

# HOUSING MICROFINANCE

## IL MODELLO ITALIANO E LE INIZIATIVE EUROPEE

Giovanni Nicola PES\*

\*Presidente Commissione Microcredito, credito al consumo, fondi strutturali presso ANSPC (Associazione Nazionale per lo Studio Dei Problemi Del Credito). Direttore presso Capacity Building per la PA (capacitybuilding.it)

**I**l Progetto Capacity Building sviluppato dall'Ente Nazionale per il Microcredito in sinergia col Dipartimento della Funzione pubblica, ha avuto il merito di portare, in Italia ed in Europa, argomenti nuovi di *impact finance*. Microleasing, microassicurazione e, da ultimo, l'*housing microfinance*, benché già noti in alcuni (pochi) contesti del continente, hanno trovato attraverso Capacity Building una collocazione all'interno del complesso mondo dei fondi strutturali. Ciascuno di questi prodotti, pertanto, è stato ingegnerizzato e nel contempo legato a una precisa fonte di finanziamento europea.

In una prospettiva di sperimentazione (tipologia dei destinatari, di interventi finanziabili, modalità di restituzione, tipologia di finanziatori) il progetto ha individuato nuove tipologie di strumenti e di interventi a sostegno alle politiche abitative. Essi sembrano, infatti, potersi realizzare con successo anche in contesti urbani e metropolitani, a partire da una chiara prospettiva di inclusione sociale dei destinatari.

Più in particolare, la proposta relativa all'*housing sociale* nella cornice settoriale dell'*Housing Microfinance* tende a riconfigurare lo strumento prescelto che è quello del Microcredito sociale, così come previsto dalla normativa nazionale nella prospettiva del supporto all'inclusione sociale e abitativa dei destinatari, all'interno di una più generale prospettiva di politiche per il Social Housing<sup>1</sup> in corso di attiva-

zione.

Microcredito sociale, dunque, un finanziamento nella forma di prestito personale supportato da un Fondo di garanzia finanziato con fondi pubblici, che:

- a determinate condizioni di eleggibilità dei destinatari,
- in presenza di specifiche condizioni di restituzione

<sup>1</sup> *Politica di Social Housing intesa in Italia come politica per lo sviluppo di alloggi sociali e per l'accesso al bene case di fasce della popolazione oggi escluse (anche attraverso l'acquisto di immobili). La legislazione italiana ha di recente definito in maniera molto dettagliata il concetto di alloggio sociale. Il D.M. infrastrutture del 22 aprile 2008 recante "Definizione di alloggio sociale ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità", in attuazione dell'art. 5 della legge 9/2007 definisce al comma 2 dell'art. 1 "alloggio sociale" all'art. 1 l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. L'alloggio sociale si configura come elemento essenziale del sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie; Comma 3. Rientrano nella definizione di cui al comma 2 gli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici e privati, con il ricorso a contributi o agevolazioni pubbliche - quali esenzioni fiscali, assegnazione di aree od immobili, fondi di garanzia, agevolazioni di tipo urbanistico - destinati alla locazione temporanea per almeno otto anni ed anche alla proprietà; Comma 4. Il servizio di edilizia residenziale sociale viene erogato da operatori pubblici e privati prioritariamente tramite l'offerta di alloggi in locazione alla quale va destinata la prevalenza delle risorse disponibili, nonché il sostegno all'accesso alla proprietà della casa, perseguendo l'integrazione di diverse fasce sociali e concorrendo al miglioramento delle condizioni di vita dei destinatari; Comma 5. L'alloggio sociale, in quanto servizio di interesse economico generale, costituisce standard urbanistico aggiuntivo da assicurare mediante cessione gratuita di aree o di alloggi, sulla base e con le modalità stabilite dalle normative regionali. All'art 2 comma 7[...] L'alloggio sociale deve essere costruito secondo principi di sostenibilità ambientale e di risparmio energetico, utilizzando, ove possibile, fonti energetiche alternative.*

## QUADRO SINTETICO DELLE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL MODELLO HOUSING MICROFINANCE PROPOSTO DAL PROGETTO CAPACITY BUILDING

### FINALITÀ DELL'INTERVENTO

Sostenere, attraverso il ricorso al Microcredito sociale supportato da Fondi di Garanzia, interventi orientati al miglioramento della condizione abitativa, per favorire l'inclusione sociale di persone svantaggiate nelle aree metropolitane.

### OBIETTIVI SPECIFICI

- Promuovere azioni di rigenerazione urbana fondate su limitati interventi di ristrutturazione allo scopo di migliorare l'abitabilità e l'efficientamento energetico delle abitazioni.
- Facilitare la concessione di prestiti che prevengano i rischi di esclusione sociale di proprietari e inquilini.

### DESTINATARI FINALI

- Proprietari di abitazioni che versino in situazioni abitative degradate e in condizioni di precarietà sociale ed economica.
- Affittuari di abitazioni di edilizia pubblica e privata che versino anch'essi in situazioni abitative degradate e in condizioni di precarietà sociale ed economica.

### STRUMENTO FINANZIARIO

Fondo di Garanzia costituito dalla Regione (o dal Comune) a copertura del Microcredito sociale (max. 10.000 euro) concesso da banche convenzionate con il soggetto pubblico (Regione, Comuni).

### LE PROPOSTE DELLA PIATTAFORMA DEL PROGETTO CAPACITY BUILDING

#### 1 - Per proprietari di immobili che si trovino in condizioni di deprivazione materiale e sociale<sup>2</sup>: sostegno diretto attraverso il Microcredito sociale per:

- pagamento di un numero limitato di rate di un mutuo per prevenire gravi condizioni di insolvenza presso le banche creditrici;
- piccole ristrutturazioni di immobili necessarie a garantire la presenza di condizioni igienico-sanitarie necessarie all'abitabilità effettiva dell'immobile;
- spese per la messa a norma degli impianti elettrici, idrici, di riscaldamento, ecc.;
- miglioramento dell'efficienza energetica dell'abitazione

(sostituzione degli infissi, installazione di impianti fotovoltaici, ecc.);

- ristrutturazione dello stabile condominiale;
- **rimozione Eternit da vecchi immobili di proprietà ad uso residenziale e artigianale/commerciale.**

#### 2 - Per affittuari di immobili privati che si trovino in condizioni di deprivazione materiale e sociale<sup>3</sup> sostegno diretto attraverso il Microcredito sociale per:

- pagamento di un numero limitato di canoni di locazione arretrati come strumento preventivo dello sfratto;
- copertura spese eventuali danni causati dall'inquilino stesso;
- copertura eventuali rate condominiali insolute;
- ristrutturazioni concordate con il proprietario dell'immobile, da detrarre dal canone di locazione in proporzione;
- anticipo pagamento di depositi cauzionali per l'affitto di nuovi appartamenti in presenza di sfratto esecutivo e/o pagamento dei primi mesi di canone di locazione;
- sostegno al pagamento dell'affitto di alloggi temporanei (max 18 mesi) in caso di avvenuto sfratto e in attesa di una nuova collocazione abitativa.

#### 3 - Per affittuari di immobili di edilizia residenziale pubblica che si trovino in condizioni di deprivazione materiale e sociale:

- pagamento di un numero limitato di canoni di locazione insoluti come strumento preventivo dello sfratto;
- sostegno al pagamento dell'affitto di alloggi temporanei (max 18 mesi) in caso di avvenuto sfratto e in attesa di una nuova collocazione abitativa;
- anticipo pagamento di depositi cauzionali per l'affitto di nuovi appartamenti in presenza di sfratto esecutivo e/o pagamento dei primi mesi di canone di locazione.

<sup>2</sup> Le condizioni di accesso ai benefici saranno definite successivamente

<sup>3</sup> A sostegno delle prerogative dei proprietari privati di immobili che abbiano affittato il loro immobile o siano disponibili a farlo in regime di canone concordato.

**QUADRO SINTETICO DELLE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL MODELLO HOUSING MICROFINANCE****LA GOVERNANCE**

La ricchezza e la complessità realizzativa degli obiettivi presenti nella piattaforma sono il risultato di un dibattito approfondito che ha coinvolto i principali *stakeholders* delle politiche di *Social Housing* di livello nazionale e locale. Ci riferiamo alle Regioni e ai Comuni delle più grandi aree metropolitane presenti nelle Regioni interessate dal progetto, le principali organizzazioni cooperative e non detentrici della proprietà e/o della gestione di un vastissimo patrimonio abitativo<sup>4</sup> pubblico (Federcasa) e del no-profit (Lega Cooperative Abitanti<sup>5</sup>, Federabitazioni), alle organizzazioni più rappresentative degli inquilini (SUNIA) e dei piccoli proprietari (UPPI). Ad essi vanno aggiunti alcuni partner tecnici che dovranno facilitare la formazione degli operatori nonché l'offerta di soluzioni tecnologiche adeguate.

Ci riferiamo a varie organizzazioni di Architetti, allo stesso Ordine Nazionale degli Architetti nonché a partner tecnici di livello nazionale quali Casa Clima specializzati negli interventi di efficientamento energetico. Dal punto di vista degli operatori finanziari sono state coinvolte le banche e la rete degli operatori finanziari del Microcredito già interessati dalle iniziative svolte nelle precedenti attività in merito allo sviluppo di misure di Microcredito imprenditoriale. Attorno alla piattaforma descritta si è aperto un dibattito e un confronto che si svilupperà attorno alla possibilità di avviare al più presto, all'interno della programmazione 2014-2020 iniziative concrete di sperimentazione.

**GLI SVILUPPI POSSIBILI ALL'INTERNO DELLA PROGRAMMAZIONE 2014-2020**

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti attraverso la Direzione generale per le politiche abitative sta lavorando alla promozione di un Programma nazionale che dovrebbe

mettere in coerenza all'interno di uno stesso disegno di policy le opportunità offerte attraverso l'Accordo di Partenariato Italia e i suoi obiettivi tematici. Si tratta del Piano nazionale per l'edilizia abitativa ancora in via di perfezionamento che intende:

- ridurre il disagio abitativo;
- massimizzare l'uso degli edifici;
- garantire la sicurezza degli edifici;
- ridurre i consumi energetici e i costi gestionali degli edifici;
- riqualificare gli spazi urbani;
- prevenire l'insicurezza e la disgregazione sociale;
- favorire lo sviluppo di comunità coese e forme di solidarietà tra gli abitanti.

Il Piano intende intervenire all'interno di un insieme di opportunità offerte dagli Obiettivi Tematici dell'accordo di Partenariato prevedendo quindi le opportune sinergie con gli altri Ministeri Interessati dell'Economia, delle Politiche del lavoro, della Sanità]. Oltre all'Obiettivo Tematico 4<sup>6</sup>, all'Obiettivo Tematico 5<sup>7</sup>, nella più generale cornice di sostegno all'innovazione tecnologica previsto dall'Obiettivo 1, gli interventi si concentreranno nell'attuazione di quanto previsto dall'Obiettivo Tematico 9 *Inclusione sociale e lotta alla povertà (Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione)*.

Più nello specifico tale Obiettivo Tematico prevede di attivare, all'interno di un insieme di misure di politica abitativa rivolta alle fasce deboli della popolazione interventi rivolti a:

- la realizzazione di
  - a) alloggi per l'inclusione sociale finalizzati a specifici target (immigrati e rifugiati, persone in emergenza a causa di uno sfratto o di un rottura nei rapporti familiari) (FESR,

<sup>4</sup> sia nella forma di proprietà indivisa (con presenza di inquilini affittuari) sia nella forma di organizzazione di proprietà ripartite individuale tra i soci delle cooperative costruttrici stesse.

<sup>5</sup> Federcasa, Federabitazione-Confcooperative e Legacoop Abitanti sono membri CECODHAS Housing Europe - the European Federation of Public, Cooperative & Social Housing. Established in 1988 it's a network of 42 national & regional federations gathering about 41.400 providers in 22 countries who manage over 25 million homes, about 12% of existing dwellings in Europe. <http://www.housingeurope.eu/>

<sup>6</sup> Energia sostenibile e qualità della vita (Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori) Migliorare l'efficienza energetica negli usi finali e promuovere l'energia intelligente, Ridurre i consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali.

<sup>7</sup> Clima e rischi ambientali (Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi) Prevenzione e mitigazione dei rischi e adattamento al cambiamento climatico

## PROPOSTO DAL PROGETTO CAPACITY BUILDING

FSE);

b) residenze con servizi di tipo comunitario (ad esempio destinati a persone anziane o a donne sole con bambini) (FESR, FSE);

- lo sviluppo di soluzioni abitative previste all'interno di un'integrazione tra i servizi socio-sanitari e, in generale, rivolti allo sviluppo dell'autonomia (housing lead) (FESR, FSE);
- la creazione o rafforzamento di reti tra le amministrazioni competenti sul territorio in materia di politiche abitative, servizi sociali, tutela della salute, servizi per l'impiego, nonché con soggetti privati attivi nell'ambito degli interventi di contrasto alla marginalità estrema, con particolare riferimento agli enti non profit (FSE);
- la realizzazione di servizi di promozione e accompagnamento all'abitare assistito nell'ambito della sperimentazione di modelli innovativi sociali e abitativi, finalizzati a soddisfare i bisogni di specifici soggetti-target;
- la promozione di misure a sostegno dei costi dell'abitare (*fuelpoverty*, morosità incolpevole);
- il sostegno all'adeguamento infrastrutturale per il miglioramento dell'abitare a favore di persone con disabilità e gravi limitazioni nell'autonomia (ad esempio residenzialità delle persone anziane con tecnologie di *Ambient Assisted Living*);
- il potenziamento dell'anagrafe degli assegnatari dell'edilizia residenziale per contrastare le frodi, migliorare i processi di gestione e favorire l'accesso agli alloggi sociali da parte delle categorie deboli<sup>8</sup>.

Va, altresì, tenuto presente come a tutti questi strumenti vada aggiunta la possibilità di attivare sinergie a livello locale con gli interventi previsti dal Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane che ha tra i suoi obiettivi strategici proprio la realizzazione di interventi di rigenerazione urbana orientata alla promozione dell'inclusione sociale degli abitanti.

<sup>8</sup> Accordo di Partenariato 2014-2020 Italia - allegato Risultati Attesi - Azioni - 7aprile 2014



del prestito, possa permettere ad alcune categorie di soggetti vulnerabili di far fronte a improvvise condizioni di necessità che potrebbero favorire, se non opportunamente affrontate e risolte,

## CAPACITY BUILDING

l'instaurarsi di condizioni di vita caratterizzate da derive di esclusione sociale grave in relazione alla propria condizione abitativa.

Appare evidente come la piattaforma su cui sta lavorando il *Progetto Capacity Building* si inserisce in maniera coerente e creativa all'interno di questo scenario con l'obiettivo di affiancare e potenziare quanto viene realizzato con il contributo dei Fondi strutturali. Questa, la ragione, per cui c'è, attorno al progetto, una attenzione particolare da parte delle strutture, prima citate, che promuovono tradizionalmente politiche e programmi per favorire l'inclusione edilizia nel nostro Paese. Senza dimenticare il lavoro fatto con gli operatori europei, tra cui la Federazione Francese delle Casse di Risparmio.

Seguono, in questo numero del focus Europa, due interventi interessanti. Riccardo Petrocca affronta il tema di questo segmento della microfinanza finalizzato a favorire l'accesso a strumenti finanziari (microcredito, microassicurazione, microrisparmi, ecc.) specifici per le esigenze abitative. Partendo da una descrizione delle principali caratteristiche, con focus specifico sui microcrediti, e dei principali modelli ricorrenti a livello internazionale, vengono presentati una serie di casi a livello europeo che mettono in evidenza una serie di elementi e fattori che possono essere considerati chiave.

Lisa Petersen illustra l'originale formula "Retrofit", nata dalla necessità di rigenerare un patrimonio immobiliare che risale alle costruzioni popolari degli anni '70/'80.