



Institut suisse de droit comparé  
Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung  
Istituto svizzero di diritto comparato  
Swiss Institute of Comparative Law

## STUDIO DI DIRITTO COMPARATO RELATIVO ALLE SPESE ACCESSORIE IMPOSTATE NEL AFFITO DI LOCALI D'ABITAZIONE

### COMPENDIO

Lo studio illustra le modalità di trattamento delle spese accessorie in cinque ordinamenti giuridici: Germania, Francia, Spagna, Norvegia e Regno Unito (Inghilterra). Nella parte A si paragonano le basi (giuridiche e contrattuali) per poter richiedere le spese accessorie addizionalmente alla pigione. In particolare, sarà analizzato brevemente il margine di manovra lasciato agli accordi contrattuali e verrà stabilita per quanto possibile una relazione tra la situazione reale e le controversie giuridiche. Nella parte B viene trattato in modo specifico il contenuto delle norme giuridiche e nella parte C vengono illustrate le modalità di pagamento, di ripartizione e di conteggio. Nella parte D si confrontano i diversi approcci volti a garantire la protezione giuridica. Infine, nella parte E verranno citate brevemente le disposizioni in materia di locazione di locali commerciali.

Nella parte A viene effettuato un confronto dei **fondamenti del diritto** degli ordinamenti giuridici analizzati (basi contrattuali in Inghilterra, basi legali per tutte le spese accessorie in Francia) nonché delle diverse soluzioni intermedie che risultano da un'interazione tra basi legali e basi contrattuali. Ne consegue che il diritto per i costi di consumo trae origine direttamente dalla legge mentre le altre spese accessorie sono regolate da un accordo contrattuale. In Germania e in Norvegia tutti i tipi di spese accessorie sono disciplinate da un accordo contrattuale. Tuttavia, in Germania vi sono norme contabili particolari volte a spingere l'inquilino a impiegare le risorse con parsimonia e in maniera commisurata al consumo e che rendono molto difficile l'accordo su un'effettiva pigione lorda che includa tutti i costi di riscaldamento possibili. La regolamentazione norvegese contempla soltanto i costi commisurati al consumo per determinate voci contabili. Tutte le altre voci non possono essere fatte valere separatamente e il locatore deve includerle nella pigione. In Inghilterra tutte le voci commisurate al consumo sono regolate direttamente tra il fornitore di prestazioni e l'inquilino. Le cosiddette *service charges* (in particolare i costi di manutenzione e le piccole misure di conservazione) possono essere addebitate contrattualmente all'inquilino, per cui tali accordi vengono interpretati in modo molto restrittivo dai tribunali (A.1.).

Gli ordinamenti giuridici che, per quanto riguarda le spese accessorie, si basano sui fondamenti **giuridici** (la Francia e in parte la Spagna) adottano norme **relativamente vincolanti** a favore degli inquilini. Ciò implica che le deroghe contrattuali sono possibili solo se vanno a favore degli inquilini. In Norvegia il fondamento del diritto è di natura contrattuale. Tuttavia, se questo ostacolo è sormontato, anche le disposizioni giuridiche

sono di natura relativamente vincolante. Per contro, in Germania sono possibili accordi contrattuali derogatori anche a scapito degli inquilini. Nel Regno Unito la legge non prevede alcuna regolamentazione riguardo alle spese accessorie (A.2.)

Per quanto riguarda l'**aumento** delle spese accessorie nel fondamento del diritto **contrattuale**, in Germania e in Inghilterra le procedure sono molto diverse. Ci sembra che in Germania gli aumenti e la considerazione di ulteriori evoluzioni siano maggiori e, comparativamente, più facili da attuare. In particolare, possono essere effettuati anche aumenti retroattivi di importi forfettari. In Inghilterra un'eventuale modifica è possibile unicamente per determinati contratti di locazione, e dev'essere approvata da un tribunale e, per determinate voci, è possibile solo a condizioni legali molto restrittive. Anche in Spagna sono possibili aumenti; sono però soggetti a **limiti temporali** e **degli importi**. Per contro, in Norvegia sono possibili aumenti soltanto se il legislatore **amplia il catalogo enumerativo della legge**. Il **locatore** può quindi considerare aumenti generali dei costi soltanto nel momento in cui è possibile determinare una nuova pigione conformemente alla legge o al contratto (di regola ogni 5 anni). Anche in Francia sembra che l'introduzione di nuovi costi possa avvenire soltanto tramite la modifica delle relative regolamentazioni. Inizialmente l'importo dei costi può per contro rimanere indeterminato e viene addossato all'inquilino solo successivamente (A.3.).

Se si compara l'importanza pratica delle spese accessorie si notano differenze considerevoli. Le spese accessorie in Germania e in Francia rappresentano mediamente un terzo della pigione, in Spagna sono meno elevate e ammontano a circa il 15 per cento, nonostante non siano disponibili dati certi. Sembra che in Norvegia e nel Regno Unito le spese accessorie abbiano un ruolo secondario. Con la rilevanza pratica delle spese accessorie anche la frequenza delle controversie è meno importante (A.4.).

Se si osservano le norme giuridiche nella parte B, si nota che, particolarmente in Francia, ma anche in Germania, vi sono **definizioni giuridiche** molto **dettagliate** che riguardano le spese accessorie che possono essere imputate all'inquilino. In Francia questo elenco è completo e dettagliato e dovrebbe essere esaustivo. In Germania l'elenco, paragonato a quello francese, è comprensibile ma non esaustivo. In Francia l'elenco è estremamente dettagliato ma porta a risultati parzialmente arbitrari poiché i tribunali lo interpretano in modo molto restrittivo. La legislazione spagnola sembra accontentarsi di una **descrizione** relativamente **breve e astratta** delle singole spese accessorie generali e rimane quindi aperta a futuri sviluppi. Il diritto norvegese permette d'imputare all'inquilino **soltanto** determinate voci **commisurate al consumo**: l'acqua, le acque di scarico, i combustibili e l'elettricità. Il locatore deve includere tutte le altre spese nelle pigioni. Infine, anche il diritto britannico non riconosce alcuna definizione giuridica ma fornisce unicamente un elenco giuridico di determinati punti e autorizza un tribunale a modificare contratti secondo le voci elencate (B.1.).

Misure più ampie concernenti il **mantenimento** (e l'aumento) **del valore** dell'oggetto locativo **non** sono considerate regolarmente come **spese accessorie**; per cui dipende da fino a che punto un ordinamento giuridico permette che l'**obbligo di manutenzione** possa essere imputato contrattualmente all'inquilino. Non sono considerate spese accessorie i **costi del capitale** e **di finanziamento** del locatore (si veda più sotto). Vanno fatte distinzioni fra i costi **amministrativi** e **lavori propri del locatore**. In Germania è espressamente previsto dalla legge che tali costi non possono essere fatti valere quali spese accessorie. Per contro in Francia tali costi sono **imputabili solo per una determinata percentuale** e i dettagli delle

regolamentazioni sono estremamente complessi e soggetti a modifiche. In Inghilterra sono i tribunali a decidere se una *maintenance fee* non porti a una modifica del contratto di locazione; tuttavia in un contratto tali costi (*administrative charges*) potrebbero essere imputati all'inquilino. Ciononostante, sussiste una verifica generale di *ragionevolezza* (*reasonableness-test*) anche per i costi amministrativi. In Norvegia già per principio sono scartati tutti i costi non commisurati al consumo; ne risulta quindi una situazione giuridica estremamente semplificata (B.2.).

In Germania, Francia, Spagna e nel Regno Unito vi è una certa tendenza a che le piccole spese per la **manutenzione corrente** degli stabili possano costituire una parte dell'obbligo di manutenzione imputato all'inquilino e una parte dei costi d'esercizio giuridicamente a carico del locatore. In Germania e Spagna la pittura della cucina e del bagno può essere imputata all'inquilino in quanto tipo di **obbligo di prestazione naturale e accessorio**; ciò vale, con restrizioni, anche in Norvegia. In nessuno degli ordinamenti giuridici esaminati i **costi del capitale e di finanziamento** (come già brevemente menzionato sopra) sono imputabili all'inquilino quali spese accessorie. Tuttavia, in alcuni Paesi, quali la Germania, riconoscono di fatto l'obbligo dell'inquilino di assumere le **assicurazioni di stabili e di beni** come se fossero spese accessorie. Per contro, determinate forme di assicurazioni, quale la cosiddetta assicurazione contro il rischio di sfritto (rischio di mancata locazione), non possono essere fatte valere e vi sono limiti se il locatore opta per una somma assicurata eccessiva. In Inghilterra quando un tribunale può procedere a un completamento o a un adeguamento del contratto riguardante assicurazioni già esistenti o nuove, vigono norme molto particolari (B.3.).

In **Spagna** per le spese accessorie generali (non individualizzate) sussiste un **importo massimo** legale, nella misura in cui il locatore può esigere un importo fissato per un anno nell'accordo sui costi. In altri Paesi esaminati non sono stabiliti importi massimi espliciti o misure che possano essere considerate equivalenti (B.4.).

Attualmente in nessuno degli ordinamenti giuridici esaminati vi sono **progetti di riforma** legislativi che riguardano direttamente e in particolare le spese accessorie (B.5.).

Un esame delle voci che solitamente nella **pratica** sono imputabili quali spese accessorie può non aver luogo perché in tutti gli ordinamenti giuridici esaminati, eccezion fatta per quello dell'Inghilterra (dove sono vincolanti almeno unilateralmente), vi sono disposizioni legali (B.6.).

Se si comparano le modalità di conteggio (cfr. parte C), colpisce il fatto che nella gran parte degli ordinamenti giuridici esaminati le parti possono accordarsi su di un **importo forfettario** od optare per un **pagamento anticipato** vincolato al conteggio. Sembra però che vi siano differenze nel funzionamento degli importi forfettari (C.1.).

Di solito vi sono disposizioni che disciplinano la **ripartizione** delle spese accessorie tra **più inquilini**. Tali disposizioni **non** sono di natura **vincolante**. Alcune leggi pongono **limiti** agli accordi (norme relativamente vincolanti, norme sulla ripartizione di determinati tipi di costi, obbligo di una ripartizione appropriata); per correggere il calcolo della quota di un singolo o di tutti gli inquilini in Inghilterra è ancora necessaria l'autorizzazione del tribunale. Quale criterio per la ripartizione può essere utilizzata la superficie abitabile (soprattutto per i tipi di costi commisurati al consumo). Vi è tuttavia una certa **tendenza** a che i costi commisurati al

consumo, dopo essere stati correlati al **consumo effettivo**, possano essere il più possibile imputati ai singoli inquilini. In Inghilterra ciò avviene attraverso la relazione contrattuale diretta tra fornitore e inquilino. In Norvegia gli inquilini possono decidere in merito all'**installazione di uno strumento di misurazione** in ogni unità abitativa mediante votazione e una maggioranza di due terzi (C.2.).

Nel diritto tedesco le **disposizioni contabili** in confronto sono dettagliate. Vengono inoltre disciplinati la **frequenza** (annuale) di allestimento (spontaneo) dei conteggi da parte del locatore e il tipo di **sanzioni** da applicare in caso di mancata presentazione di un conteggio. In Germania l'inquilino può (o deve) esigere un conteggio separato. In Francia pare che l'inquilino abbia soltanto un diritto di consultazione delle fatture. Anche secondo il diritto norvegese sussiste un diritto di consultazione della documentazione delle fatture **soltanto su richiesta**. Da un punto di vista pratico, per il locatore sembra essere più semplice. Se un sistema permette **ampie imputazioni** delle spese accessorie, è tanto più possibile esigere dal locatore la redazione di propria iniziativa di dispendiosi conteggi. In Inghilterra non sembra esserci alcun obbligo di conteggio (C.3.)

I rimedi giuridici e i meccanismi di controllo si ricollegano alle norme sostanziali (in particolare anche al potenziale di abusi) e si differenziano di conseguenza. In Germania e in Francia vi sono **schemi di costi d'esercizio** e **meccanismi di controllo** speciali. Inoltre, può essere previsto il diritto di consultare la documentazione del locatore per poter **controllare** le voci concrete dei costi. In Germania il locatore è perlomeno tenuto contrattualmente a prendere decisioni e ad agire in termini economici. In Norvegia le limitazioni relative alle spese accessorie di determinate voci commisurate al consumo rende i meccanismi di controllo superflui (D.1.).

I diversi approcci variano anche da un punto di vista temporale. Così, i **termini di prescrizione** del diritto al pagamento dell'arretrato vanno dai tre anni (Germania e Norvegia) ai cinque anni (Francia e Spagna). Nel Regno Unito per l'esercizio del diritto vige un termine di 18 mesi (D.2.).

Riguardo al pagamento dell'arretrato di regola **non** sussiste **alcun importo massimo diretto**. In Germania e in Francia vi sono però decisioni giudiziarie che limitano le **richieste contrattuali di risarcimento** all'inquilino se il locatore non ha calcolato accuratamente i pagamenti anticipati e quindi devono essere versati arretrati elevati. Vi sono differenze riguardo alle esigenze in materia di diligenza; i tribunali tedeschi sembrano conformarsi nei propositi del locatore, il che però rende problematica la produzione di prove. Secondo il diritto **spagnolo** nell'ambito delle spese accessorie generali (quindi non quelle individualizzate) un **diritto al pagamento dell'arretrato** del locatore nei confronti dell'inquilino è giuridicamente **escluso**. In caso di una richiesta di una delle parti di modificare il contratto, nel Regno Unito il tribunale può accordare un **risarcimento** per ovviare ai pregiudizi causati alla controparte (D.3.).

In Spagna e Norvegia, in caso di presentazione di **fatture troppo elevate** o errate si applicano le disposizioni generali. Va rilevato che in Germania il locatore **perde qualsiasi diritto** se non redige il conteggio entro i termini prescritti. L'inquilino di regola può ricusare il pagamento di fatture troppo elevate mediante opposizione. In Francia un apposito ufficio di conciliazione si occupa di questo tipo di controversie tra le **parti** di un contratto di locazione. Nel Regno Unito un tribunale può, su richiesta, verificare la *sensatezza (fair and reasonable)* delle misure e dell'ammontare dei loro costi. Inoltre, in Inghilterra, vi sono determinati

meccanismi di consultazione riguardo ai rapporti obbligatori di durata stipulati dal locatore, l'obbligo di informare come presupposto per esigere i costi e l'amministrazione dell'oggetto locativo da parte di terzi, richiesta dall'inquilino e ordinata dal tribunale (D.4.).

Nel caso di **locazione di locali commerciali**, molte disposizioni vincolanti del diritto in materia di spese accessorie tendono a non essere applicate. In questo caso viene lasciato ampio spazio alla libertà contrattuale (E.).