

Le politiche regionali per l'Edilizia Sociale Residenziale. L'esperienza della Regione Calabria

SAGGIO/ESSAY

Corrado Trombetta, Dipartimento DASTEC, Università Mediterranea di Reggio Calabria

Maurizio Diano, Dipartimento DASTEC, Università Mediterranea di Reggio Calabria

ctrombetta@unirc.it

m.diano@libero.it

Abstract. Il SH è tornato ad essere settore dinamico del comparto costruzioni. Le politiche di «coesione» e «convergenza» europea promuovono il costruire ed abitare mediterraneo per migliorare la competitività, l'innovazione e l'occupazione nei territori in ritardo di sviluppo. Il processo progettuale-attuativo del SH interseca criticità che spesso compromettono iniziative attivate localmente. Lo studio del Caso Calabria ha fatto emergere adempimenti crescenti e procedure farragino-se ed incerte, percepite come «ostili» da operatori pubblici e privati. L'esito è la rinuncia agli incentivi. Strumenti informativi di gestione dei processi e sistemi di facilitazione per la valutazione e certificazione delle proposte, sembrano poter semplificare l'attuazione dei programmi, favorendo soluzioni flessibili ed appropriate, risultati attendibili, trasparenza, tempestività e qualità degli interventi.

Parole chiave: Politiche regionali, Innovazione Tecnologica, Semplificazione Processi, Progettazione facilitata della qualità, Caso Calabria

Lo scenario europeo, nazionale e regionale. Criticità e prospettive

Recentemente, presso la Scuola di Dottorato dell'Università Mediterranea di Reggio Calabria è stata condotta una ricerca (tutor Prof. C. Trombetta-DASTEC, cotutor esterno Dott. V. Amati, dottorando C. Maurizio Diano) che ha affrontato il tema del S.H. rispetto agli obiettivi della sostenibilità ed in rapporto ai contesti locali:

- inquadrando l'ambito tematico in relazione agli scenari europei e la specificità nazionale e regionale d'interesse;
- conducendo un'analisi critica sul SH della Regione Calabria;
- avanzando un'ipotesi operativa, immediatamente introducibile nell'ordinamento regionale.

Lo studio si è svolto nella consapevolezza che, nello sforzo comune per la sostenibilità, le Istituzioni UE considerano l'abitazione sociale fondamentale per il comparto edilizia. Sebbene lo ritenga un «servizio economico d'interesse generale» (e non un servizio universale), quindi di non diretta competenza (artt.

87 e 88 dei trattati e dei principi di sussidiarietà ed addizionalità), l'UE non è rimasta insensibile alla definizione di politiche dirette; infatti ha fissato alcuni principi cardine:

- l'abitazione è un valore sociale;
- le politiche abitative regionali sono fondamentali per la Strategia di Lisbona al 2020;
- le politiche «ombra» – finalizzate all'impiego addizionale di finanziamenti destinati ad efficienza energetica ed uso di rinnovabili negli edifici esistenti o di nuova costruzione (fino al 4% dei fondi PON/POR – mod. del Reg. UE n° 539/2010)
- sono essenziali per aggirare i rischi d'infrazione per aiuti di Stato al settore.

Fra l'altro, per l'UE, il SH è anche occasione di convergenza dei territori in ritardo di sviluppo. Un'occasione formidabile per lo sviluppo delle aree della fascia mediterranea, prevalentemente interessate da esigenze di raffrescamento come la Calabria che, per la variabilità della struttura geo-morfologica-climatica, paesaggistico-ambientale-insediativa, socio-economica e culturale, si configura come il luogo «ideale» per la promozione, sperimentazione e rinnovazione del costruire ed abitare mediterraneo.

Nello scenario italiano, le Regioni italiane sono divenute depositarie delle competenze programmatiche nel settore del S.H.¹. Gestiscono rilevanti risorse dell'UE, per l'innovazione tecnologica nel settore edilizia e per innovativi programmi di promozione, sperimentazione ed applicazione del costruire mediterraneo nel SH. A livello nazionale, il riferimento finanziario è soprattutto il cd. PIANO CASA (DL 112/08-DPCM luglio 2009), attraverso i Fondi investimento abitazione (FIA) e le SGR. In questo quadro, la Regione Calabria ha ultimamente

general interest» and not a universal service (art.87, 88 of Treaties), UE has fixed a few basic principles:

- houses are a social value;
- regional housing policies are fundamental for the 2020 Lisbon Strategy;
- shadow policies – aimed at utilizing additional financing for energy efficiency and use of renewable energy in construction (up to 4 % of PON/POR funds, UE Reg. no. 539/2010) – are essential to avoid the notification procedure by UE concerning violation of state aids rules.

Among other things, to UE, SH represents an extraordinary opportunity for underdeveloped regions in the Mediterranean area to make up for the socio-economic gap by promoting Mediterranean construction methods and styles. In this sense, owing to its geographic and environmental position, Calabria is the perfect place for experimenting.

The European, national and regional scenario. Critical issues and perspectives

At the Mediterranean University of Reggio Calabria School of Doctorate a research has been recently presented by C. Maurizio Diano (tutoring by Prof. C. Trombetta Dastec, external co-tutoring by Dr. V. Amati) about sustainable S.H. with relation to local contexts which implies:

- framing of local issues within European and national scenarios;
- critical analysis of SH in Regione Calabria;
- putting forward of an operative suggestion that can be immediately introduced in the regional regulations.

The whole research has been made under the assumption that UE institutions think SH as fundamental in the construction industry. Though it is considered an «economic service of

Regional Policies For Social Housing. An experience in Regione Calabria¹

Abstract: Social housing is again a dynamic sector of construction. European «cohesion» and «convergence» programs aim to promote Mediterranean housing in order to improve competitiveness, innovation and employment in under-developed regions. The whole SH planning and implementing process implies criticalities that often damage local initiatives. This study of the Calabria Case has pointed out that both public and private entrepreneurs perceive the cumbersome requirements and procedures as «unfriendly» and tend to renounce the incentives. Process management information instruments together with simpler evaluation and certification systems seem to encourage suitable and flexible solutions, reliable results as well as transparency and quality of action.

Keywords: Regional policies, Technological innovation, Process simplification, Calabria Case, Quality facilitated planning

investito significative risorse e prodotto norme quadro per la qualità edilizia, la sicurezza, il risparmio energetico-ambientale, il ricorso alle tradizioni costruttive locali. Tuttavia, governa il settore con strumenti assolutamente inadeguati:

- Quadri Tecnici Economici, generici ed insufficienti, nei quali si fissano costi convenzionali assegnati²;
- costi standards tradizionali, non parametrizzati alla «misura efficace della qualità delle prestazioni rese in relazione al contesto specifico d'intervento».

Mentre i processi restano ancorati alle ormai incongruenti norme madre di settore (L.457/78, L. 179/92, L.431/98, ecc...), questi vengono complicati da una miriade di conformità tecnico-amministrative e, non ultimo, da impegnative domande qualitativo-prestazionali: insomma, un sistema strutturalmente vocato all'«insuccesso».

Di conseguenza, i percorsi attuativi hanno uno sviluppo estremamente articolato, complesso e lungo: nei casi migliori almeno tre anni sono necessari per realizzare un alloggio, senza particolari garanzie qualitative.

Le conseguenze sono: disaffezione e rinuncia degli operatori di settore; ritardo di spesa; prolungamento dell'attesa dei soggetti con disagio abitativo.

Sul fronte qualitativo, i riscontri progettuali ai recenti Bandi da una parte confermano che, sull'efficienza energetica, si registra diffusa sensibilità, seppure con generale uso di soluzioni 'globali' limitate all'involucro; queste ultime, ritenute 'sicure', sono di facile rinvenimento e di costo sopportabile, sebbene spesso indifferenti alle variabilità di contesto.

Mentre, sui temi ambientali, si registra una sostanziale elusione del problema, il rinvio delle valutazioni, l'assenza di

soluzioni innovative e contestualizzate ai luoghi in cui erano storicamente diffuse pratiche costruttive efficaci e dove oggi stentano a ritrovare applicazione.

Programmazione regionale ed attuazione interventi

In Calabria le politiche di programmazione degli interventi di edilizia residenziale sociale sono promosse e governate sostanzialmente da due strumenti legislativi principali:

– la L.R. n° 36 del 16.10.2008 – «Norme di indirizzo per programmi di edilizia sociale» 101.

– la L.R. n° 41 del 04.11.2011 – «Norme per l'abitare sostenibile».

Si tratta di norme quadro che si propongono d'intervenire nel settore per facilitare la possibilità di accesso all'abitazione; per sostenere economicamente il comparto strategico delle costruzioni; per elevare la qualità urbana ed edilizia; per ridurre il consumo di energia e la diffusione della progettazione eco-sostenibile. L'azione sociale punta ad intervenire negli aspetti legati alla residenzialità, con attenzione ai soggetti deboli. L'azione ambientale pone attenzione alla riqualificazione delle aree degradate, dei quartieri monofunzionali e del patrimonio di edilizia residenziale pubblica, puntando decisamente ad elevare la qualità urbana, edilizia ed architettonica degli insediamenti residenziali, nuovi ed esistenti.

L'obiettivo economico si evidenzia nella previsione degli investimenti orientati per aumentare la disponibilità di alloggi ed il miglioramento delle dotazioni infrastrutturali.

The Italian Regioni are responsible for planning SH interventions and managing the funds allocated by UE for technological innovation in the construction sector and for innovative design in Mediterranean housing applied to SH².

At a national level, we need to refer to the so-called Piano Casa Decree (DL 112/08-DPCM luglio 2009) which allocates funds for housing investments such as FIA and SGR. Regione Calabria has recently invested remarkable resources and issued general policy laws on construction quality, safety, energy saving and use of local building traditions, but the administrative instruments through which the whole sector is governed are utterly inadequate:

- the conventional costs listed in the economic and technical reference tables are generic and insufficient²;
- traditional standard costs are not

related to the «effective measure of quality performances made in connection with the specific context of operation».

– processes are greatly encumbered by inconsistent generic policy laws (such as L.457/78, L. 179/92, L.431/98, etc.) that require a multitude of technical and administrative obligations and demanding performance requirements

– it takes long to build a home, three years at least, without any specific quality guarantees. Consequently, entrepreneurs tend to give up the financing opportunities, the allocation of funds is delayed as well as the citizens' right to a comfortable home. In conclusion, the whole system looks like it is doomed to failure.

As to the quality of the projects entered in the recent calls for competition,

we notice widespread sensitiveness to energy efficiency issues though often it is the case of standard solutions unsuited to the specific context, maybe because they are safer, easier and cheaper.

Environmental issues, instead, are substantially ignored: assessments are postponed, while innovative projects appear to disregard those effective building techniques of the past that were always appropriate for the particular place, but today almost forgotten.

Regional planning and implementation of interventions

Calabria's social housing planning policy is basically regulated by two main legislative instruments:

– Regional Law no.36 of 16.10.2008 «General law for social housing programs»;

– Regional Law no.41 of 04.11.2011 «Law for sustainable housing».

They are general policy laws whose aims are:

1. to facilitate access to adequate housing;
2. to economically support the strategic construction sector;
3. to improve the quality of urban building;
4. to reduce energy consumption and promote eco-sustainable designing.

The social action mainly focuses on housing for the socially needy; the environmental action applies to development and renovation of degraded areas, mono-functional neighbourhoods and public housing, to improve the urban architectural quality of both new and already existing housing developments. While the economic objective consists in orienting investments towards an increase of avail-

I Bandi attuativi della Legge Regionale n°36/08

Sulla base degli indirizzi della Legge Regionale sul SH, il Dipartimento Lavori pubblici e Politiche della casa, è stato incaricato di:

– predisporre e pubblicare bandi di concorso per la realizzazione di alloggi di edilizia sociale da offrire in locazione o in proprietà;
– attivare i «Contratti di Quartiere II» per i Comuni sopra i 30.000 abitanti (ammessi al D.M. n. 176/A del 12.02.2007 e non finanziati per carenza di fondi).

A partire dal 2008³, attraverso due successive procedure concorsuali, si sono avviate le attività finalizzate alla realizzazione di alloggi di edilizia sociale, con un investimento di ca. 230 Mln di Euro. In realtà i due programmi nascono da controversie di carattere amministrativo-legale, ovvero, da una serie di contenziosi ante e post pubblicazione delle graduatorie che – unitamente alla complessità intrinseca delle procedure – hanno condizionato il percorso attuativo della L.R. 36/08, inciso in maniera determinante dai profili di articolazione e distorsione proprie delle procedure tecnico-amministrative di attuazione dei programmi complessi, ai quali si sono saldate le difficoltà strutturali che informano e conformano le procedure di selezione dei soggetti attuatori e le discrasie che si generano da pretese qualitative (anche energetico-ambientali) ambiziose, rispetto alle dotazioni di verifica dei risultati attesi e conseguiti.

Nel caso specifico, un'ulteriore problematica si è determinata dall'avvicinarsi di due diverse amministrazioni regionali, le cui differenti composizioni ed idee politico-programmatiche, come spesso accade, hanno finito per pesare indirettamente sul percorso attuativo e su chi attende di avere una casa.

Entrando nel merito dei due programmi, pur avendo le stesse fina-

lità, questi presentano in realtà alcune differenze evidenti: rispetto alla definizione delle istanze (2008 solo manifestazione interesse/2010 progettazione preliminare), dei criteri di selezione e della ripartizione delle risorse (con un minimo assicurato su base provinciale). Diverse sono anche le procedure di presentazione (2008 a sportello/2010 entro termine temporale) e valutazione delle istanze. Restano uguali i soggetti attuatori (pubblici e privati): per la prima tipologia di interventi, individuati in Comuni; ATERP; Università; Imprese, Cooperative di produzione e lavoro e Cooperative di abitazione); per la seconda tipologia di interventi, solo Imprese e Cooperative.

Restano analoghe le caratteristiche dei programmi ammissibili a finanziamento ed i requisiti qualitativi richiesti all'alloggio, che: «deve essere adeguato, salubre, sicuro e costruito nel rispetto delle caratteristiche tecnico costruttive indicate dalla normativa vigente nazionale e regionale. Deve inoltre essere costruito secondo principi di sostenibilità ambientale e di risparmio energetico, utilizzando, ove possibile, fonti energetiche rinnovabili⁴».

Gli obiettivi di sostenibilità dei Bandi. Criteri, indicatori, punteggi

Proprio rispetto alla questione dell'applicazione dei principi di sostenibilità ambientale, i due Bandi denunciano il diverso approccio, con differenti conseguenze. Sebbene entrambi i Bandi evidenzino l'ambizione della Regione d'impegnare risorse ed attenzioni per il conseguimento di obiettivi di sostenibilità, anche superiori alla norma, le modalità di valutazione delle proposte presentate (criteri, indicatori, punteggi) sono fra loro molto differenti ma, sostanzialmente, accomunate da una generale indeterminatezza.

lability of homes and improvement of infrastructures.

Calls for competition to implement Regional Law no. 36/2008

In compliance with the regional standards on SH, the Department of Public Works and House Policies has been entrusted with the task of:

– announcing public competitions for construction of social housing to be either let or sold

– starting «Contratti di quartiere II» in Municipalities over 30.000 inhabitants (included in the Ministerial Decree no.176/A of 12.02.2007 but never financed for lack of funds)

Starting in 2008⁴, by means of two consecutive competitions, Regione Calabria has invested 230 million Euro altogether in social housing. As a matter of fact, the necessity for two distinct competitions to be an-

nounced, comes from that a number of legal and administrative disputes have arisen concerning the publication of the ranking lists (both before and after), which, together with the peculiar complexity of procedures, have compromised the implementation of Regional Law no. 36/2008. Above all, we reckon that most of the problems are brought about by the excessive intricacy and distortion of procedures, the in-built complications of the selection scheme and, finally, by the existing gap between the quality demands and the inadequacy of the evaluation instruments actually used. In addition, in our specific case, further problems have resulted from the alternation of two regional administrations whose different political visions and alliances have inevitably affected both the implementation of procedures and the rights of those

who are waiting for a home.

From a close analysis, although the two programs share the same purposes, they actually show remarkable differences as concerning the types of applications (just 'interest in participating' in 2008 / preliminary plan in 2010), the criteria of choice and allocation of resources (with a minimum guaranteed to each province). Also different are the procedures of application (on a first come first served basis in 2008 / by a time deadline in 2010) and the evaluation of applications. Public and private operators are the same: municipalities, ATERP, universities, private companies, cooperative enterprises and housing associations for the first kind of initiatives; only private companies and cooperative enterprises for the second one. In both cases the characteristics of eligible programs and housing qua-

lity requirements are the same; in particular, houses «must be comfortable, healthy, safe and built in compliance with the building standards specified in current national and regional laws. Moreover, they must satisfy sustainability and energy saving principles utilizing, whenever possible, renewable energy sources⁵».

Sustainability objectives in Competitions. Criteria, indicators, scoring

As to the matter of environmental sustainability, the two competitions show a different approach, with different consequences, though both point out Regione Calabria's ambition to invest resources to achieve above average sustainability goals. Also the rating procedures (criteria, indicators, scoring) are quite diverse but also imprecise.

In 2008 competition, the awarding

Nel Bando 2008, le premialità sono indicate con estrema genericità e senza alcuna definizione delle modalità di valutazione delle soluzioni adottate e, ancora meno, di attribuzione dei punteggi relativi al comportamento prestazionale (solo in termini di rendimento energetico) e miglioramento delle condizioni minime (vd. punti 7.1 e 7.2.). Per tale premialità il punteggio viene attribuito così:

- comportamento prestazionale uguale al 30% superiore la norma: Punti 0;
- comportamento prestazionale pari o superiore al 40% superiore la norma: Punti 3;
- per percentuali maggiori del 30% ed inferiori al 40% il contributo sarà calcolato in modo proporzionale.

Cosicché, i requisiti richiesti all'alloggio appaiono più un 'invito' che un'effettiva richiesta irrinunciabile. Peraltro, non avendo previsto la consegna di alcun livello progettuale, l'attenzione alle valenze qualitative costituisce solo una dichiarazione di disponibilità volontaria, seppur accreditata di un valore aggiuntivo ai fini della selezione e, pertanto, portatrice di un'assunzione di responsabilità in relazione alla veridicità della dichiarazione.

Ma, non essendo verificabili gli aspetti progettuali, non richiesti nella fase di valutazione delle istanze ai fini del collocamento in graduatoria, appare evidente che tutto rimane indeterminato e discrezionale. Inoltre, la scelta di demandare a valle la 'verifica' del progetto esecutivo da parte del RUP dell'intervento (rilascio permesso di costruire) e/o del Collaudatore (conformità intervento realizzato), rendono molto aleatoria una reale ed efficace strategia di perseguimento della qualità.

Diversamente, il Bando 2010 pare voler porre maggiore attenzione alle problematiche di qualità degli interventi con una serie di adempimenti aggiuntivi che tentano di indirizzare la predispo-

sizione degli interventi, dove una diversa attenzione viene posta rispetto alla definizione di una modalità meno discrezionale e più attendibile per l'attribuzione delle premialità. L'obbligo di presentare, unitamente alle istanze di partecipazione, almeno il livello progettuale preliminare va certamente in questa direzione. Infatti, relativamente alla qualità urbana, edilizia, architettonica dei nuovi insediamenti residenziali, si richiede l'affermazione dei criteri di bioedilizia e progettazione urbana ecosostenibile, dichiarando a monte alcuni criteri ed indicatori con i quali saranno fatte le verifiche e la valutazione da parte della prevista Commissione di valutazione. Le criticità rilevate fanno apparire estremamente discutibile l'efficace applicazione del meccanismo previsto; inoltre, l'indisponibilità di uno strumento di valutazione ufficiale di riferimento pre-definito, sulla base del quale calcolare i livelli di sostenibilità, rende molto effimeri i risultati dichiarati in fase di progettazione, come anche le valutazioni della commissione valutatrice. L'osservazione delle proposte pervenute rivela le strategie adottate nella progettazione degli interventi e le scelte costruttive e tecnologiche adottate: rispetto all'involucro edilizio si preferisce l'uso diffuso e generalizzato del rivestimento esterno 'a cappotto', dei tamponamenti in laterizi porizzati, indipendentemente dalla condizione di esposizione dei diversi fronti. Per la protezione delle pareti più esposte alla radiazione solare s'introducono sistemi di schermatura e, a volte, elementi architettonici di ombreggiamento. Accenni al governo microclimatico della temperatura e della ventilazione, in qualche modo entrano nell'insieme delle azioni tese a migliorare il comportamento dell'edificio, rispetto alle necessità di garantire condizioni di comfort e benessere interno.

In sostanza, i progetti osservati evidenziano comunque un avanzamento qualitativo, rispetto alle modalità costruttive usualmente

scheme is extremely generic and indicates neither evaluation nor scoring criteria for energy efficiency performances and improvement of lowest conditions. In the case of 7.1 and 7.2 awards, the scores are the following:

- 30% above average performance: 0;
- 40 or above 40% above average performances: 3;
- For performances above 30% and below 40% the amount financed will be calculated proportionally.

It goes without saying that, according to the above scheme, the housing standards appear, more than 'essential' building requirements, rather 'preferable' conditions.

Moreover, since it's not compulsory for the single projects to be handed in during the first phase (ranking stage), operators are only requested to state their willingness to fulfill the quality standards rather than demand a pre-

cise commitment from them. Consequently, the choice of postponing the projects assessment, either by the RUP (who issues the permit to build) and/or an inspector, to a later stage, make it difficult to pursue real quality targets. Unlike previous competitions, the 2010 Competition seems to pay greater attention to the quality of interventions through a number of additional requests that make the whole awarding system less discretionary and more reliable, as participants, together with the applications, must also hand in the preliminary plans. In fact, the urban and architectural quality standards for new housing developments require sustainable urban planning and environmentally friendly construction criteria, some of which are indicated before the assessment and evaluation stages by the evaluation Committee.

All the criticalities emerged up to now make it unlikely for the whole mechanism to work efficiently; in addition, there isn't a way of ensuring reliable assessment for the sustainability levels at a planning stage, since there isn't an official evaluation system to the purpose.

On a closer observation of the projects submitted, it is possible to spot the most popular planning strategies and building techniques among designers. As to the building shell, they prefer external thermal insulation coat, with thermal bricks, independently of the kind of exposure on all sides. To protect the walls most exposed to the sunlight, they utilize various shielding systems and sometimes shading architectural elements. There are also a few examples of microclimatic temperature and ventilation systems which show increasing attention to the bu-

ilding climatic response with respect to the necessity to ensure acceptable standards of comfort and well-being. In short, almost all the projects indicate a clear improvement in the quality of building methods and especially of the planning approach, compared to what has usually been done in Calabria up to now. Moreover, there is great interest in the vital issue of energy and environmental resource conservation, although this can be detected only at a potential stage represented by the strategic intentions and presumed results. Perhaps the overall quality of designs doesn't fulfill all the requirements, especially those concerning superior issues, but it can't be denied that this portion of the objectives set by Regional Law 36/2008 have been satisfactorily achieved.

From Regional Law no.36/2008,

praticate nella regione, con una evoluzione positiva che si rileva anche e soprattutto nell'approccio progettuale. L'attenzione per specifiche procedure progettuali nell'affrontare temi e problematiche riferibili al risparmio di risorse energetiche ed ambientali, è ormai generalmente ritenuta ineludibile, con una pratica ampiamente acquisita dai progettisti scelti dai soggetti proponenti per l'elaborazione di progetti adeguati ad aspirare ai finanziamenti regionali, con ragionevoli aspettative di successo. Occorre comunque rilevare che l'espressione di tale potenzialità si rappresenta ancora nella forma di intenzioni strategiche e con la prefigurazione schematica di soluzioni applicative. Un livello progettuale forse non sufficiente per problematiche che richiedono un approfondimento di livello superiore. Si può però convenire che almeno questa porzione degli obiettivi prefissati nel Bando attuativo della L.R. n° 36/2008, siano stati oggettivamente raggiunti con accettabile soddisfazione.

Dalla Legge Regionale n°36/2008 (Norme di indirizzo per programmi di edilizia sociale), alla Legge Regionale n°41/2011 (Norme sull'abitare sostenibile)

definire una norma quadro sull'edilizia sostenibile: la Legge n°41 del 4.11.2011 «Norme sull'abitare sostenibile», fissando indirizzi, metodi e strumenti operativi di valutazione e controllo della qualità. La norma nella sua struttura replica lo «Schema di legge regionale – Norme per l'Edilizia sostenibile»⁵ proposta da ITA-

L'osservazione delle esperienze attuative, seppure ancora in corso, ha evidenziato la necessità di disporre di strumenti locali (normativi, procedurali, ecc.) per superare specifici nodi di criticità. Per colmare questo deficit, la Regione ha proceduto a

(General law for social housing programs), to Regional Law no.41/2011, (Law for sustainable housing) Regional Law no.41/2011 «Law for sustainable housing» provides a general legislative frame that introduces additional local regulations and procedures to make up for the lack of clear legislation on sustainable housing. It regulates goals, methods and operative instruments so as to solve specific criticalities regarding quality assessment and evaluation. The law layout follows the «Regional draft law: Law for Sustainable housing»⁶ introduced by ITACA (Institute for Contract Transparency and Environmental Compatibility) as a support technical body to the Conference of Regions and Autonomous Provinces. Environmental sustainability can be defined by considering:

– saving of water resources;
 – the ways of supply, saving and rational use of energy resources;
 – the selection criteria for building materials and technologies.
 To the purpose of issuing the Certificate of Sustainability (inclusive of the energy performance certificate, as requested by state law), which is compulsory for the Public Administration and for private entrepreneurs who exploit tax incentives up to 50%, the law defines the general principles, procedures and technical methods for building performance level control. To ensure the quality and efficiency of the certification system and above all to safeguard the citizens' rights, this will still be managed by Regione Calabria through employment of accredited professionals who are periodically subject to sample control. The law will be followed by the «Tech-

CA (Istituto per la Trasparenza degli Appalti e la Compatibilità Ambientale), quale organo di supporto tecnico della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

La Sostenibilità ambientale (artt.5, 6 e 7), viene individuata considerando:

- le azioni di risparmio ed uso razionale delle risorse idriche;
- le modalità di approvvigionamento, risparmio ed uso razionale di risorse energetiche;
- i criteri di selezione dei materiali, componenti e tecnologie edilizie.

La sua Certificazione – che ingloba anche la certificazione energetica richiesta dalle norme statali –, è obbligatoria per la P.A. e per i privati che utilizzano risorse (fino al 50%) ed incentivi fiscali e/o dimensionali, mentre è volontaria per gli altri; la norma definisce principi generali, procedure, modalità tecniche di conoscenza e di controllo del livello di prestazione raggiunto in fase di costruzione ed esercizio. Al fine di garantire la qualità e l'efficienza del sistema e soprattutto la tutela dei soggetti terzi, il sistema delle certificazioni resta in mano pubblica, seppur esercitato con il ricorso a professionisti accreditati e sottoposti a periodico controllo a campione. Alla definizione del Disciplina-re tecnico e linee guida – non ancora approvate, pubblicate ed entrate in vigore – la legge demanda la puntuale indicazione di tutte le procedure applicative. In accordo con i principi del GB tool, e con le aree di valutazione di riferimento della legge regionale, il sistema di valutazione definito nel disciplinare tecnico, dovrà:

- indicare le categorie di requisiti prestazionali;
- valutare i requisiti secondo un sistema a punteggio rapportati ad un *benchmark* di base;

nical Regulations and Guidelines» with the detailed indication of all the procedures to apply in the evaluation system. According to the Law and GB Tool principles, the Regulations will have to:
 – indicate the categories of performance requirements;
 – assess and evaluate requirements by means of a scoring scheme related to a common benchmark;
 – consider the requirement evaluation results in relation with the adopted methodology. Moreover, the law establishes that the stages of implementation, the possible resistance to its application, the whole amount of financing, the types of beneficiaries (recipients) and projects carried out are checked every three years.

MED.d - Mediterranean Easy Design.diligent evaluation procedure
 In order to be able to overcome the criticalities observed in the evaluation system of R.L. 36/08, our research intends to suggest an application instrument named «MED.d - Mediterranean Easy Design.diligent» which can make up the current deficiency and is oriented towards specific regional evaluation features. The suggested system, in fact, allows to run the planning stage in connection with the context, to evaluate in an open and transparent way, to ensure quality levels appropriate to the locations, but above all it doesn't require further evaluation instruments but uses 2011 ITACA Protocol. This is a reliable and proven instrument, owned by Italian *Regioni*, whose assisted calculation software (PROITACA), the only one validated by ITACA technical-scientific

– ponderare i risultati della valutazione dei requisiti, in relazione alla metodologia adottata.

Clausole valutative, a tre anni dall'entrata in vigore, verificheranno lo stato di attuazione della legge, l'eventuale resistenza all'applicazione, l'entità dei contributi concessi, la natura dei soggetti beneficiari e le tipologie degli interventi realizzati.

La procedura di valutazione «MED.d - Mediterranean Easy Design.diligent»

Per superare alcune criticità rilevate nel sistema di valutazione della L.R. 36/08, la ricerca propone uno strumento applicativo che colma le carenze in atto e segna un ulteriore avanzamento verso una procedura di valutazione a caratterizzazione regionale specifica per la Calabria, denominata «MED.d-Mediterranean Easy Design.diligent», per governare la fase di progetto in relazione al contesto; per la valutazione in relazione alla trasparenza; per la realizzazione con livelli qualitativi appropriati ai luoghi d'intervento. Il Sistema proposto, infatti, non richiede nuovi complessi apparati, ma utilizza il Protocollo ITACA/2011. Uno strumento sperimentato e valido, di proprietà delle Regioni italiane, le cui Aree di valutazione sono di fatto sovrapponibili con gli Obiettivi di sostenibilità della LR 36/08. Tra l'altro ha un software gratuito di calcolo assistito (PROITACA), l'unico validato dal Comitato tecnico-scientifico di ITACA. La rilevanza dell'innovazione si esprime nell'integrazione nella struttura di aree e criteri di valutazione, di indicatori di contesto MED in forma di scenari dinamici riguardanti sito ed edificio. L'obiettivo è di esprimere con un valore numerico il livello qualitativo raggiunto, da confrontare con il Benchmark di riferimento fissato dall'Ente regionale quale soglia di accesso

Committee, is completely free. MED.d's evaluation Areas, moreover, practically coincide with the sustainability objectives of R.L. 36/08. The innovation is substantial in that it integrates evaluation areas and criteria within the structure, together with MED context indicators represented by dynamic building- and location scenarios. The aim is to express quality levels through a numerical value evaluated with reference to the benchmark fixed by the Regional Authority, as a common transparent access threshold to SH financing. MED.d evaluation procedure is currently being experimented in Calabria Housing Policies U.O.A. and will be operative after the publication of the implementation guidelines for R.L. 41/2011 «Law for Sustainable Housing».

Conclusions

The research results point out various problems and criticalities concerning

trasparente e condiviso ai benefici finanziari previsti per il SH. La procedura di valutazione MED.d è attualmente in fase di sperimentazione interna alla U.O.A Politiche abitative della Regione Calabria e sarà operativa con la pubblicazione delle linee guida attuative della LR 41/2011 «Norme per l'abitare sostenibile».

Conclusions

Le osservazioni ed i risultati della ricerca evidenziano problematiche e criticità di varia natura dei processi di attuazione delle programmazioni di edilizia sociale residenziale regionale e della Calabria in particolare. La stessa strutturazione dei bandi concorsuali di attuazione rende il passaggio dalle intenzioni 'politiche' alla realizzazione e consegna degli alloggi imprevedibile e spesso inefficace, dove i numerosi adempimenti richiesti, apparentemente lineari nella loro consequenzialità (vd. grafico 1), in realtà sono ben più incidenti di quanto emerge nell'immediato. Fra il primo Bando (2008) ed il secondo (2010), le istanze di partecipazione si sono ridotte di oltre il 10%. Inoltre, l'esclusione in fase di valutazione del 30% delle domande presentate con il Bando 2010 evidenzia l'incidenza dei maggiori adempimenti richiesti. La percezione diffusa all'interno delle strutture organizzative preposte alla gestione dei programmi è che l'innalzamento qualitativo richiesto agli operatori del settore, in assenza di strumenti operativi di semplificata praticabilità, abbia in qualche misura prodotto la riduzione della partecipazione. Dall'altra parte, alcuni altri sono rimasti scoraggiati dalla 'difficoltà percepita' a predisporre progetti conformi ai livelli qualitativi richiesti dal soggetto finanziatore.

implementation of regional social housing programs, especially in Calabria. The way the calls for competition have been organized, for instance, makes it difficult and unpredictable to move from the political phase of intentions to the stage of building and delivering the houses, as the numerous formalities required are more decisive than they appear at a first sight (Fig. 1). Between the first (2008) and the second (2010) call for competition, the applications have decreased by 10%; while 30% of the applications submitted in 2010 were excluded, proving that the increased number of requirements was a crucial factor. In fact, it is generally thought, among those managing the financing programs within the regional structures, that raising the quality level for participants, without providing effective operational instruments, has affected the number of

applicants. Among other things, some of them say to have felt discouraged by the 'perceived' difficulty to conceive projects that can meet the quality standards requested by the funders.

NOTES

¹ Translation by Graziella Valenti.

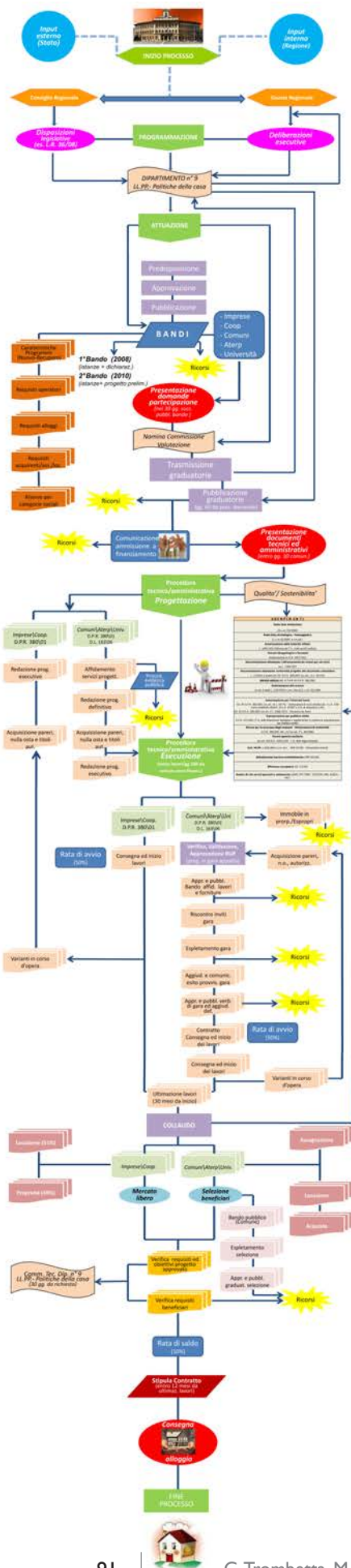
² Judgement no. 94/2007 by Corte Costituzionale.

³ New building: 1,296.46 €/sqm of built area; Renovation: 1,486.37 €/sqm of built area.

⁴ 1st Call for Competition: Decree of General Director no. 22874 of 31/12/2008. 2nd Call for Competition: D.D.G. no. 18606 of 22/12/2010.

⁵ Ministerial Decree of 22/04/2008, art. 2, par. 7.

⁶ Approved by the Conference of Regions and Autonomous Provinces on 15 March 2007 (source: ITACA, Rome).



NOTE

- ¹ Sentenza Corte Costituzionale n°94/2007.
- ² Nuova costruzione: 1.296,46 €/m² di superficie costruita; Recupero: 1.486,37 €/m² di superficie costruita.
- ³ 1° Bando: Decreto del Dirigente Generale n. 22874 del 31/12/2008 - II° Bando: D.D.G. n. 18606 del 22/12/2010.
- ⁴ Art. 2, comma 7 del DM 22.4.2008.
- ⁵ Approvato dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome il 15 marzo 2007 (F.te ITACA-Roma).

REFERENCES

CENSIS (2008), *Housing sociale nelle aree per servizi collettivi: l'alloggio come servizio economico di interesse generale*, Roma.

Olivieri Pennesi, S. (2011), "Fabbisogni e costi standard cardini del federalismo fiscale... sostenibile - Analisi, contestualizzazioni, criticità e prospettive di un nuovo modello per il governo e l'efficientamento della spesa pubblica orientata ai bisogni della collettività del nostro Paese", *Gazzetta Amministrativa*, n. 1, pp. 192-197.

Braudel, F. (1994), *Mediterraneo. Lo spazio la storia gli uomini le tradizioni*, Bompiani, Milano.

Trombetta, C. (2002), *L'attualità del pensiero di Hassan Fathy nella cultura tecnologica contemporanea. Il luogo, l'ambiente e la qualità dell'architettura*, Rubettino editore, Soveria Mannelli (CZ).

Clemente, C. and De Matteis, F. (2010), *Housing for Europe. Strategies for Quality in Urban Spaces, Excellence in Design, Performance in Building*, DEI - Roma.

Torricelli, M.C., Gargari, C. and Palumbo, E. (2010), "Ecolabel per gli edifici del Mediterraneo", *Costruire in Laterizio*, Vol. 133, pp. 60-65, ANDIL, Roma.

Lo Turco, M, Fabrizio, E., Rebaudengo, M. and Trento, A, (2009), "Green BIM: new experiences of software interoperability", in *Innovative Design & Construction Technologies - Building complex shapes and beyond*, Milano.

Mucignat, A. (Ed.) (2009), *Cos'è il PHP e come funziona*, consultabile su: www.html.it.

