



Rigenerazione urbana in Italia, facciamo il punto

Uno slogan spesso frainteso. In assenza di una legge nazionale, la panoramica delle normative regionali

L'emergenza COVID-19 che sta condizionando il nostro presente, e condizionerà inevitabilmente il nostro immediato futuro, sta paralizzando anche l'economia dando un fatale colpo di grazia al mondo dell'architettura e dell'edilizia, già da anni in crisi profonda. Proprio per questo può e deve rappresentare un'opportunità per il ripensamento dei paradigmi delle politiche urbane ed edilizie. Una prima risposta per dare nuova linfa a tutto il settore può arrivare dalla rigenerazione urbana, possibile motore per la ripresa del settore, che ha bisogno di risposte certe e il più possibile immediate, soprattutto a **piccola scala**. La pandemia ci sta ricordando quanto sia importante la dimensione locale, soprattutto in termini d'integrazione sociale e ambientale, e quanto la fragile Italia abbia bisogno d'investimenti in **politiche anticicliche**, anche in quelle legate alla rigenerazione urbana e del patrimonio edilizio a tutte le scale (dalla pianificazione territoriale all'edilizia privata), a patto di snellire al massimo le procedure.

La rigenerazione urbana, che sta trovando un importante spazio nella legislazione regionale, ma non ancora in quella nazionale, a volte viene ancora intesa in modo improprio come unica risposta al contenimento del consumo di suolo, legandola solamente alla riqualificazione del patrimonio costruito (che si tratti di singoli edifici o di porzioni intere di città). Nei fatti c'è molta confusione su quelle che sono le prerogative della rigenerazione, che viene quindi **(con)fusa con la riqualificazione**. L'obiettivo della maggior parte della legislazione vigente in Italia, che quando si tratta di gestione del territorio varia sempre da regione a regione, non mette al centro la progettualità e intende la rigenerazione urbana in quanto mera riqualificazione di parti di territorio urbanizzato, tramite il recupero fisico-spaziale ed urbanistico-edilizio, talvolta incentivati da premialità volumetriche o economiche. **Per non parlare di quando viene legata al Piano casa, stravolgendone i contenuti.**

Le sfide poste dalla rigenerazione urbana sono in realtà più immateriali e più orientate all'azione sociale generativa. Una buona opera di rigenerazione urbana richiede costi e professionalità elevati. Le politiche e i programmi di rigenerazione urbana non coinvolgono soltanto gli attori dell'edilizia, ma **necessitano di progetti sociali complessi e di lunga durata**, che devono essere **pensati per sostenere innanzitutto le fasce più deboli della popolazione**, con interventi puntuali all'interno di piani più ampi. **Non esiste rigenerazione senza adeguamento delle infrastrutture e delle attrezzature pubbliche**, e successivamente senza interventi in grado di migliorare le condizioni di vita, anche lavorativa, dei cittadini. Di conseguenza, **non esiste rigenerazione urbana senza ingenti investimenti pubblici**. Alla luce di ciò, appare evidente che intendere la rigenerazione urbana unicamente come "strumento" incentivante per pubbliche amministrazioni e privati, favorisce soltanto la trasformazione fisico-spaziale del territorio e non anche quella sociale.

A livello nazionale, il D.L. 18 aprile 2019, n. 32, meglio noto come decreto

Sblocca cantieri, recante “Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici”, **insiste nell’equivoco** spingendo verso una riduzione del consumo di suolo a favore della rigenerazione del patrimonio edilizio esistente incentivandone la razionalizzazione, promuovendo e agevolando la riqualificazione di aree urbane degradate. Poco prima, nel marzo 2019, è stato discusso alle camere un **ddl specifico “Misure per la rigenerazione urbana”** che la definisce come il “complesso sistematico di trasformazioni urbanistiche ed edilizie in ambiti urbani su aree e complessi edilizi caratterizzati da degrado urbanistico edilizio, ambientale o socio-economico”. Questo ddl auspica un “Piano nazionale per la rigenerazione urbana” che si pone molteplici obiettivi riguardo la salvaguardia del patrimonio edilizio e la riduzione del consumo di suolo e l’istituzione di un “Fondo nazionale per la rigenerazione urbana” con una dotazione pari a 500 milioni annui fino almeno al 2039. Risorse che servirebbero a coprire le spese di redazione dei Piani comunali di rigenerazione urbana selezionati, progetti e opere collegati. I comuni, infatti, “anche su proposta dei proprietari e dei soggetti aventi titolo”, redigono questi piani sulle aree individuate che definiscono “gli obiettivi generali che l’intervento intende perseguire”. Il ddl è particolarmente accurato e si premunisce anche di definire i concorsi di progettazione e d’idee quali alternative nel caso in cui la progettazione dei singoli interventi “non possa essere redatta dall’amministrazione comunale interessata”. Ovviamente, non mancano gli incentivi sotto forma di detrazioni fiscali di vario genere.

Il quadro regionale, nel quale ritroviamo sparsi molti aspetti del ddl nazionale, vede ben poche leggi specifiche, con soltanto Lombardia, Piemonte e Puglia che citano la parola “rigenerazione” nel titolo.

Lombardia

Ultima in ordine di tempo ad essere approvata, la **L.R. n. 18 del 26 novembre 2019**, “Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente”, **incarna tutte le storture che il legislatore ha fatto proprie in materia**. Infatti promette esplicitamente di voler “promuovere gli interventi di messa in sicurezza, recupero ed efficientamento degli edifici, con particolare attenzione a quelli abbandonati, per riqualificare le aree dismesse e riconnetterle con il territorio circostante”. Per fare ciò sono state escogitate misure d’incentivazione individuate in una riduzione degli oneri di urbanizzazione, incremento dell’indice di edificabilità. La novità sostanziale risiede in un aumento tra il 20% e il 50% del contributo sul costo di costruzione per interventi che consumano suolo agricolo, che di fatto ha più a che vedere con il consumo di suolo che con la rigenerazione urbana.

Piemonte

La **L.R. 16/2018**, “Misure per il riuso, la riqualificazione dell’edificato e la rigenerazione urbana”, presenta le stesse criticità della legge lombarda, limitandosi a incentivare la ristrutturazione e sostituzione edilizia tramite bonus volumetrici e la riduzione del contributo di costruzione. I Programmi di rigenerazione urbana seguono lo stesso principio, rimandando ai privati la proposta dei progetti, premiati “nel limite massimo del 30% della volumetria o della superficie preesistente”.

Veneto

Qui è stato fatto un leggero passo avanti, almeno dal punto di vista programmatico, con la **L.R. n. 14 del 4 aprile 2019**, avente per oggetto “Veneto 2050: politiche per la riqualificazione urbana e la rinaturalizzazione del territorio e modifiche alla L.R. n. 11 del 23 aprile 2004 – Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio”, che ha fatto seguito alla L.R. n. 14 del 6 giugno 2017, la quale regolamentava il consumo di suolo. Anche in questo caso però si ragiona per lo più in termini di premialità

volumetriche, citando la parola “rigenerazione” soltanto all’articolo 1.

Emilia Romagna

Ha seguito una strada diversa, inserendo le misure a favore della rigenerazione urbana all’interno della nuova **L.R. n. 24 del 21 dicembre 2017**. In questo caso, sono stati messi in campo alcuni milioni a sostegno dei singoli progetti, dando un respiro piuttosto ampio alle proposte, sia pubbliche che private: resilienza ai cambiamenti climatici, realizzazione di parchi urbani e spazi per la mobilità sostenibile, recupero d’immobili dismessi per funzioni pubbliche e collettive, riqualificazione degli spazi pubblici e dei centri storici, ricucitura con i nodi della mobilità pubblica e con le stazioni.

Liguria

Qui la rigenerazione urbana è inserita nella nuova **L.R. urbanistica n. 23 del 29 novembre 2018**, che individua semplicemente “la rigenerazione urbana quale alternativa strategica al consumo di nuovo suolo”, senza porsi obiettivi pratici.

Toscana

Fin dal 2013 è impegnata nella “ricognizione delle aree urbane degradate ai fini dell’applicazione delle disposizioni regionali sulla rigenerazione urbana”, intesa “quale alternativa strategica al nuovo consumo di suolo”, come stabilito dall’articolo 125 della nuova **Legge sul governo del territorio del 2014**.

Abruzzo

Anche qui, la nuova **L.R. n. 7 del 18 luglio 2017**, introduce “il progressivo contenimento del consumo del suolo, a favore della riqualificazione, rigenerazione e il riuso del patrimonio edilizio esistente”. Inoltre, è stato recentemente depositato un progetto di legge sul contenimento del consumo del suolo e sulla rigenerazione urbana.

Calabria

Negli ultimi aggiornamenti, la **L.R. urbanistica n. 19 del 16 aprile 2002** ha definito che la pianificazione territoriale e urbanistica promuove “piani e programmi di «Rigenerazione urbana» volti alla riqualificazione di parti significative di città e sistemi urbani per favorire un risparmio di territorio, un ammagliamento di tessuto urbano privo di attrattività che soddisfi le esigenze abitative all'interno del perimetro urbano esistente, creando, possibilmente, economie di scala. Tali piani e programmi devono garantire l'inclusione sociale, la qualità della vita e la capacità di resilienza urbana”.

Provincia Autonoma di Trento

La **Legge n. 15 del 4 agosto 2015**, “Per il Governo del Territorio” favorisce “il riuso e la rigenerazione urbana delle aree insediate, attraverso interventi di ristrutturazione urbanistica e di densificazione”. Nella sezione dedicata alla “Riqualificazione urbana ed edilizia” vengono indicate unicamente le metodologie d'intervento sul patrimonio costruito (ad eccezione degli immobili vincolati) ai fini della “rigenerazione del tessuto insediativo”.

Campania

Qui la prospettiva cambia ancora. Pochi mesi fa è stata infatti promulgata la **L.R. n. 19 del 11 novembre 2019**, “Legge per la promozione della qualità dell'architettura” che si pone l'obiettivo di “promuovere l'architettura contemporanea sia per le nuove costruzioni che per gli interventi di restauro architettonico, riqualificazione edilizia e rigenerazione urbana”. In essa vengono disposte premialità economiche ai “comuni virtuosi” che, “nell'ambito dei processi di recupero e di rigenerazione urbana, attivano percorsi di qualità”.

Sicilia e Sardegna

Le isole **non hanno ancora leggi specifiche in merito, così come per il consumo di suolo**, e stanno discutendo ancora alcuni DDL in materia di governo del territorio. In **Sicilia** si vuole ricalcare i principi vigenti anche in altre regioni, con la definizione di ben tre distinti interventi (qualificazione edilizia, ristrutturazione urbanistica e addensamento o sostituzione urbana), un sistema di premialità e la mappatura dello stato di conservazione di tutti gli edifici pubblici e privati a carico dei singoli comuni. In **Sardegna**, invece, non esistono riferimenti precisi, se non una serie di norme sulla “Riqualificazione e miglioramento della qualità architettonica e abitativa” all’interno della L.R. n. 8 del 23 aprile 2015, “Norme per la semplificazione e il riordino di disposizioni in materia urbanistica ed edilizia e per il miglioramento del patrimonio edilizio”.

Basilicata e Friuli

L’argomento è limitato alla **L.R. 25/2009 sul Piano casa** che nel 2018 è stata resa permanente e non cita mai la parola “rigenerazione”. Anche in **Friuli** si parla unicamente di ampliamenti nel “Codice regionale dell’edilizia”.

Puglia, Marche, Umbria e Provincia Autonoma di Bolzano

Alcune regioni che si sono mosse cercando d’intervenire a livello di piano, per rendere indipendenti gli interventi riferiti a tale tematica. Una delle prime regioni a muoversi su questo fronte è stata la **Puglia** che, con la **L.R. n. 21 del 29 luglio 2008**, “Norme per la rigenerazione urbana” ha introdotto i Programmi integrati di rigenerazione urbana (PIRU), che “comportano un insieme coordinato d’interventi in grado di affrontare in modo integrato problemi di degrado fisico e disagio socio-economico”, e di cui si sono dotati molti comuni. Nonostante abbia ormai 12 anni, resta **una delle leggi più chiare e avanzate in materia**, tanto da essere ancora in vigore e trovare numerosi

riferimenti nella legislazione regionale successiva. Le **Marche**, all'articolo 3 della **L.R. 22/2011**, "Norme in materia di riqualificazione urbana sostenibile", hanno istituito il Programma operativo per la riqualificazione urbana (PORU). Di fatto si tratta di un piano attuativo che può fungere da variante al PRG, ma la sostanza non è diversa da altre leggi. L'**Umbria**, nella sua legge n. 13 del 11 aprile 1997 (ora abrogata), promuoveva già i Piani di riqualificazione urbana. Attualmente, la **L.R. n. 1/2015** afferma nelle proprie finalità di perseguire "l'assetto ottimale del territorio regionale, secondo i principi di contenimento del consumo di suolo, di riuso del patrimonio edilizio esistente e di rigenerazione urbana". Tale finalità è demandata al Piano attuativo di iniziativa pubblica che, tra l'altro, riguarda "la realizzazione di interventi di riqualificazione e rigenerazione urbana di insediamenti produttivi e per servizi dismessi anche ai fini della trasformazione della destinazione d'uso degli edifici e delle aree" e ai Programmi urbani complessi. Anche in questo caso, però, non si va oltre una valutazione urbanistica della tematica. Infine, la **Provincia Autonoma di Bolzano**, nella **Legge n. 9 del 10 luglio 2018**, sul "Territorio e paesaggio", incentiva "la rigenerazione urbana e gli interventi di ristrutturazione urbanistica e il rinnovo edilizio" anche attraverso i Piani di riqualificazione urbanistica, che promuovono interventi "volti ad incentivare la razionalizzazione e valorizzazione del patrimonio edilizio esistente, degli spazi pubblici e delle aree verdi e a promuovere ed agevolare la rigenerazione delle aree già urbanizzate".

About Author



Giampaolo Evangelista

Nato a Roma nel 1984, vivo in provincia di Pavia. Laureato in architettura al Politecnico di Milano nel 2012, sono particolarmente sensibile ai temi dell'efficienza energetica e della rigenerazione urbana. Autore di diversi articoli e saggi, partecipo alle iniziative del Gruppo di Lavoro Urbanistica dell'OAPPC della provincia di Pavia e del Gruppo di Lavoro Rigenerazione Urbana della Consulta Regionale Lombarda degli OAPPC

[See author's posts](#)

[!\[\]\(71ceb62b681518c82e95d615e7265d66_img.jpg\) Condividi](#)