

**Commissione XIII “Territorio, Ambiente e Beni ambientali”
del Senato della Repubblica**

Roma, 27 marzo 2012

Audizione sulle problematiche connesse all'uso del suolo

Negli ultimi anni il tema del “consumo del territorio” è tornato prepotentemente al centro del dibattito politico e culturale del nostro Paese, nella consapevolezza diffusa della necessità di ripensare il territorio in una nuova prospettiva progettuale e di sistema.

L’Ance da tempo sostiene che per ridurre il consumo del territorio esiste una sola ricetta: avviare concretamente processi di riqualificazione urbana in modo da far crescere la città su se stessa, ponendo al centro la sostituzione edilizia di immobili fatiscenti, la rifunzionalizzazione di aree dismesse e in generale il rinnovo del patrimonio edilizio.

Per fare ciò però è necessario predisporre un sistema di regole semplici e snelle per superare gli ostacoli burocratici e politiche del credito in grado di attrarre investimenti e quindi di stimolare e attivare iniziative di rinnovo urbano.

Oggi troppo spesso si invoca il ricorso al finanziamento privato senza tenere presente che affinché un privato investa in un’operazione è necessario che vi siano non solo certezza dei tempi e delle regole, ma soprattutto misure fiscali in grado di incentivare effettivamente l’azione delle imprese e dei privati.

In sostanza se vogliamo davvero promuovere una politica di risparmio del territorio dobbiamo dare vita ad un modello di efficienza e di qualità in cui le regole e gli incentivi siano per le imprese e gli utenti uno stimolo per la realizzazione degli interventi di riqualificazione urbana.

Quattro sono le parole chiave per innescare meccanismi “virtuosi” di rinnovamento urbano: progettualità, integrazione, sostenibilità e partecipazione.

Progettualità

Il “Piano per la Città”, varato dal Governo lo scorso anno con il decreto “Sviluppo” 70/2011, rappresenta un importante passo in questa direzione.

Si è cercato, infatti, di dare una risposta concreta alle esigenze maturate sul territorio e di delineare nuovi percorsi procedurali in grado di avviare concretamente processi di riqualificazione, supportati da snellimenti amministrativi, meccanismi progettuali e incentivi urbanistici non ancorati a regole rigide.

Fondamentale, ad esempio, risulta l’affermazione di un nuovo concetto di sostituzione edilizia libera dal vincolo della sagoma, soprattutto a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 309/2011, con la quale è stata dichiarata l’illegittimità della Legge della Lombardia sul Governo del territorio nella parte in cui consentiva gli interventi di ristrutturazione edilizia tramite demolizione e ricostruzione senza l’obbligo del rispetto della sagoma.

Il vincolo della sagoma appare oggi assolutamente anacronistico, in quanto non solo non consente di liberare pienamente le idee progettuali, ma soprattutto costringe a riproporre soluzioni costruttive oramai superate.

Siamo tutti d’accordo che la riduzione del consumo del territorio sia una priorità, ma nel concreto devono seguire disposizioni normative volte ad attivare realmente un processo di riqualificazione e di sostituzione di quello che è stato costruito male o che comunque non risponde più alle nostre esigenze!

Occorre infatti sgomberare il campo da un pregiudizio che ha generato fino ad ora solo immobilismo e rigidità: l’intoccabilità del patrimonio edilizio esistente e la conservazione ad ogni costo anche in presenza di evidenti situazioni di degrado.

La conservazione deve riguardare gli immobili che abbiano un effettivo valore storico-artistico o perché parte integrante del paesaggio.

In tutti gli altri casi è invece necessario portare avanti un’azione che consenta di intervenire anche in modo radicale e cioè tramite interventi di ristrutturazione funzionale ovvero di demolizione e ricostruzione quando si è in presenza ad esempio di edifici obsoleti, fatiscenti o incongrui.

Nelle politiche di recupero è necessario quindi trovare un punto di equilibrio tra la cultura della conservazione e l’esigenza fondamentale del vivere quotidiano: occorre conservare ciò che effettivamente ha una

valenza artistica e culturale o comunque storica avviando in parallelo una politica di rinnovamento anche tramite la sostituzione edilizia che tenga conto dei costi e della domanda di mercato.

Il “Piano per la Città” deve costituire un modello di intervento da adattare alle diverse vocazioni territoriali, basato su un disegno strategico, unitario e condiviso in grado di intervenire diffusamente sull’intera città.

Un progetto globale per la città basato sull’equilibrio tra interessi sociali ed economici.

L’ANCE ha sempre sottolineato che un processo di riqualificazione urbana efficace ha come presupposto una prospettiva progettuale di sistema: è necessario passare “dalla logica della sostituzione del singolo edificio” a progetti/programmi diffusi ed organici sull’intera città.

Questo perché non basta ristrutturare fisicamente lo spazio, specialmente se in modo isolato ed episodico: occorre invece operare nell’ambito di un’azione più generale contro l’emarginazione socio-economica proprio perché gli interventi urbanistici sono solo il primo passo per superare il degrado sociale ed ambientale.

Le città, i singoli centri, devono quindi ripensare se stesse e riorganizzarsi per riqualificarsi attraverso un processo che parta dal proprio interno per riuscire a liberare le proprie potenzialità e acquisire una posizione di vantaggio in termini di sviluppo economico e di attrattività nella partita della globalizzazione.

Integrazione

Nello stesso tempo gli interventi da mettere in moto devono rispondere alle esigenze di una domanda che richiede sempre più spesso l’integrazione della funzione residenziale con attività commerciali, terziarie, direzionali, turistico-ricettive ed anche culturali e per il tempo libero.

Ripensare il territorio vuol dire ripensare la struttura stessa delle aree urbane in funzione delle nuove esigenze in termini di infrastrutture, servizi, opere, qualità, sostenibilità ambientale e coesione sociale.

Ancora di più, la città dovrebbe essere la sede per la declinazione operativa, tangibile, della qualità urbana, intesa come qualità della vita dei suoi cittadini da articolare coniugando le esigenze del benessere economico e della valorizzazione delle risorse naturali.

Sostenibilità

In questo contesto assumono particolare rilievo anche tematiche quali sviluppo eco-sostenibile del territorio, efficienza energetica, impiego di materiali e tecniche per conseguire obiettivi di efficienza energetica ed eco-compatibilità.

Nell'edilizia, in particolare, i sistemi per garantire l'efficienza energetica, l'uso delle fonti rinnovabili, i materiali e i sistemi costruttivi eco-compatibili sono ormai da diversi anni una realtà che si sta sempre più diffondendo e perfezionando.

Siamo infatti convinti che non basta rimettere mano al patrimonio edilizio italiano ma occorre anche promuovere interventi per ridurre i consumi, aumentare l'efficienza degli impianti, realizzare una vasta diffusione delle fonti rinnovabili.

Ciò richiede di abbattere una prima grande frontiera che sta alla base di ogni tentativo di soluzione, quella del cambiamento culturale necessario a ripensare un nuovo modo di vivere: trasformare l'attenzione alle problematiche ambientali in un fattore di competitività.

È necessario unire le tradizionali politiche urbanistico-edilizie di riqualificazione del patrimonio edilizio e infrastrutturale con le politiche ambientali.

Partecipazione

Dobbiamo essere realisti: per far decollare realmente i processi di riqualificazione occorre creare un sistema di convenienze per tutti i soggetti coinvolti, in grado di attrarre investimenti e finanziamenti.

Le operazioni di trasformazione urbana, infatti, sono caratterizzate da complessità non solo organizzativa e progettuale, ma anche economica e finanziaria.

Occorre quindi coinvolgere la più ampia platea possibile di operatori pubblici e privati con la partecipazione attiva delle istituzioni finanziarie.

A fronte dei tagli dei finanziamenti pubblici e dei limiti imposti dal patto di stabilità agli enti locali è indispensabile delineare una nuova politica di intervento fondata innanzitutto sulla conoscenza e sul coordinamento delle risorse disponibili sia a livello nazionale, che europeo.

In questo senso potrebbe essere utile indicare a livello nazionale una figura in grado di individuare tutte le possibili risorse pubbliche utilizzabili per il Piano Città e quindi di guidare l'ente locale verso la massimizzazione dei risultati positivi dell'intervento finanziario pubblico.

Allo stesso tempo questa figura dovrebbe coordinare e soprattutto "facilitare" il dialogo tra i vari soggetti pubblici e privati interessati alle proposte di intervento indicate dal Piano Città.

Occorre, inoltre, fare riferimento a nuovi modelli di *governance* che responsabilizzino attori pubblici e privati attraverso una stretta concertazione nella gestione del territorio.

Ciò vuol dire codificare un nuovo rapporto pubblico-privato basato su imparzialità, trasparenza, pubblicità e partecipazione al procedimento, riconoscendo nel contempo le capacità propositive e realizzative delle imprese nel pieno rispetto dei differenti ruoli.

Infine, devono essere introdotte misure fiscali mirate che siano realmente in grado di avviare una efficace politica di riqualificazione!

Occorre in particolare superare il principale ostacolo che le imprese di costruzioni affrontano nella fase preliminare a qualsiasi iniziativa a cui intendano aderire: ossia l'ingente "*costo fiscale*" della "*materia prima*" (acquisto di aree, fabbricati da ristrutturare e volumetrie).

Per dare nuovo impulso al settore è necessario poi eliminare le distorsioni di mercato e quindi, ad esempio, neutralizzare la "*variabile fiscale*" nei trasferimenti di immobili finalizzati al recupero!

La reale riduzione del consumo del suolo passa quindi attraverso la costruzione di un nuovo scenario nel quale sia urbanisticamente, economicamente e socialmente sostenibile realizzare interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente.

È proprio per riflettere su tali tematiche che l'Ance ha organizzato, per il prossimo 3 aprile, un convegno - "Un Piano per la Città" - allo scopo di individuare problematiche, criticità, ma soprattutto di promuovere nuovi strumenti, per sviluppare questi processi di trasformazione e rinnovamento, il tutto attraverso il confronto tra operatori pubblici, mondo imprenditoriale e comparto finanziario.

In sintesi:

- Progettare "città esistenti" significa adottare efficaci strumenti per decidere, gestire e attuare la trasformazione.
- Decisive saranno, quindi, le scelte da intraprendere a livello locale che dovranno purtroppo scontrarsi con un'accentuata scarsità di risorse pubbliche.
- A fronte dei tagli dei finanziamenti pubblici e dei limiti imposti dal patto di stabilità agli enti locali è, quindi, importante delineare una nuova politica di intervento.
- Le operazioni di trasformazione urbana sono caratterizzate dalla complessità dei programmi e dal reperimento delle risorse per concorrere alla realizzazione del progetto.
- Per governare queste difficoltà è, quindi, indispensabile una nuova partnership pubblico-privata.
- Occorre fare riferimento a nuovi modelli di *governance* che responsabilizzino attori pubblici e privati attraverso una stretta concertazione nella gestione del territorio.
- Ciò vuol dire codificare un nuovo rapporto pubblico-privato basato su imparzialità, trasparenza, pubblicità e partecipazione al procedimento, riconoscendo nel contempo le capacità propositive e realizzative delle imprese nel pieno rispetto dei differenti ruoli.

***Certezza dei tempi, delle regole e delle decisioni:
gli elementi indispensabili nel processo di rilancio e sviluppo delle
città per attrarre investimenti ricorrendo a forme di dialogo
competitivo tra i soggetti interessati.***