



Forum Nazionale

SALVIAMO IL

PAESAGGIO

DIFENDIAMO I TERRITORI

“Forum nazionale Salviamo il Paesaggio - Difendiamo i territori”

**Audizione in 8^a Commissione del Senato
dedicata ai D.d.L. sulla “Rigenerazione urbana”.**

Mercoledì 3 aprile 2024.

MEMORIA SCRITTA ALL’ATTENZIONE DEI COMMISSARI

Come già indicatoVi nel corso dell’audizione in oggetto, provvediamo a trasmetterVi una nostra memoria scritta in cui riportiamo parte delle sintetiche considerazioni espresse nell’occasione dai nostri referenti Luisa Calimani e Federico Sandrone, integrandole con alcuni approfondimenti specifici.

PREMESSA

Favorire la Rigenerazione Urbana è certamente un elemento centrale su cui il Legislatore deve porre le proprie attenzioni per favorire un cambiamento indispensabile per rendere coerenti e concorrenti gli obiettivi - entrambi strategici - di aumentare la qualità dei nostri centri urbani di recente costruzione e contestualmente operare in modo deciso ed efficace per la tutela del suolo. Stiamo parlando di un territorio che tutti i Report di ISPRA ci confermano essere fragile e indifeso nei confronti di un’emergenza piena che ha strettamente a che fare con i cambiamenti climatici, il dissesto idrogeologico, l’inquinamento dell’aria, dell’acqua e del suolo, le debolezze del paesaggio e dell’ecosistema intero.

Se, da un lato, non possiamo che confermarVi la nostra piena condivisione ad un iter normativo che definisca strumenti e sostegni per accompagnare questo importante processo di Rigenerazione, ci troviamo nella condizione di dovervi ribadire quanto già più volte espresso, anche nel corso di audizioni parlamentari durante la precedente legislatura, ma probabilmente non ancora divenuto patrimonio “culturale” riconosciuto e che quindi di conseguenza fatica a trovare adeguate risposte a livello politico.

Ci riferiamo proprio all’iter in Senato dei vari Disegni di Legge connessi alla Rigenerazione Urbana (ad oggi sei in esame congiunto), i cui spunti - osservabili ed emendabili - a nostro parere si ritiene debbano rientrare all’interno di un più ampio quadro normativo, ovvero una legge pienamente efficace nel contrasto al consumo di suolo.

A nostro avviso, infatti, la rigenerazione urbana, per essere utile e sostenibile, non può che essere una rigenerazione senza consumo di suolo che anzi dovrebbe essere compiuta riducendo l’attuale livello di perdita di suolo e comportando anche una compressione significativa delle esorbitanti attuali previsioni dei piani urbanistici comunali comunque denominati.

I dati annuali del monitoraggio di ISPRA, quelli dell’ISTAT in merito all’enorme stock edilizio già esistente ma inutilizzato (oltre dieci milioni solo per le abitazioni) e le cifre in ulteriore calo demografico del nostro Paese, ci aiutano a comprendere con certezza come non sia necessario continuare a costruire consumando ulteriore suolo.

Questa, secondo noi, deve essere l’attuale priorità del Legislatore: approvare una norma capace di coniugare adeguate incentivazioni alla rigenerazione urbana delle periferie carenti di qualità e di servizi con un deciso stop alla perdita dei suoli liberi, questo anche al fine di evitare che le varie Regioni vadano in “ordine sparso”, come peraltro sta già accadendo.

In questo momento, alla Camera e al Senato sono già depositati diversi testi normativi relativi al tema del contrasto al consumo di suolo, ma nessuna di queste proposte di legge ci risulta sia stata incardinata all’attività delle Aule parlamentari.

Tra questi anche il D.d.L - A.C. n. 531 (On. Ascari ed altri) rubricato “*Disposizioni e delega al Governo per l’arresto del consumo di suolo e per il riuso dei suoli urbanizzati*” - redatto nel 2018 dal nostro Forum nazionale e frutto di una complessa e organica elaborazione; alla stesura di questo testo ha lavorato per molti mesi un Gruppo di Lavoro Tecnico-Scientifico multidisciplinare costituito da 75 Esperti: architetti, urbanisti, docenti e ricercatori universitari, geologi, agricoltori, agronomi, tecnici ambientali, giuristi, avvocati, funzionari pubblici, giornalisti, divulgatori, psicanalisti, sindacalisti, paesaggisti, biologi, tecnici di primarie associazioni nazionali; segnaliamo peraltro che lo stesso D.d.L. tratta anche la rigenerazione urbana in alcuni suoi importanti articoli.

Noi Vi chiediamo di partire da qui, da questo testo che costituisce una sintesi tra differenti e autorevoli posizioni tecniche e scientifiche. In alternativa sarebbe auspicabile avviare un iter che faccia una sintesi efficace tra i D.d.L. in materia di

contrasto del consumo di suolo, per ricomprendere al suo interno tutte le visioni e le questioni connesse alla Rigenerazione Urbana, offrendone soluzioni normative ambientalmente e socialmente sostenibili.

Solo in questo modo, a nostro parere, potremmo ottenere un esito normativo davvero utile per l'intero nostro fragile Paese e, al contempo, indirizzare l'importante comparto edile nazionale verso un futuro florido e sostenibile, oggi alquanto in difficoltà.

ALCUNI PUNTI NODALI

- L'origine e la ragione della rigenerazione urbana è quella di limitare il consumo di suolo. "Costruire sul costruito".

Tutte le relazioni introduttive ai D.d.L. lo affermano, compresa quella del D.d.L. A.S. n. 761 (Gasparri ed altri) che potremmo considerare come una perfetta sintesi del ruolo della rigenerazione per riordinare e rendere efficienti gli ambiti urbani secondo criteri di sostenibilità vera, da insegnare anche nelle nostre scuole.

Anche gli articoli iniziali solitamente rubricati "*finalità e obiettivi*" ovvero "*oggetto e finalità*" di alcuni D.d.L. - come l'interessante A.S. n. 1028 - esprimono concetti condivisibili che, purtroppo, **vengono, per la maggior parte, negati o addirittura contraddetti negli articolati.**

- Ambiti urbani: nelle definizioni compaiono solo quelli degradati (art. 2 A.S. n. 29, A.S. n. 761 ed A.S. n. 903 e non solo); potremmo definirlo un errore grammaticale nella disciplina urbanistica.

Ambiti urbani sono tutti quelli interni al perimetro dell'urbanizzazione consolidata che possono essere anche di pregio. Solo se sono degradati corrispondono alle caratteristiche descritte in varie proposte di legge.

Quindi nelle definizioni dell'art. 2 dell'A.S. n. 29 e negli altri, va aggiunto nella rubrica - dopo "*ambiti urbani*" - il termine "*degradati*", (a cui dare una precisa definizione) per non incorrere in pesanti equivoci nel momento dell'applicazione della Legge.

Sottolineiamo di seguito alcuni punti che dimostrano la **contraddittorietà**, in alcuni D.d.L. fra affermazioni di principio, obiettivi citati e tutto l'**articolato che segue, che secondo le nostre valutazioni consentirebbe di consumare più suolo di quanto non sia possibile oggi.**

- La più evidente e grave contraddizione con il principio di ridurre il consumo di suolo e migliorare la qualità urbana, consiste nelle deroghe al D.M. 1444/1968, artt. 7, 8 e 9. L'A.S. n. 863 (Occhiuto ed altri) comma 8 - lettera e) - art. 1 e l'A.S. n. 761 (Gasparri e altri) comma 6) art. 7, consentono deroghe ai parametri stereometrici, alla densità, altezza, distanze minime, limiti di distacco fra edifici, persino nei Centri Storici! **Sono fatte salve solo le distanze minime di 3 metri fra i fabbricati,**

previste dal Codice Civile. Ridurre a 3 metri la distanza fra gli edifici può forse migliorare la qualità urbana?

Le norme vigenti sono misure di igiene ambientale che vanno rispettate e persino ampliate. **Questa norma, che agisce in deroga alle norme tecniche di attuazione dei Piani urbanistici e ai Regolamenti comunali e regionali, non solo permette di consumare più suolo, ma compromette l'armonia e l'equilibrio della città storica.**

- Condividiamo l'art. 2 dell'A.S. n. 863 sulla destinazione dei **finanziamenti pubblici** rivolta solo ad interventi a destinazione pubblica e di uso pubblico, a studi, ricerche scientifiche e applicazioni sperimentali nell'ambito dei materiali da costruzione a basso impatto ambientale (NBS) e di edifici costruiti con i criteri dell'economia circolare.

- Altro "invito" a peggiorare la città e aumentare il consumo di suolo viene dalla **monetizzazione dei servizi e degli standard urbanistici**, quelli che da decenni hanno consentito ai cittadini una sufficiente qualità di vita. Almeno per il verde pubblico e per i primari usi civici non dovrebbe essere consentita la monetizzazione. Quanto all'applicazione della norma anche alle zone territoriali omogenee di tipo C (le zone dell'espansione in aree inedificate o quasi) è insostenibile parlare di "*impossibilità di trovare gli spazi*" per gli standard obbligatori (verde, servizi civici, scuole, parcheggi, impianti sportivi ...) se non in una visione di città miope che vede nel cemento e nel consumo di suolo un elemento quasi esclusivamente propulsivo dell'economia.

Si sottraggono a questa concezione arretrata dello sviluppo della città, espressa con diversa intensità, l'A.S. n. 42, l'A.S. n. 1028 ed anche l'A.S. n. 29.

Con l'applicazione di questa norma i bambini e anziani potranno assistere alla trasformazione di un parco previsto nel Piano urbanistico in un condominio, per il quale il privato ha pagato qualche euro al Comune per "*monetizzare lo standard*".

- **Andrebbero esclusi i Centri Storici dalla perimetrazione dei progetti di Rigenerazione Urbana** che sono, insieme al paesaggio, il Bene che caratterizza l'identità stessa dell'urbanistica italiana. Sono pochissimi, infatti, gli edifici vincolati dalle Soprintendenze.

Il tessuto minuto di centri storici e borghi, anche se non sempre antico, modesto ma armonico, se sostituito farà perdere quel carattere di unicità che questi insediamenti tutt'ora in gran parte conservano.

Si possono consentire singole sostituzioni di edifici recenti (edificati dopo il 1950) e incongrui per tipologia e dimensioni, rispetto al contesto storicizzato, ma non una distruzione generalizzata che la perimetrazione dei progetti di Rigenerazione consentirebbe, nel luogo più sacro, ma anche più appetibile della città per l'alta rendita immobiliare. Questo sarebbe il peggior danno che si possa fare al Paese e che deve essere assolutamente scongiurato.

- **Gentrificazione**, è il termine coniato in Inghilterra dopo la verifica di vaste operazioni immobiliari avvenute in nome della Rigenerazione Urbana. Il processo consiste nell'individuazione di un'area degradata, ma con buone potenzialità dovute alla posizione strategica, con edifici fatiscenti, quindi abitati da gente povera, che verrà "*deportata*" per far posto a edifici antisismici, tecnologicamente avanzati, con risparmio energetico, classe A, destinati a nuovi residenti appartenenti a classi sociali abbienti.

Quindi dovrebbe esserci l'obbligo di riservare in questi ambiti una quota di edilizia residenziale pubblica e di edilizia sociale per rispondere alla domanda di alloggio da parte dei vecchi residenti e per favorire una mixité sociale.

L'esproprio previsto in molti D.d.L. è molto "pericoloso" e va nella direzione opposta.

- Vanno richiesti **requisiti minimi per la denominazione "progetto di Rigenerazione Urbana"** che consente l'attribuzione di finanziamenti pubblici e facilitazioni. **Prima** fra tutti deve essere garantita **l'inderogabile** assenza di consumo di suolo. Altrimenti queste aree sono destinate a trasformarsi in vaste speculazioni, finanziate da denaro pubblico.

- Molti D.d.L. invocano giustamente la **partecipazione** dei cittadini alle scelte. Ma va aggiunto nell'articolo che alla partecipazione va assicurata una piena e corretta informazione e la **preventiva messa a disposizione e accessibilità di tutti i materiali prodotti**.

- **La densificazione** è il più grande regalo alla rendita e alla speculazione edilizia perchè nelle aree urbane si consuma già il 54% di suolo ed è lì che la rendita ricava la maggior remunerazione del capitale investito.

Ma l'elemento maggiormente prezioso delle città è dato proprio dagli spazi liberi, permeabili, soprattutto nei centri densamente edificati, i vuoti urbani che tali devono rimanere, per usi sociali, per ospitare il verde, il solo che fornisce l'ossigeno che respiriamo, per assorbire la CO2 e le polveri sottili, per ridurre gli effetti delle isole di calore, alimentare le falde quando piove.

Quindi la densificazione riteniamo debba essere consentita solo con incrementi volumetrici, **ma non di aumento della superficie di sedime degli edifici. Aumentare indiscriminatamente del 20% i volumi e le superfici esistenti significa consentire un aumento dell'impermeabilizzazione del suolo insostenibile e ingiustificabile, che tra l'altro andrebbe a compromettere la necessaria "invarianza idraulica"**.

- La Rigenerazione Urbana è un processo auspicabile e necessario nella trasformazione della città, **ma come ogni strumento può essere usato bene o male**. Nel secondo caso, l'occupazione di nuovo suolo facilitato da alcuni testi depositati, avvierà un processo irreversibile di deterioramento delle città e del clima, che auspichiamo venga corretto in fase di discussione e approvazione di questa importante Legge.

Ci soffermiamo, inoltre, sul D.d.L. A.S. n. 761 (Gasparri ed altri) che, come già sintetizzato in precedenza, contiene una ottima premessa di contesto, a nostro avviso profondamente disattesa nella progressione dei singoli articoli. Ne osserviamo i principali, sottolineando gli elementi a nostro avviso maggiormente critici.

Il D.d.L. all'articolo 1, comma 2, lettera a) stabilisce gli obiettivi che si intende raggiungere e favorire, citando il generico termine "*sostituzione*" che a nostro avviso altro non può essere che un'operazione di demolizione/ricostruzione e rilocalizzazione e andrebbe pertanto meglio definito aggiungendovi "***alla condizione che vi sia una parità di consumo di suolo***", concetto e necessità impellente che pare non essere considerata nel corpo dell'intero articolato. Tanto che lo stesso articolo nella parte iniziale del comma 2 afferma di conformarsi all'obiettivo europeo di azzeramento del consumo di suolo netto entro il 2050, tralasciando la non trascurabile condizione prevista dal **Piano nazionale per la transizione ecologica (PTE) approvato dal Comitato interministeriale per la transizione ecologica (CITE) l'8 marzo 2022 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 15/6/2022 n. 138), trasmesso dall'Italia all'Unione Europea, che ha fissato l'obiettivo di giungere a un consumo netto pari a zero entro il 2030**, allineandosi alla data fissata dall'Agenda Globale per lo sviluppo sostenibile. La relativa riduzione progressiva, peraltro priva dell'individuazione di alcuna operazione effettiva, riteniamo non sia pertanto più accettabile, alla luce anche dei preoccupanti dati sul consumo del suolo che non mostrano segni di flessione, ma di ripresa; conseguentemente l'arresto del consumo del suolo dovrebbe essere attuato alla data di entrata in vigore della disposizione, fatti salvi i "*diritti acquisiti*" in quanto approvati prima dell'entrata in vigore della legge (titoli abilitativi edilizi comunque denominati, convenzioni urbanistiche e progetti di opere pubbliche).

Una buona norma sulla rigenerazione urbana riteniamo non possa prescindere dal "mettere mano" alla massiccia **riduzione delle previsioni "in pancia" ai vigenti strumenti urbanistici comunali, con uno stop a nuove previsioni che portano ad ulteriori consumi di suoli liberi** fertili, naturali e seminaturali, per qualsivoglia tipologia di destinazione, neppure attraverso il "grimaldello" del consumo a saldo zero di suolo.

Andrebbero meglio definiti i concetti di "*perequazione energetica*" (articolo 1, comma 2, lettera a), di "*infrastrutture strategiche per lo sviluppo ecosostenibile*" (articolo 1, comma 2, lettera c) e di "*compensazione urbanistica*" (articolo 1, comma 2, lettera d) che ci pare diametralmente in contrasto con quanto indicato nei punti che lo precedono e lo seguono).

Riteniamo estremamente pericoloso prevedere un criterio del "saldo zero" (articolo 1, comma 2, lettera e) da applicarsi al consumo del suolo, in quanto questo vorrebbe dire continuare a consumare suolo libero, in particolare quello agricolo e/o naturale, con "compensazioni" sovente assai ambigue. Occorre, infatti, ricordare che la "rinaturalizzazione" di un terreno cementificato rispetto all'impermeabilizzazione di un nuovo terreno agricolo o comunque inedificato, potrebbe raggiungere il "*saldo*

zero” fra centinaia di anni. **Il dottor Claudio Campobasso (allora Direttore Dipartimento per il Servizio Geologico d’Italia di ISPRA) il 18 dicembre 2019, nel corso di una audizione dinanzi alle Commissioni congiunte Ambiente e Agricoltura del Senato, offrì ai parlamentari alcuni dati** – che, normalmente, vengono trascurati – relativi ai tempi di rigenerazione del suolo rispondendo alla domanda: *“Se volessimo riportare un terreno compromesso (asportando il cemento o asfalto che lo ricopre per l’intervento dell’uomo) alla sua “naturalità”, quanti anni dovremmo attendere?”*; la sua risposta fu **“Non anni, ma secoli: per formare 1 cm di suolo occorrono infatti dai 3 ai 4 secoli. E 3 mila anni per raggiungere uno spessore utile ai fini agricoli”**.

Ricordiamo che il suolo (“strumento” essenziale per contrastare il cambiamento climatico) **fornisce molteplici preziosi servizi ecosistemici**, in particolare: stoccaggio e sequestro di carbonio, qualità degli habitat, produzione agricola, produzione di legname, impollinazione, regolazione del microclima, rimozione di particolato e ozono, protezione dall’erosione, regolazione del regime idrologico, disponibilità di acqua, purificazione dell’acqua.

Per essere più espliciti:

- ogni ettaro (10.000 mq.) di suolo libero assorbe circa 90 tonnellate di carbonio;
- ogni ettaro di suolo libero è in grado di drenare 3.750.000 litri d’acqua;
- ogni ettaro di suolo libero, coltivato, può sfamare 6 persone per un anno.

La perdita di suolo, inoltre, genera un “danno” non soltanto sotto il profilo ambientale, ma anche sotto quello economico-finanziario. Nel corso degli anni, **ISPRA** è riuscita a stimare un costo annuale per ettaro derivante dalla perdita dei servizi ecosistemici, composto da due valori:

- valore del flusso di servizio che il suolo non sarà più in grado di assicurare;
- valore dello stock di risorsa perduta.

Il costo è stato quantificato complessivamente tra 79.000 e 97.000 euro l’anno per ciascun ettaro di terreno libero che viene impermeabilizzato.

Non si comprende con quali indicatori verrebbe valutata una **“presenza equilibrata e sostenibile delle strutture turistico-ricettive”** interne ai centri storici (articolo 1, comma 2, lettera g). Al medesimo punto dopo i termini *“... prevedendo il trasferimento all’esterno dei centri stessi delle grandi sedi direzionali”* si dovrebbe inserire *“e commerciali”*.

Per l’obiettivo di *“integrare sistemi di mobilità sostenibile con il tessuto urbano delle aree oggetto di rigenerazione urbana, con particolare riferimento alla rete dei trasporti collettivi, alla ciclabilità e ai percorsi pedonali”* (articolo 1, comma 2, lettera h) non viene specificato se si tratta di una condizione vincolante per l’approvazione degli interventi, a chi competerà sostenerne i costi e **non compaiono richiami ai vigenti PUMS** (Piani urbani per la mobilità sostenibile).

Si ritiene debbano essere favoriti prioritariamente gli interventi di “edilizia residenziale pubblica” per i sempre maggiori bisogni abitativi dalle fasce sociali più indigenti e non solo gli interventi di “edilizia residenziale sociale” (articolo 1, comma 2, lettera i).

Oltre a non essere definita/esplicitata la distinzione fra “consumo di suolo permanente” e “consumo di suolo reversibile” (articolo 2, comma 1, lettera c), si ritiene che tale differenziazione, se non individuata in modo puntuale e rigoroso, possa rivelarsi dannosa e di soggettiva applicazione. **Ribadiamo sia indispensabile adottare le definizioni dettate da ISPRA.**

La definizione “**cintura verde**” (peraltro già presente in molte norme dei piani urbanistici comunali e in alcune leggi regionali) dovrebbe ricomprendere tutto il territorio agricolo, naturale e seminaturale che non fa parte delle aree urbanizzate e infrastrutturate (articolo 2, comma 1, lettera h).

Le disposizioni di cui ai numeri da 1 a 5 della lettera b del comma 3 dell’articolo 3, rischiano di attribuire a tutte le Regioni e conseguentemente ai Comuni, la facoltà (che in parte alcune stanno già attuando) di ammettere in modo indiscriminato, o quasi, **deroghe ai piani urbanistici comunali**, ora anche con una specifica “*delega statale a copertura*”, che non potrà quindi, che generare 20 norme regionali in deroga, oltre quelle già in essere a livello regionale e statale. E’ emblematico il caso della Regione Piemonte che, con la promulgazione della L.R. 7/2022 (totale modifica della L.R. 16/2018), ad oggi si può tranquillamente considerare come la peggiore e più devastante disposizione regionale in deroga ai vigenti piani urbanistici comunali, con altissime percentuali di ampliamento, mutamenti di destinazione indiscriminati, deroghe a disposizioni di rango statale, nessun rispetto per il vigente P.P.R., senza alcuna applicazione dei contributi straordinari, oltreché senza alcuna previa approvazione da parte del Consiglio comunale per le relative deroghe; peraltro la quasi totalità di questa disposizione è stata impugnata avanti alla Corte Costituzionale.

Al contrario, occorrerebbe perlomeno una disposizione unitaria di incentivazione al recupero, al riuso, alla riqualificazione e trasformazione del patrimonio edilizio esistente (non in deroga), con anche conseguenti e collegati obblighi all’eliminazione di nuove previsioni edificatorie su aree libere. Inoltre, se vengono ammesse e tollerate le norme in deroga ai vigenti piani urbanistici comunali in nome della “*rigenerazione urbana*” con aumenti delle attuali previsioni edificatorie, **riteniamo andrebbero anche ammesse “norme ed interventi” per eliminare direttamente le previsioni di nuove edificazioni su aree libere.**

Non è accettabile la possibilità di ulteriori “*capacità edificatorie*” aggiuntive alle (troppe) attuali: **sarebbe sufficiente produrre un “censimento” dello sfitto, inutilizzato e abbandonato**, per rendersi conto che tale condizione non ha alcuna ragione di essere favorita, dato il rapporto tra dati demografici in decrescita e patrimonio edilizio esistente ma inutilizzato. **Non accettabile anche la delocalizzazione di volumetrie anche in aree libere**, in nome del “*pareggio di bilancio*”, come non accettabile anche il complesso delle indicate deroghe al D.M.

1444/1968 che sta alla base di tutti gli strumenti urbanistici comunali (distanze tra fabbricati, densità fondiaria, altezze, oltreché mutamenti di destinazione d'uso), con quindi la possibilità di rilascio di permessi di costruire "pesantemente" in deroga, rispetto ai vigenti strumenti urbanistici comunali; ci si chiede quindi se abbia ancora un senso avere/aggiornare gli strumenti urbanistici comunali per la pianificazione e regolamentazione del territorio.

L'articolo 4 (*Programma nazionale per la rigenerazione urbana*) **pare sovrapporsi** al Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare e non definisce se chi ottiene finanziamenti dal Programma per l'attuazione della rigenerazione urbana sia tenuto ad adeguare la propria normativa in materia.

L'articolo 5 (*Programmazione comunale di rigenerazione urbana*) **pare non valutare il patrimonio edilizio non occupato**. Gli ampliamenti del 35% del volume o della superficie esistenti, si ritengono eccessivi, non giustificabili, ancorché per interventi pubblici; gli stessi non dovrebbero superare il 20/25% dell'esistente, ma soprattutto non dovrebbero prevedere nuovi consumi di terreni permeabili.

L'articolo 6 (*Qualità della progettazione e attuazione degli interventi*) enumera tutti i casi di valutazione dell'idea progettuale e del progetto di fattibilità tecnica ed economica **senza specificare attraverso quali strumenti potranno essere finanziati gli interventi**. Alla lettera l) del comma 4 del medesimo articolo, per gli interventi attuativi che accedono al fondo viene indicata anche l'opzione di dichiarare l'impossibilità di perseguire l'obbligo al riuso, asseverandone un pareggio di bilancio dei servizi ecosistemici che, a nostro parere, sarebbe assai arduo controllare/verificare e costituirebbe un evidente agile strumento per continuare a consumare suolo con interventi di nuova costruzione.

L'articolo 7 (*Disciplina degli interventi privati di rigenerazione urbana*) non chiarisce se alle specifiche legislazioni regionali in materia di rigenerazione urbana, già presenti, vengano anche aggiunte tali nuove disposizioni, **con la conseguenza ancora più devastante della sommatoria dei relativi effetti**. Inoltre, non viene previsto che la predetta disposizione vada ad abrogare una vigente disposizione in deroga ai vigenti strumenti urbanistici comunali relativa alla "*riqualificazione incentivata delle aree urbane*", ancorché la stessa sia molto meno impattante ed applicabile solamente alle aree/immobili degradati, abbandonati, dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare (e non ai centri storici), quale quella di cui ai commi 9, 10, 11, 12 e 14 dell'art. 5 del D.L. 13/5/2011 n. 70 convertito in L. 12/7/2011 n. 106; conseguentemente anche in questo caso non è dato a sapersi se gli effetti delle diverse disposizioni siano in alternativa o possano addirittura sommarsi.

Con il comma 2 dello stesso art. 7, viene "istituzionalizzata" in praticamente tutto l'edificato, la **deroga alle vigenti previsioni degli strumenti urbanistici comunali**.

Il comma 3 dell'articolo 7 risulta essere in contrasto con quanto attualmente previsto dal D.P.R. 380/2001 e s.m.i., nella fattispecie ora con l'art. 22 le varianti attuabili con S.C.I.A. non debbono incidere sui parametri urbanistici, sulle volumetrie e sulla categoria edilizia, inoltre non debbono alterare la sagoma per gli edifici sottoposti ai disposti del D.Lgs. 42/2004 e s.m.i., ovvero non debbono configurarsi

come una “variazione essenziale” al progetto autorizzato; lo stesso comma risulta essere in parte anche in contrasto con l’attuale art. 23 del D.P.R. 380/2001 e s.m.i., che ammette interventi di ristrutturazione “pesante” e quindi anche relative varianti, ma non ammette nuove costruzioni e varianti in ampliamento, se non nei soli e molto limitati casi di “*interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora disciplinati da piani attuativi comunque denominati*”, ovvero nei casi di “*interventi di nuova costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche*”.

Il comma 6 indica altre deroghe, quella già prevista (dal comma 1-ter art. 2-bis del D.P.R. 380/2001 così come novellato dalla lettera a - comma 1 - art. 10 del D.L. 76/2020 convertito in L. 120/2020) sulle distanze tra fabbricati e dai confini per gli interventi di demolizione e ricostruzione in attuazione dei vigenti strumenti urbanistici comunali, risulterebbe ora addirittura anche estesa agli interventi in deroga agli strumenti urbanistici comunali. E come non bastasse, **anche gli incentivi volumetrici (ampliamenti) potranno essere realizzati oltreché “fuori sagoma” dell’edificio demolito, anche in deroga alle densità fondiariae ed alle altezze massime**, ma non dei vigenti strumenti urbanistici comunali, ma addirittura da quanto previsto dagli artt. 7 e 8 del D.M. 1444/1968.

Le citate deroghe di cui ai commi precedenti (tipologia di intervento, destinazioni d’uso, volumetrie, distanze ed altezze), **verrebbero ammesse addirittura nei centri storici e negli agglomerati urbani di valore storico**, con la previa condizione della loro previsione nell’ambito della programmazione comunale prevista al precedente art. 5 o nell’ambito di piani di recupero o di piani particolareggiati. Quindi i Comuni potrebbero decidere di applicare le citate deroghe indistintamente anche per tali ambiti. In sostanza **tutto il patrimonio storicizzato sarebbe a rischio**, con la sola esclusione degli immobili tutelati ai sensi degli artt. 10 e 12 della Parte II del D.Lgs. 42/2004 e s.m.i., che in realtà sono una percentuale bassissima rispetto al totale degli immobili di tali zone. Si segnala inoltre che in questo comma si è anche erroneamente riportata la dicitura della Soprintendenza, che ormai da oltre 4 anni, a seguito della c.d. “*riforma Franceschini*”, risulta essere “*Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio*” (e non Soprintendenza archeologia, beni culturali e paesaggio) e con dicitura ancora diversa in alcune Regioni a statuto speciale (Trentino-Alto Adige, Valle d’Aosta e Sicilia); forse sarebbe stato più congruo indicare “*Soprintendenza competente*” oppure “*Uffici decentrati del Ministero della Cultura*”.

In aggiunta alle molte deroghe prima elencate, nel comma 9 dell’articolo 7 viene data anche la possibilità di derogare i normali iter procedurali approvando questi interventi in assenza della previa formazione ed approvazione di uno strumento urbanistico esecutivo (piano di recupero o piano particolareggiato) e quindi anche in assenza del connesso procedimento di valutazione ambientale strategica (VAS), ma solamente con un “*permesso di costruire convenzionato*” di cui all’art. 28-bis del D.P.R. 380/2001 e s.m.i. o di cui alle disposizioni regionali similari: **potremmo quindi affermare che a tali condizioni potrebbero essere eliminate tutte le disposizioni inerenti all’edificato dei piani urbanistici comunali, che con queste norme non avrebbero più alcun senso di sussistere.**

L'articolo 8 (*Partecipazione delle comunità locali*) al comma 3 richiama l'articolo 22 del D.Lgs. 18/4/2016 n. 50, **in realtà già abrogato e sostituito** dall'art. 40 del D.Lgs. 31/3/2023 n. 36.

L'articolo 12 (*Semplificazioni*) al comma 1 prevede l'approvazione di interventi in deroga, anche con specifici “*accordi di programma*”, in cui si possono introdurre “*dichiarazioni di pubblica utilità*” e quindi **probabili espropriazioni da effettuare da parte del pubblico, ma per interventi privati**. Si tratta di una norma molto grave, se si considera che la dichiarazione di pubblica utilità comporta automaticamente la facoltà di espropriare. Così una società finanziaria potrebbe “liberarsi” dei piccoli proprietari espropriandoli, ritenendo minacciato il proprio interesse a realizzare l'operazione speculativa di “*gentrificazione*”.

La lettera a) del comma 3 del medesimo articolo indica una ennesima deroga inerente al reperimento degli “*standard urbanistici*” cioè dei servizi pubblici (asili nido, scuole materne, scuole elementari, scuole medie dell'obbligo, scuole superiori all'obbligo, attrezzature assistenziali, sociali, sanitarie ed ospedaliere, attrezzature religiose, culturali, amministrative, aree per spazi pubblici a parco, per il gioco e lo sport, parchi pubblici urbani e comprensoriali e parcheggi pubblici), che per gli interventi nelle zone omogenee A e B del D.M. 1444/1968 (zone a carattere storico, zone limitrofe e zone totalmente o parzialmente edificate) **vengono ridotti al 50% oppure addirittura azzerati con la contropartita della “monetizzazione”**. Nel caso di interventi nelle altre zone omogenee C e D (zone poco edificate o libere e zone industriali o assimilabili), viene data la possibilità di arrivare ad una monetizzazione addirittura del 70%.

Il comma 5 annuncia **una ulteriore deroga, quella della dotazione dei parcheggi, con una riduzione addirittura fino al 90%**. Peraltro, non si comprende se si riferisca ai parcheggi pubblici o ai parcheggi privati o ad entrambi.

L'articolo 13 (*Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001*) estende negativamente la deroga sul rispetto delle distanze tra fabbricati e dai confini nelle zone “*storicizzate*”, anche per le demolizioni e ricostruzioni oggetto degli interventi di “*rigenerazione urbana*” in deroga agli strumenti urbanistici comunali. Con una modifica alla parte finale della lettera d) comma 1 dell'art. 3 del D.P.R. 380/2001 e s.m.i., viene previsto che in riferimento agli immobili sottoposti a tutela dalla Parte II ed in alcuni casi di cui alla Parte III del D.Lgs. 42/2004 e s.m.i. e nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti, per essere considerati interventi di ristrutturazione edilizia, non debbano più rispettare le caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio, ma solamente la sagoma, i prospetti, il sedime e la volumetria; **in sostanza si prevede che l'intervento, su questi beni culturali e storici, non debba più essere una “fedele ricostruzione”**. Con una modifica alla parte finale della lettera c) comma 1 dell'art. 10 del D.P.R. 380/2001 e s.m.i., viene previsto che in riferimento agli immobili sottoposti a tutela dalla Parte II ed in alcuni casi di cui alla Parte III del D.Lgs. 42/2004 e s.m.i. e nei centri e nuclei

storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti che non rispettano le caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio, siano considerati una “*ristrutturazione edilizia leggera*”, realizzabile pertanto semplicemente con una segnalazione certificata di inizio attività (S.C.I.A.).

CONCLUSIONI

Oltre alle osservazioni tecniche su esposte, riteniamo opportuno riassumere e ribadire i due elementi che a nostro avviso risultano primari per un corretto sviluppo dell'iter normativo avviato in Commissione:

1. la necessità di comprendere tutti questi elementi connessi alla Rigenerazione Urbana all'interno di una più complessiva legge statale a contrasto del consumo di suolo;
2. sotto il profilo metodologico, riassumere gli attuali sei D.d.L. inerenti la Rigenerazione Urbana in un unico testo di riferimento, che consenta discussione ed emendamenti puntuali e meno dispersivi.

Per contatti:

Alessandro Mortarino - 333 7053420 - alessandro.mortarino@libero.it

Federico Sandrone - 366 6824294 - gonzy2005@libero.it