

PNRR e DDL Rigenerazione urbana

A CURA DI GIAMMARCO SIGISMONDI

Sistema per bandi regionali di finanziamento dei progetti di rigenerazione.

- In Parlamento proseguono i lavori a un disegno di legge in materia di rigenerazione urbana su un testo per ora non coordinato con il PNRR.

Coordinamento a una cabina di regia nazionale.

- Il programma è strutturato su bandi regionali per il finanziamento dei progetti di rigenerazione. Il coordinamento è affidato a una cabina di regia nazionale. I Piani comunali di rigenerazione urbana concorrono ai bandi regionali per l'assegnazione dei finanziamenti.

Piani di rigenerazione comunali definiti con strumenti di partecipazione diretta e contributo progettuale di operatori economici privati.

- Secondo il DDL spetta ai comuni predisporre un Piano comunale di rigenerazione urbana i cui contenuti devono essere definiti garantendo la partecipazione diretta di cittadini residenti, soggetti sociali e terzo settore. Anche gli operatori economici privati possono presentare proprie proposte di rigenerazione da inserire nel Piano. Disposizioni specifiche riguardano gli interventi nei centri storici.

Sistema di incentivi fondato su benefici plano-volumetrici e agevolazioni fiscali.

- È previsto un sistema di incentivi fondato su benefici plano-volumetrici, riduzione del contributo di costruzione e agevolazioni fiscali per gli immobili oggetto degli interventi di rigenerazione e per la demolizione degli immobili dismessi posti al di fuori dei centri abitati. Sono stabilite semplificazioni procedurali per il mutamento di destinazione d'uso.

Semplificazioni procedurali.

- È promossa la demolizione degli immobili dismessi posti al di fuori dei centri abitati e la riconversione a uso agricolo attraverso agevolazioni fiscali.

Il PNRR ha riservato risorse consistenti ai programmi di rigenerazione urbana.

In questa prospettiva il D.L. 59/2021 accanto agli impegni previsti nell'ambito del programma *Sicuro, verde e sociale* per la riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica [l'art. 2, c. 1 lett. c) n. 13 ha destinato a questa linea d'intervento 2 miliardi di euro complessivi tra il 2021 e il 2026] ha finanziato il programma dei *Piani urbani integrati* con 210 milioni di euro nel quadriennio 2021-2024 [art. 2, c. 1 lett. l) n. 1 D.L. 59/2021].

Parallelamente proseguono i lavori parlamentari relativi a una serie di disegni di legge riguardanti l'introduzione di una normativa nazionale specifica in materia di rigenerazione urbana. Attualmente le diverse iniziative sono confluite nel testo congiunto all'esame del Senato A. S. n. 1131.

Il testo correla espressamente la rigenerazione urbana agli obiettivi di progressiva riduzione del consumo di suolo, in linea con la previsione di azzeramento entro il 2050 stabilita dalla Comunicazione della Commissione COM/2011/0571, confermata nella decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e nel *Green Deal Europeo*, e con le linee guida della Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile dell'ONU.

I presupposti degli interventi di rigenerazione urbana sono individuati in situazioni di degrado urbanistico, sociale, ambientale.

La struttura si basa su un programma nazionale di rigenerazione urbana, che prevede bandi regionali di finanziamento dei progetti e monitoraggio sulla realizzazione.

La competenza a livello nazionale è attribuita al Ministro della transizione ecologica, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, Ministro della cultura, Ministro dell'economia e delle finanze e con la Conferenza Unificata prevista dall'art. 8 D.Lgs. 281/1997.

È prevista inoltre una Cabina di regia nazionale con funzioni di coordinamento (anche con la legislazione regionale) e promozione del coinvolgimento di investitori privati.

Lo strumento operativo è costituito dal Piano comunale di rigenerazione urbana. Il piano è strutturato come parte integrante dello strumento urbanistico generale – in questa prospettiva è prevista la modifica dell'art. 7 c. 2 n. 2) L. 1150/1942 – e ha un duplice contenuto, ricognitivo e operativo: contiene un censimento del patrimonio immobiliare, integrato annualmente con l'indicazione degli immobili in stato di abbandono, e individua le aree degradate oggetto dei progetti di rigenerazione, definendo gli obiettivi generali e i costi degli interventi previsti. Alla formazione del Piano possono contribuire soggetti pubblici o privati interessati, attraverso specifiche proposte. È inoltre stabilito che obiettivi e progetti debbano essere definiti secondo procedimenti che garantiscano la partecipazione diretta dei cittadini (non generalizzata, ma selezionata: residenti, soggetti locali, soggetti sociali e terzo settore).

Alcune particolarità riguardano i centri storici, per i quali è previsto che il Piano per la rigenerazione urbana abbia come obiettivi da perseguire: a) l'uso sociale dei luoghi; b) il recupero funzionale con opportuni inserimenti tecnologici e infrastrutturali; c) il recupero del tessuto produttivo compatibile con l'insediamento e il riequilibrio insediativo.

È inoltre stabilito un procedimento di approvazione d'intesa con la soprintendenza ai beni paesaggistici e architettonici. In conseguenza dell'approvazione, per gli interventi edilizi conformi al piano non è richiesta l'autorizzazione paesaggistica (mentre resta necessario il parere ministeriale per i beni di interesse culturale ai sensi degli artt. 10 e 12 d.lgs. 42/2004).

Come misura specifica e nella diversa prospettiva del recupero delle aree da destinare all'uso agricolo sono invece previsti incentivi per la demolizione degli immobili posti al di fuori dei centri abitati e abbandonati da più di dieci anni.

Nel caso che l'attività di progettazione degli interventi non possa essere svolta direttamente dall'amministrazione comunale è previsto il ricorso a procedure di gara nella forma del concorso di progettazione o del concorso di idee ai sensi degli artt. 152-156 D.Lgs. 50/2016.

Il sistema si articola quindi su un'attività di pianificazione comunale e una successiva selezione a livello regionale dei piani meritevoli di finanziamento e destinati all'attuazione. Non è però specificato quale sia la prospettiva dei piani che non rientrino tra quelli finanziabili in base alla graduatoria regionale.

Per l'attuazione è fatto riferimento agli strumenti generalmente previsti dalla normativa urbanistica e dal testo unico dell'edilizia, con un richiamo espresso del Piano di recupero disciplinato dalla L. 457/1978.

A garanzia dell'attuazione dei piani di rigenerazione approvati è inoltre stabilito l'obbligo di dare continuità agli interventi già avviati nel caso di scioglimento del consiglio comunale a seguito di cessazione del mandato del sindaco.

Per promuovere le iniziative di rigenerazione urbana sono previsti incentivi e semplificazioni. Nel primo ambito rientrano i benefici plano-volumetrici assentibili nel caso di demolizione e ricostruzione (con esclusione degli interventi nei centri storici) fino al 20% della volumetria o della superficie esistente (purché senza consumo di suolo), la riduzione fino al 70% del contributo di costruzione rispetto a quello previsto per le nuove costruzioni e agevolazioni fiscali per gli immobili. Nel secondo ambito è stabilita l'ammissibilità del mutamento della destinazione d'uso tra quelle previste dallo strumento urbanistico vigente o tra categorie funzionali compatibili o complementari, ridefinite in due gruppi (residenziale, turistico ricettivo, direzionale, dei servizi e commerciale limitatamente agli esercizi di vicinato; produttivo, direzionale, dei servizi e commerciale limitatamente alle medie e grandi strutture di vendita).

È inoltre stabilito che si possa far ricorso a interventi di nuova costruzione solo se non sia possibile procedere attraverso il riuso e a condizione che sia garantito un consumo netto di suolo nullo o negativo.

Il sistema, al di là delle modifiche necessarie per rendere più organico il testo, che in alcuni dettagli evidenzia ancora la diversa origine delle disposizioni che lo compongono, presuppone una integrazione con gli strumenti esistenti e con la legislazione regionale già in vigore. È inoltre auspicabile un coordinamento con le linee programmatiche definite dal PNRR.

Nella prima prospettiva alcune misure sono già state stabilite: in particolare, è disposto l'aggiornamento dei piani paesaggistici regionali ai principi del riuso e della rigenerazione urbana. Restano maggiori ambiguità rispetto al coordinamento con il sistema di pianificazione previsto da alcune legislazioni regionali e al rispetto dell'ambito di competenza riservato ai comuni con riguardo alle scelte di pianificazione, secondo i principi stabiliti dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 179/2019 (in particolare con riferimento all'individuazione degli incentivi plano-volumetrici per gli interventi, la cui definizione è riservata alla legge regionale).

Nella seconda prospettiva, attualmente mancano invece indicazioni precise.