Rigenerazione urbana, Betti: serve legge statale di principi che definisca il quadro in cui muoversi

10 Ottobre 2023

Si è svolta il 10 ottobre l'audizione ANCE in videoconferenza con la Commissione Ambiente del Senato, nell'ambito dell'esame dei disegni di legge in materia di rigenerazione urbana (DDL 29/S; DDL 761/S, DDL 863/S).

Il Il Vicepresidente ANCE Edilizia e Territorio, Stefano Betti, ha evidenziato, in premessa, che la rigenerazione urbana rappresenta il **tema "guida"** che ricomprende in sé tutte le sfide del futuro delle città: qualità, connessione, green, efficientamento energetico, miglioramento sismico, sostenibilità, socialità.

Obiettivi internazionali (Agenda 2030 dell'ONU e in particolare l'obiettivo 11 "Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili") e **obiettivi europei** (consumo del suolo netto entro 2050, decarbonizzazione entro 2030, nuova direttiva sulla prestazione energetica) stanno plasmando il **nuovo modello di sviluppo urbano**. La **pandemia** ha poi accelerato i cambiamenti in atto, modificando repentinamente il nostro modo di vivere soprattutto nelle città, dove è necessario non solo un **ripensamento degli spazi privati e pubblici, ma anche del loro rapporto.**

In questo contesto la rigenerazione va intesa in senso ampio come **rigenerazione di tutta la città e non solo di alcune parti ovvero quelle degradate, dismesse o abbandonate** ed è quindi necessaria la definizione di un **percorso organico, flessibile, semplice,** basato su **misure di agevolazione e incentivazione** per l'attuazione concreta degli interventi.

Ad oggi **manca una legge statale di principi che sia in grado di restituire centralità al tema della rigenerazione urbana in un rapporto di equilibrio con le normative regionali.**

Pertanto, si valuta positivamente la volontà di rimettere al centro dell'Agenda parlamentare questo tema, dandogli la giusta priorità per arrivare con celerità a definire un quadro a livello nazionale di obiettivi, incentivi e semplificazioni. Qualsiasi iniziativa normativa che affronti la questione non può però prescindere dai **seguenti aspetti prioritari:**

Salvaguardia leggi regionali vigenti – Come evidenziato in passato dalla Conferenza delle Regioni "*devono essere **fatte salve tutte le normative regionali previgenti già in linea con gli obiettivi nazionali,** al fine di tutelare i processi già avviati, **garantendone la prosecuzione in un quadro normativo già assestato***".

Inoltre, **le norme regionali più innovative** dovrebbero costituire delle **best practices in grado di orientare il legislatore nazionale** e stimolare le regioni che attualmente hanno una arretratezza

normativa che non consente di valorizzare i propri territori. Queste esperienze, mature e attuali, devono trovare conferma dei propri aspetti positivi nella nuova futura legge nazionale.

–

Rigenerazione urbana e contenimento del consumo di suolo – Secondo alcuni recenti dati la superficie rigenerata in Italia in dieci anni corrisponde a circa **284 chilometri quadrati** (un territorio grande come Milano e Firenze), che ha dato luogo a **106,4 milioni di metri quadrati** di superficie lorda riutilizzabile. Un ritratto che si accompagna a una previsione: entro il 2035 ci sarebbero i presupposti per rigenerare e valorizzare, in media, un territorio quattro volte più esteso.

Questi dati confermano **il valore della rigenerazione urbana come politica finalizzata ad orientare lo sviluppo del territorio per arrivare nel 2050 ad un consumo di suolo netto pari a zero**, in linea con le indicazioni dell'UE. **Riduzione del consumo di suolo e rigenerazione urbana rappresentano quindi il risvolto della stessa medaglia**: non è possibile raggiungere l'obiettivo europeo senza una efficace politica organica volta a rendere agevoli, diffusi ed economicamente sostenibili gli interventi di rigenerazione delle aree urbanizzate.

Ugualmente occorre garantire un **approccio equilibrato al tema dei servizi ecosistemici,** intesi come tutti quei benefici che gli ecosistemi forniscono alla collettività (regolazione della CO_2, del clima, delle acque; habitat per la biodiversità; approvvigionamento di cibo, materie prime; servizi ricreativi, educativi, ecc.), alla luce anche delle possibili future indicazioni che potranno arrivare a livello europeo dalla proposta di direttiva sul monitoraggio e la salute del suolo.

Le politiche rigenerative del suolo possono trovare una concreta attuazione solo se questo tema sarà accompagnato da criteri certi e chiari, auspicabilmente caratterizzati da un **approccio "premiale" che favorisca gli operatori che si impegnino nella direzione del recupero e ripristino dei servizi ecosistemici.**

In particolare, sulla scia di quanto previsto dalla Legge di stabilità per il 2023 che ha istituito presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica un fondo per agevolare interventi di rinaturalizzazione dei suoli degradati o in via di degrado in ambito urbano e periurbano, **occorre garantire risorse stabili e adeguate** destinate alle istituzioni territoriali e ai privati, singoli o associati, che nell'ambito di interventi di rigenerazione urbana, si impegnino nella demolizione/ de-permeabilizzazione di superfici in precedenza impermeabilizzate e nel miglioramento delle condizioni del suolo per il ripristino dei servizi ecosistemici.

–

Percorso attuativo: rapporto Stato/ Regioni/ Enti locali – Per garantire un percorso attuativo semplice e veloce, occorre prima di tutto tenere nella massima considerazione l'**assetto costituzionale** delle competenze nel **"governo del territorio"** (urbanistica, l'edilizia e in generale la gestione del territorio), dove allo Stato spetta l'individuazione dei principi fondamentali e alle Regioni la definizione della normativa di dettaglio.

Pertanto, la nuova normativa statale sulla rigenerazione urbana dovrà contenere:

– **norme di principio generali e imprescindibili, rinviando la disciplina attuativa alle Regioni**, attribuendo, nel frattempo, ai **Comuni la possibilità di individuare, anche su proposta dei privati, gli ambiti** dove avviare gli interventi e consentendo comunque la loro realizzazione nel caso di inerzia di Regioni e Comuni, per limitare il corto circuito delle competenze tra Stato e Regioni;

– **una distinzione più netta e chiara tra il percorso degli interventi degli enti locali che**

beneficiano dei fondi pubblici e quello degli interventi di natura privata che devono essere accompagnati da misure incentivanti affinché si possa creare quell'effetto moltiplicatore nell'ambito urbano dove atterrano le risorse pubbliche.

Interesse pubblico e misure di semplificazione/incentivazione – Occorre affermare **l'interesse pubblico** degli interventi di rigenerazione urbana, sia pubblici che privati, al fine di poter beneficiare delle semplificazioni e degli incentivi previsti dalla nuova legge. Si tratta di un riconoscimento fondamentale che non deve essere assimilato **alla dichiarazione di pubblica utilità** finalizzata, differentemente, all'esproprio della proprietà delle aree per la realizzazione di opere pubbliche.

Nel percorso statale per la rigenerazione occorre poi prevedere delle **semplificazioni** volte a rendere più agevole le operazioni di recupero, tra cui assume particolare rilevanza il tema della **flessibilità dei cambi di destinazione d'uso** necessaria per stimolare la formazione di un tessuto edilizio più funzionale alle esigenze economiche e sociali del territorio.

Rigenerazione urbana e ripristino della legalità – Il "ricambio urbano" deve **rafforzare la "legalità urbanistica"** da un lato contrastando l'abusivismo edilizio, dall'altro sbloccando tutte quelle situazioni in cui è prevalente il legittimo affidamento dei privati per situazioni "storicizzate" che non contrastano con l'interesse pubblico e che non sono opera **di abusi edilizi ma di un "modo di progettare ed eseguire le opere" differente dalla normativa attuale**. Per risolvere questa problematica si ritiene che la sua collocazione specifica sia la revisione organica della normativa edilizia (DPR 380/2001). Tuttavia, alcuni aspetti possono e devono essere anticipati nella legge sulla rigenerazione urbana.

Risorse – Positiva la scelta di prevedere la costituzione di un **Fondo unico**, presente in tutti i disegni di legge oggetto della presente audizione, che deve essere **dotato di risorse adeguate e certe su un orizzonte pluriennale** al fine di garantire un finanziamento continuativo degli interventi nelle città, anche in sinergia con e ulteriori risorse destinate alla città, come i fondi strutturali europei e le risorse del PNRR.

La ripartizione dei fondi agli enti locali deve avvenire con criteri di efficienza in parte tramite bandi e in parte sulla base dell'individuazione di "aree target" in modo da premiare le eccellenze e la diffusione di buone pratiche.

Misure ambientali – Per favorire gli interventi di rigenerazione urbana è importante introdurre misure volte ad **incentivare le operazioni di bonifica dei siti contaminati,** che sono essenziali per poter **restituire alla collettività intere porzioni di territorio** e valorizzare nuove potenzialità di sviluppo economico e sociale. Sotto questo profilo, occorre, innanzitutto, **riconoscere la pubblica utilità di queste opere**, oltre ad una **revisione profonda del procedimento, ancora troppo lungo e complesso**, e all'introduzione di misure volte ad incentivare e favorire la realizzazione degli interventi stessi. È inoltre importante introdurre specifici incentivi economici – come lo scomputo degli oneri o riduzioni del costo di costruzione – per la realizzazione di queste operazioni, che rappresentano un costo immediato per gli operatori, anche perché spesso si tende a scindere la fase di bonifica da quella dell'investimento e dello sviluppo futuro, cioè del 'riuso' dell'area bonificata.

Misure fiscali – Un’effettiva politica di rigenerazione urbana non può prescindere dall’**utilizzo della leva fiscale in tutte le fasi dei programmi comunali a ciò destinati,** dall’acquisto dell’area, alla demolizione e ricostruzione dei fabbricati vetusti, fino al trasferimento delle unità recuperate. In questo senso, si condivide il percorso avviato con i DDL che, si auspica, possa garantire i**l principio di neutralità dell’imposta di registro** nella fase iniziale di produzione e allo stesso tempo consenta adeguate misure di incentivazione della domanda degli immobili risultanti dalle operazioni di sostituzione edilizia che siano in linea con gli standard energetici e antisismici richiesti anche a livello UE.

Per le valutazioni ANCE sulle singole misure previste nei DDL, nonché per le ulteriori proposte in materia di rigenerazione urbana, si veda il documento allegato consegnato agli atti della Commissione per la pubblicazione sul sito web.

Allegati

Audizione_Ance_DDL_rigenerazione_urbana_def
Apri
Agenzie_stampa_su_rigenerazione_urbana
Apri