore ha contribuito all'aumento progressivo dei prezzi, non ultimo attraverso gli ingenti sussidi messi a disposizione dalla mano pubblica. Un sistema basato sul libero mercato può comportare un naturale abbassamento del livello dei prezzi di vendita e di locazione, almeno nei termini della teoria economica classica, ma a scapito di un maggiore consumo di suolo. Se la politica valuta positivamente l'introduzione di un'area a prezzo calmierato accanto a quella di libero mercato, è importante integrarle con un'area dedicata all'edilizia agevolata come attualmente intesa. Infatti quest'ultima ha saputo raggiungere risultati importanti, che sarebbero garantiti dal suo mantenimento.

Le due aree basano la loro funzionalità su principi diversi rendendo una loro amministrazione separata necessaria. Nelle aree a prezzo calmierato l'ente pubblico si limita a definire il tetto massimo dei prezzi, senza intervenire ulteriormente. In questo modo l'acquisto del terreno per realizzare abitazioni a prezzo calmierato avverrebbe tramite contrattazione tra privati, diventando la valvola di sfogo per riuscire a mantenere i prezzi entro il limite imposto dal calmierato sul prezzo di vendita dell'abitazione. Per questo motivo l'esproprio delle aree destinate all'edilizia a prezzo calmierato dovrebbe diventare lo strumento in ultima ratio, da utilizzare solo per evitare che una zona rimanga priva di edificazione.

Riguardo alle aree a prezzo calmierato bisogna poi affrontare la questione degli standard qualitativi da garantire. Essi non sono solamente un fattore di costo, tanto in fase di edificazione quanto per il mantenimento delle abitazioni, ma un fattore della qualità della vita possibile nell'abitazione: devono quindi essere definiti in maniera stringente. La loro definizione deve avvenire, nonostante il principio di sussidiarietà, per larga parte a livello provinciale lasciando ai Comuni solo lo spazio legislativo strettamente necessario, in modo da garantire armonia e equità legislativa e sociale.

L'edilizia agevolata sarà realizzata su terreni appositamente riservati e alternativi a quelli per l'edilizia a prezzo calmierato o per il bisogno abitativo non primario. Mediante graduatorie e garantendo l'accesso agevolato ai terreni sarà assicurato, come avviene oggi, un sistema d'agevolazione trasparente e prevedibile, tanto per quanto riguarda la pianificazione per l'ente pubblico che l'accessibilità e i costi per le famiglie. Premessa un'elevata partecipazione al guadagno e l'utilizzo residuale dell'esproprio, l'intervento pubblico garantirà l'accesso ai terreni a tariffe inferiori a quelle di mercato, permettendo la diminuzione dei costi di realizzazione dell'edilizia agevolata e la conseguente diminuzione dei sussidi pubblici per essa necessari. Attualmente l'ente pubblico cede il terreno espropriato, quindi il 60% dell'area di espansione, ai soggetti abilitati a costruire su terreni di edilizia agevolata ad una tariffa di favore, pari alla metà dell'indennizzo di esproprio. Questo prezzo "agevolato" permette un grande risparmio a tali soggetti, che si assicurano il terreno a poco più di un quarto del valore venale al metro quadro e possono così costruire abitazioni a prezzi accessibili a parità di qualità.

Più elevata sarà la partecipazione pubblica al guadagno, più piccolo diverrà l'indennizzo necessario e di conseguenza il valore che i soggetti di edilizia agevolata dovranno corrispondere all'ente pubblico. Una maggiore partecipazione all'incremento di valore farebbe diminuire in modo consistente l'importo richiesto a chi otterrà il terreno, dando la possibilità di richiederne a tali soggetti il pagamento integrale senza intaccare la possibilità che costruiscano alloggi a prezzi accessibili. Ad esempio, sempre riguardo ai terreni di 'Prati Gries', una suddivisione dell'incremento del valore al 50% permetterebbe l'acquisizione del 60% del terreno a 235.000 €, da dividere poi a metà con chi costruirà gli alloggi: tale cifra è poco lontana da quella corrisposta con l'attuale sistema di esproprio, 222.750 € da parte del Comune e altrettanti da parte del costruttore, e quindi potrebbe essere interamente scaricata solamente su quest'ultimo. Aumentando ulteriormente la partecipazione al guadagno da parte del Comune, come propone di fare l'IPL, diminuirà ulteriormente il costo del terreno per gli enti di edilizia agevolata e di

conseguenza il finanziamento (in forma di risorse economiche per acquistare il terreno) pubblico ad essi necessario. La perequazione su un rapporto uguale a quello utilizzato a Monaco, dove il 66% del guadagno è assegnato all'ente pubblico, permetterebbe ai costruttori di edilizia agevolata di ricevere i 600 m<sup>2</sup> dello scenario esemplificativo utilizzato per soli 51.000 €.

Separare i diversi strumenti atti a garantire l'accesso all'abitazione, l'edilizia agevolata e le zone a prezzo calmierato crea chiarezza d'intenzione e legislativa ove, allo stato delle cose, manca, bilanciando continuità e innovazione senza mettere a rischio i risultati ottenuti sinora e introducendo inoltre i criteri di funzionalità tecnica per i sistemi d'agevolazione prescelti che allo stato delle cose non sembrano sempre esservi. La convivenza tra il sistema odierno e le innovazioni previste permetterebbe una valutazione parallela della loro capacità di raggiungere gli obiettivi politici prefissati, permettendo di preferire un sistema invece di un altro.

#### **4.4 Osservatorio provinciale casa**

Una pianificazione urbanistica efficace parte dal presupposto che si conoscano sia la domanda che l'offerta. Vi è dunque la necessità di monitorare costantemente sia aspetti quantitativi che qualitativi della domanda e dell'offerta, in modo da conoscere la quantità di terreno edile e di abitazioni necessarie in ogni dato momento. Per poter formulare piani strategici di lungo periodo sarà utile rilevare, oltre alla semplice quantità di domanda e di offerta, anche i cambiamenti della composizione socio-economica della società, delle abitudini e della mobilità delle persone e tutti gli altri aspetti che influiscono sulla domanda abitativa.

Questa necessità di informazioni si acuisce con l'introduzione di zone a prezzo calmierato, ove il livello dei prezzi delle abitazioni dipende dal livello dei prezzi dei terreni, che a sua volta è legato alla quantità di terreno edile a disposizione. Perciò l'ente pubblico deve intervenire sui prezzi: ha la possibilità di aumentare l'offerta, facendo calare i prezzi grazie ad una maggiore quantità di terreno edile messo a disposizione. Ciò è però in tensione con il principio di contenimento del consumo di suolo (articolo 18 della bozza di legge provinciale 'territorio e paesaggio'): la conciliazione tra queste due esigenze richiede una pianificazione attenta e parsimoniosa. La disponibilità di informazioni è dunque indispensabile.

Con sistemi d'agevolazione che comportano dinamiche sovracomunali e la previsione di un sistema gestionale con, a sua volta, elementi sovracomunali, diventa necessaria la creazione di un osservatorio provinciale e centralizzato, incaricato del rilevamento, dell'elaborazione e della messa a disposizione di tali dati.

#### **4.5 Rafforzare l'edilizia sociale**

Il patrimonio edilizio dell'Istituto Provinciale per l'Edilizia Sociale (IPES), che nel 2015 contava poco più di 13.000 alloggi<sup>21</sup>, oggi è riservato alle fasce socio-economiche basse,

---

<sup>21</sup> (ASTAT, Attività edilizia e mercato immobiliare in provincia di Bolzano 2015, 2016)

ovvero chi non è in grado di finanziare autonomamente la propria sistemazione abitativa. Trovato un accordo su come misurare e dove collocare le soglie che definiscono tale segmento di società, si tratta di una politica sociale con cui è difficile non concordare. Il problema è che essa concentra persone rientranti nelle fasce socio-economiche basse in singoli edifici o quartieri, con un effetto collaterale di ghettizzazione. Una politica sociale lungimirante mira a case sociali con inquilini diversificati, a sostegno di politiche integrative. Un'apertura delle abitazioni agevolate a tutti gli strati socio-economici, a patto siano in bisogno abitativo primario, tramite l'introduzione di una nuova specifica categoria di domanda d'assegnazione permetterebbe questa mescolanza sociale. Il sistema di assegnazione di tali alloggi sarà il cosiddetto 'affitto sociale', un contratto di locazione a canone compreso tra determinate soglie. Avendo come target famiglie che vivono una pressione economica minore, gli affitti chiesti potranno essere commisurati alle singole situazioni economiche, generando un aumento degli introiti dell'Istituto e abbassando il suo peso sui conti pubblici.

Se l'affitto viene definito sulla base di criteri socio-economici esso sarà notevolmente più basso del livello di mercato. Con l'apertura delle abitazioni IPES a tutti i cittadini in bisogno abitativo primario queste entreranno in concorrenza con quelle sul mercato privato, influenzandone il livello dei canoni d'affitto. Sul mercato privato vi sarà quindi da un lato l'incentivo ad abbassare gli affitti, dall'altro ad investire nelle abitazioni per differenziarsi dalle abitazioni IPES e raggiungere mercati con un livello di canone d'affitto più alto. La nuova categoria spingerà quindi il livello generale degli affitti verso il basso, aumenterà la qualità media delle abitazioni e porterà nuovo dinamismo nel mercato della casa.

Ci si può inoltre attendere che con un'offerta ampia i prezzi sul mercato privato calino a sufficienza da rendere il contributo locazione e il sussidio casa superflui. Misurato sui livelli del 2015, significa un potenziale risparmio di ben 54 mln. €<sup>22</sup> all'anno. Inoltre è l'occasione per liberarsi di un sussidio problematico e molto discusso, sospettato di far proliferare indirettamente i canoni di locazione.

Crescendo il patrimonio edilizio crescono anche i costi amministrativi (per esempio per manutenzione, tasse, amministratori). Per arginare questa spesa si può introdurre l'opzione di rilevare l'abitazione IPES occupata, riscattandola dopo un determinato periodo di tempo al costo di costruzione. Essendo il vincolo sociale 'eterno' e con stringenti clausole di riscatto, come previsto nella proposta dell'IPL, vi sarebbe sugli alloggi IPES un incentivo negativo, che li metterebbe al sicuro dalla speculazione e li separerebbe dal libero mercato. L'incentivo negativo farà in modo che l'abitazione non possa essere una forma di speculazione di medio-breve durata ma piuttosto come un investimento di lunga durata, ad esempio per la vecchiaia. In questo modo, chi se lo potrà permettere sarà incentivato ad acquistare un'abitazione sul libero mercato e chi deciderà di acquistare comunque l'abitazione IPES avrà l'esigenza di un'abitazione di proprietà a prezzo accessibile piuttosto che di un bene d'investimento.

---

<sup>22</sup> Contributi distribuiti: dalla ripartizione 24 (Ripartizione 24 - Politiche sociali, 2016); dall'IPES ('sussidio casa'): (ASTAT, Attività edilizia e mercato immobiliare in provincia di Bolzano 2015, 2016)

Nel 2014 l'IPES ha ricevuto 4.786 domande per l'assegnazione di un'abitazione, riuscendo nello stesso anno a consegnare 428 abitazioni. Allo stesso tempo 727 appartamenti IPES sono rimasti vuoti, spesso perché da risanare. Questa situazione di squilibrio è un problema di vecchia data, acuitosi nell'ultimo decennio. Anche la destinazione del budget a disposizione dell'IPES ha subito un cambiamento. Fino al 2010 esso è stato usato nella sua parte preponderante per l'acquisto e la costruzione di abitazioni. Negli ultimi anni invece una quota crescente di budget è stata utilizzata per la manutenzione straordinaria degli edifici. Premesso che fornire un'abitazione adeguata e a basso prezzo a chi ha un bisogno abitativo primario sia prioritario, serve un incremento significativo nello sforzo dell'IPES di fornire nuove abitazioni per rispondere finalmente in maniera adeguata alle domande attuali e per poter aprire le porte anche a cittadini di altre fasce socio-economiche<sup>23</sup>.

Considerando la dimensione dell'Istituto, esso può rappresentare la volontà politica di risparmiare suolo, concentrandosi sul risanamento del proprio stock abitativo e su un suo allargamento basato sul recupero. L'IPES potrebbe concentrarsi sulla riqualificazione di volumetria esistente e degli areali militari ceduti alla Provincia. Questo avrebbe anche un significativo impatto positivo sullo sviluppo urbano.

Anche per quanto riguarda gli alloggi di edilizia sociale realizzati dall'IPES, il criterio preponderante di assegnazione deve essere il bisogno abitativo primario, cui potranno essere affiancati altri criteri secondari utili a soddisfare altri obiettivi. In questo senso saranno importanti le graduatorie di assegnazione, che potranno tener conto di elementi come la competenza sociale degli inquilini, oppure assicurare un vantaggio a giovani e residenti. Si tratterà però, come detto, di criteri secondari: l'alloggio andrà garantito a quanti si trovano in bisogno abitativo primario al momento della domanda, indipendentemente da altri fattori.

#### 4.6 Incentivare il mercato degli affitti

Una rilevazione ASTAT del 2011 quantificava in 12.499 il numero di seconde case utilizzate a scopo turistico<sup>24</sup>, dato che rappresenta il 44% degli alloggi non occupati. I rimanenti 56% di alloggi non occupati sono presumibilmente residenze non a scopo turistico e alloggi sfitti. Parliamo quindi di poco più di 15.000 abitazioni, ovvero al 7% del totale delle abitazioni<sup>25</sup>. Attraverso incentivi adeguati è possibile reintrodurre parte di queste abitazioni nel mercato della casa.

A tale proposito si propone l'introduzione di un ente sul modello del '*VOGEWOSI*' del Land austriaco Vorarlberg. Il '*VOGEWOSI*' è un ente che intermedia tra il locatore e l'affittuario. Esso garantisce da un lato affitti abordabili agli affittuari e dall'altro sia l'assunzione di una parte dei rischi collegati alla locazione che garanzie economiche agli affittuari. In dettaglio, si tratta di un ente a cui si possono rivolgere proprietari di abitazioni sfitte che, in cambio di una quota mensile fissa garantita dall'ente, sono disposti

---

<sup>23</sup> Dati del paragrafo: (ASTAT, Attività edilizia e mercato immobiliare in provincia di Bolzano 2015, 2016)

<sup>24</sup>(ASTAT, Seconde case a scopo turistico 2011, 2013)

<sup>25</sup> Calcoli propri, base dati: censimento ISTAT 2011, (ASTAT, Seconde case a scopo turistico 2011, 2013)

a mettere a disposizione dell'ente la propria abitazione. Lo scambio avviene per un periodo predefinito, nel Vorarlberg almeno tre anni. L'ente, oltre al pagamento dell'affitto, copre tutti i rischi (danneggiamenti o legali), si occupa della manutenzione e della gestione e amministrazione dell'abitazione. Inoltre, si occupa di trovare un locatore adatto a cui cede l'appartamento in cambio di un affitto prefissato che in Vorarlberg equivale al *'Landesmietzins'*, ovvero un affitto politico, equo e abbordabile calcolato sulla base di alcuni fattori socio-economici soggettivi.

Figura 28



L'offerta di abitazioni in affitto viene quindi stimolata garantendo al locatore la tutela dei suoi interessi economici e la diminuzione dell'impegno necessario alla locazione. Lasciare l'abitazione sfitta significherebbe rinunciare a una fonte di introito sicura, che comporta pochissimi rischi e non richiede lavoro amministrativo. Allo stesso tempo, vi è la possibilità di influenzare i prezzi degli affitti. Con l'offerta di sufficienti abitazioni a un canone d'affitto abbordabile si abbassa il livello dei canoni sul mercato privato, visto che vige una condizione di concorrenza con le abitazioni offerte dall'ente.

I costi per la mano pubblica possono essere modesti. Con un numero sufficiente di abitazioni gestite dall'ente i costi di gestione possono essere spalmati su tutti gli affittuari e, sfruttando economie di scala, le spese generate a carico dei singoli saranno contenute. Lo stesso vale per il rischio connesso alle abitazioni vuote. Visto che il canone pattuito con il proprietario dell'abitazione è dovuto anche quando essa non è occupata vi è il rischio per la mano pubblica di dover coprire questi costi. Anche qui però vale il presupposto che con una massa critica di locazioni e affittuari i rischi diventino calcolabili e molto probabilmente spalmabili sui affittuari, riducendo i rischi per la mano pubblica.

## 5. Bibliografia

- ASTAT. (1995 - 2013). *ASTAT - Banche dati e dati comunali*. Tratto il giorno 03 07, 2017 da Attività edilizia - Fabbricati (opere ultimate).
- ASTAT. (2010). *Politiche abitative in provincia di Bolzano; dall'annessione all'Italia al 2008*. Bolzano: Provincia Autonoma di Bolzano: Istituto provinciale di statistica.
- ASTAT. (2013). *Seconde case a scopo turistico 2011*. *AstatInfo*(Nr.02 01/2013).
- ASTAT. (2014). *Previsione sull'andamento demografico fino al 2030* (Vol. Collana nr. 200). Bolzano: ASTAT.
- ASTAT. (2015). *Situazione reddituale e patrimoniale delle famiglie in Alto Adige. 2013-2014* (Vol. collana 213). Bolzano: Provincia Autonoma di Bolzano: Istituto provinciale di statistica.
- ASTAT. (2016). *Attività edilizia e mercato immobiliare in provincia di Bolzano 2015* (Vol. collana 216). Bolzano: Provincia Autonoma di Bolzano: Istituto provinciale di statistica.
- ASTAT. (2017). *Andamento turistico - Anno turistico 2015/2016* (Vol. Astat-Info 18/2017). Bolzano: Provincia Autonoma di Bolzano: Istituto provinciale di statistica.
- Brancaglioni, F., & Vianini, L. (2017). *L'equità sociale attraverso le politiche abitative*. Bolzano: Istituto Promozione Lavoratori. Tratto da <http://afipl.org/it/veroeffentlichungen/lequita-sociale-attraverso-le-politiche-abitative-zoom-152017/>
- Clementi, F. (2016, 01 27). *Edilizia, duello Tommasini-SVP*. *Corriere dell'Alto Adige*, p. 3. Tratto da <https://www.pressreader.com/italy/corriere-dellalto-adige/20160127/281861527525030>
- edilportale. (2017, 01 19). *edilportale*. Tratto il giorno 05 04, 2017 da Consumo di suolo, tecnici molto critici sul disegno di legge: [http://www.edilportale.com/news/2017/01/ambiente/consumo-di-suolo-tecnici-molto-critici-sul-disegno-di-legge\\_55951\\_52.html](http://www.edilportale.com/news/2017/01/ambiente/consumo-di-suolo-tecnici-molto-critici-sul-disegno-di-legge_55951_52.html)
- Gonzato, F. (2016, 03 05). *Alloggi sociali, il vincolo passa da venti a dieci anni*. *Alto Adige*. Tratto da <http://altoadige.gelocal.it/bolzano/cronaca/2016/03/05/news/alloggi-sociali-il-vincolo-passa-da-venti-a-dieci-anni-1.13074397>
- IRE - Istituto di ricerca economica. (2009). *Valori immobiliari in Alto Adige. Edifici a destinazione economica e residenziale* (Vol. 2009/2). Bolzano: Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Bolzano.
- PAB, C. p. (2016, 03 04). Tratto da Approvato il dlp di modifica dell'edilizia abitativa agevolata -3: [http://www.consiglio-bz.org/it/banche-dati-raccolte/consiglio.asp?archiv\\_page=184&archivio\\_action=4&archivio\\_article\\_id=537206](http://www.consiglio-bz.org/it/banche-dati-raccolte/consiglio.asp?archiv_page=184&archivio_action=4&archivio_article_id=537206)

- PAB, C. p. (2016, 03 03). *Modifiche all'edilizia abitativa agevolata -1*. Tratto da [http://www.consiglio-bz.org/it/banche-dati-raccolte/consiglio.asp?archivio\\_action=4&archivio\\_article\\_id=536753](http://www.consiglio-bz.org/it/banche-dati-raccolte/consiglio.asp?archivio_action=4&archivio_article_id=536753)
- Ripartizione 24 - Politiche Sociali. (2016, 09 01). *Fogli informativo. Contributo al canone di locazione e per le spese accessorie (Art. 20 DPGP 30/2000) - Situazione al 01.09.2016*. Tratto il giorno 02 14, 2017 da [http://www.provincia.bz.it/it/servizi-az.asp?btnComuneVai=Vai&bnsv\\_flid=1030941](http://www.provincia.bz.it/it/servizi-az.asp?btnComuneVai=Vai&bnsv_flid=1030941)
- Ripartizione 24 - Politiche sociali. (2016). *Statistiche Sociali 2016*. Bolzano: Autonoma di Bolzano: Ripartizione 24 - Politiche sociali.
- Ripartizione 25 - Edilizia abitativa, U. (2017, 02 10). *Casa Acquisto o costruzione prima casa - contributi a fondo perduto*. Tratto il giorno 02 24, 2017 da Amministrazione provinciale: [http://www.provincia.bz.it/it/servizi-az.asp?bnsv\\_svid=1016284](http://www.provincia.bz.it/it/servizi-az.asp?bnsv_svid=1016284)
- stol. (2017, 02 03). *stol.it*. Tratto il giorno 02 03, 2017 da JG fordert Jugendquote bei Wobi-Wohnungen: <https://www.stol.it/Artikel/Politik-im-Ueberblick/Lokal/JG-fordert-Jugendquote-bei-Wobi-Wohnungen>