

23/178/CR5a/C4

**DOCUMENTO PER L’AUDIZIONE INFORMALE DA PARTE DELLA  
COMMISSIONE 8<sup>a</sup> (LAVORI PUBBLICI) DEL SENATO IN MERITO AI DISEGNI  
DI LEGGE S 29 “MISURE PER LA RIGENERAZIONE URBANA”, S 761 E S 863  
“DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIGENERAZIONE URBANA”**

***Punto 5a) Odg Conferenza Regioni***

In via generale, con riguardo alle proposte normative di cui ai disegni di legge S 29 “*Misure per la rigenerazione urbana*”, S 761 e S 863 “*Disposizioni in materia di rigenerazione urbana*”, si accoglie con favore la ripresa di un’attività legislativa sul tema del governo del territorio, ancorché limitato alla sola rigenerazione.

Tuttavia, si osserva che la rigenerazione urbana dovrebbe essere ricondotta entro il più ampio e generale contesto della pianificazione urbanistica (di cui, di fatto, la *rigenerazione costituisce uno specifico obiettivo da perseguire*), puntando, dunque, ad una organica riforma della normativa sul governo del territorio nel rispetto del quadro istituzionale definito dal Titolo V della Costituzione.

Una norma sul tema, inserita in un contesto più ampio, dovrebbe prevedere disposizioni in grado di superare le difficoltà che si avvertono a livello regionale, dove la potestà legislativa delle Regioni stesse non può superare disposizioni nazionali ormai obsolete, per introdurre in modo ordinario e permanente principi e disposizioni sulla fiscalità urbanistica e patrimoniale, sulla perequazione territoriale e fornire indicazioni generali sull’attuazione delle politiche per lo sviluppo sostenibile e il contrasto e adattamento al cambiamento climatico.

Sarebbe, pertanto, quanto mai necessario considerare la rigenerazione in un contesto più ampio, evitando di far coincidere linee e bandi di finanziamento con un sistema di pianificazione in “deroga” alle ordinarie modalità di governo del territorio gestite a livello regionale, provinciale e locale.

---

Entrando maggiormente nel dettaglio delle proposte normative sulla rigenerazione urbana, si osserva quanto segue.

In primis, in continuità con le considerazioni già formulate in occasione di precedenti progetti legislativi, si ritiene auspicabile che **i tre disegni di legge siano raccolti in un’unica proposta contenente i principi fondamentali della materia e specifiche disposizioni di dettaglio sui temi di esclusiva competenza statale** (ad esempio istituzione del fondo, incentivi e agevolazioni di natura fiscale).

❖ ***Ruolo dello Stato e governance***

Si ritiene necessario che **lo Stato si faccia promotore delle politiche di rigenerazione urbana**, nell’ambito di un quadro più ampio che vede i **Comuni assumere il ruolo di**

“*terminali recettori*” delle risorse e di **soggetti attuatori** dei programmi di rigenerazione urbana, mentre **le Regioni/Province autonome** quello di “*agenti intermedi*”, in grado di favorire il perseguimento a livello locale e territoriale delle finalità di rigenerazione urbana, nell’ambito di un processo che miri al più generale obiettivo della pianificazione territoriale sostenibile del territorio.

Bisognerebbe attribuire alle Regioni / Province autonome la competenza nella selezione dei progetti da finanziare, entro più ampi quadri di riferimento condivisi nel previsto sistema di governance.

Infatti, si tratta degli enti maggiormente in grado di garantire una visione d’insieme ed una conoscenza approfondita del territorio, nonché di interloquire con gli Enti Locali e sostenerli nel merito della gestione e della attuazione dei progetti.

#### ❖ *Cabina di regia*

Si propone l’istituzione di una **Cabina di Regia**, di cui facciano parte lo Stato, le Regioni/Province Autonome e i rappresentanti dei Comuni, che si occupi:

- della definizione di principi comuni per la rigenerazione urbana (e più in generale per favorire una pianificazione urbanistica e territoriale sostenibile), da porre alla base dell’auspicata riforma organica della normativa sul governo del territorio;
- della definizione di indirizzi e direttive per la promozione degli interventi di rigenerazione urbana e per l’equa ed efficace distribuzione delle risorse;
- dell’analisi del quadro normativo e regolamentare di riferimento a livello nazionale e comunitario, nonché dello studio delle buone pratiche in materia di rigenerazione urbana, dei trend e dei bisogni emergenti;
- del monitoraggio dei processi di rigenerazione attuati dai Comuni, anche ai fini della verifica dell’efficacia delle politiche implementate dalle Regioni/Province autonome.

La Cabina di Regia potrebbe essere la sede deputata a definire ruoli, rapporti e meccanismi di mutua collaborazione tra i diversi livelli istituzionali coinvolti, nel rispetto del principio di sussidiarietà verticale.

Infine, in un’ottica di coordinamento, si potrebbe valutare l’opportunità di prevedere un meccanismo di **sistematico confronto in seno alla Cabina di Regia** per valutare l’efficacia delle politiche di rigenerazione urbana attuate dalle Regioni/Province autonome, favorendo la replica e/o l’adattamento in altri contesti territoriali di quelle che si saranno dimostrate più performanti.

#### ❖ *Legislazione e Piani urbanistici vigenti. Rispetto delle specificità territoriali.*

È fondamentale che la già menzionata redazione di definizioni e principi comuni tenga in debito conto di quanto già previsto e disciplinato dalle singole Regioni e PA, al fine di evitare inutili e dannose sovrapposizioni.

A tale scopo, si conferma la necessità di prevedere una clausola di salvaguardia delle legislazioni regionali già vigenti in materia di rigenerazione e contenimento di consumo di suolo.

Tale scelta farebbe salvi gli specifici regimi normativi regionali in materia di rigenerazione urbana (e, più in generale, di governo del territorio), fermi restando i principi di carattere generale fissati a livello sovraordinato, e sarebbe altresì necessaria per non rendere ancor più complesso un quadro normativo già di per sé articolato, soprattutto per quanto riguarda le procedure urbanistiche. Se del caso, saranno le stesse Regioni / Province autonome a valutare l'opportunità di prevedere specifiche procedure di aggiornamento ovvero modifiche ai Piani, in un'ottica di semplificazione amministrativa.

Inoltre, in questo modo non si comprometterebbero i processi di rigenerazione già avviati e consentirebbe di rispettare le specificità di determinati territori.

Basti pensare, ad esempio a tutto l'arco alpino e in generale montano, in cui sarebbe necessario disciplinare forme di rigenerazione volte a riqualificare da un lato i piccoli nuclei abitati, prevedendo l'inserimento di infrastrutture e servizi al fine di scongiurare l'abbandono, dall'altro le stazioni turistiche, caratterizzate dalla presenza di un patrimonio immobiliare ormai datato, sovente in stato di abbandono e incuria. Le dinamiche socioeconomiche, che governano queste aree, sono diverse da quelle tipiche delle aree urbane e periurbane e queste specificità non possono essere semplicemente ricondotte alle politiche delle aree interne. La rigenerazione di queste realtà dovrebbe essere autonomamente disciplinata, in modo diverso rispetto all'ambito urbano/metropolitano, ma nel rispetto e nella salvaguardia delle competenze statutarie in materia di pianificazione e governo del territorio delle Regioni e Province autonome;

Infine, si sottolinea la necessità che **non si prevedano sistematici meccanismi di deroga alla strumentazione urbanistica vigente per la realizzazione degli interventi di rigenerazione urbana**, che dovrebbe essere uno dei risultati/obiettivi della pianificazione ordinaria e non, al contrario, risultarvi estranea.

#### ❖ *Fondo nazionale per la rigenerazione urbana e programmazione nazionale*

Si propone l'istituzione di un **Fondo nazionale**, ripartito annualmente tra Regioni e Province autonome, assicurando risorse certe e continuative per un periodo pluriennale congruo, da destinare alla realizzazione di processi di rigenerazione, con particolare attenzione a forme di compartecipazione pubblico-privato.

Si riterrebbe altresì opportuno che le Regioni/Province autonome, sulla base degli indirizzi e delle direttive stabilite dalla Cabina di Regia, potessero definire in piena autonomia i criteri e le modalità di selezione degli interventi degli Enti locali, di cui al D.lgs. 267/2000, con la possibilità di integrare le risorse statali con ulteriori risorse proprie.

La programmazione stabile di risorse economiche da assegnare alle Regioni/Province autonome consentirebbe la necessaria pianificazione degli interventi da parte degli Enti locali. In un contesto simile, i Comuni potrebbero avviare processi di rigenerazione che si articolino nel tempo secondo priorità e tempistiche stabilite (anche eventualmente riprogrammabili) e che rispondano ai reali fabbisogni ed alle condizioni di contesto effettive invece che alle scadenze dettate dalla disponibilità di risorse (ad esempio ove queste venissero distribuite per mezzo di bandi).

**Programmare la rigenerazione urbana, articolandone i singoli interventi entro un orizzonte temporale ben definito, favorirebbe lo sviluppo di adeguate competenze e di idonee soluzioni progettuali, anche in esito a processi di riutilizzo di buone pratiche mutate da altri contesti.**

Inoltre, l'eventuale previsione di un Programma nazionale per la Rigenerazione consentirebbe la necessaria programmazione a livello regionale degli interventi entro un orizzonte temporale ben definito favorendo lo sviluppo di adeguate competenze e di idonee soluzioni progettuali, anche in esito a processi di riutilizzo di buone pratiche mutate da altri contesti. La Programmazione nazionale consentirebbe, altresì, la condivisione, qualità, efficacia e fattibilità degli obiettivi e delle azioni.

❖ *Previsione di incentivi ed agevolazioni di natura economica e fiscale.*

La previsione di strumenti normativi e fiscali in grado di favorire l'azione pubblica, o pubblico-privata appare quanto mai opportuna, per un doppio ordine di motivi: in quanto gli interventi di rigenerazione urbana hanno generalmente costi maggiori rispetto ad analoghi interventi di nuovo consumo di suolo, a causa degli oneri, spesso ingenti, di demolizione e bonifica; nonché per favorire l'azione pubblica verso l'inerzia alla trasformazione delle aree dismesse e degradate, quale concreto presupposto al riuso dell'esistente e al contrasto al consumo di suolo.

---

In conclusione, si riportano di seguito, a titolo esemplificativo, le tematiche che potrebbero essere opportunamente declinate nella legge per la rigenerazione urbana.

- Art. ... Finalità;
- Art. ... Definizioni;
- Art. ... Soggetti istituzionali della rigenerazione urbana;  
(Stato, Regioni / Province autonome, comuni);
- Art. ... Cabina di regia nazionale per la rigenerazione urbana;
- Art. ... Programma nazionale per la rigenerazione urbana;
- Art. ... Fondo nazionale per la rigenerazione urbana;

Ulteriori risorse per il finanziamento degli interventi di rigenerazione urbana;

- Art. ... Riparto delle risorse per la rigenerazione urbana;
- Art. ... Bandi regionali e provinciali per la rigenerazione urbana;
- Art. ... Programmi comunali per la rigenerazione urbana;
- Art. ... Qualità della progettazione: concorsi di progettazione e concorsi di idee;
- Art. ... Strumenti e misure operative per l'attivazione di processi di rigenerazione;
- Art. ... Incentivi economici e fiscali;
- Art. ... Destinazione dei proventi dei titoli abilitativi edilizi.

Roma, 09 novembre 2023