

L'intervento

Urbanistica, la polemica e le urgenze

Giuseppe Campos Venuti

Presidente onorario
Istituto nazionale
di urbanistica



UNA POLEMICA È SEGUITA ALLA PRESENTAZIONE DI UN PROGETTO DI LEGGE, A FIRMA DELL'ONOREVOLE REALACCI, che affronta tutta la problematica del governo territoriale. La polemica si svolge tra pochi specialisti perché purtroppo sembra che l'urbanistica non interessi più a nessuno. Eppure ci sono almeno due questioni che investono direttamente la disciplina di cui ci si dovrebbe urgentemente occupare. La prima è la necessità di una nuova politica immobiliare. Nel 1951 in Italia 47 milioni di abitanti disponevano di 37 milioni di stanze. Nel 2011 i 60 milioni di abitanti disponevano di ben 116 milioni di stanze. Dunque, la popolazione è aumentata del 27 per cento, ma il patrimonio edilizio è cresciuto del 213 per cento. Mentre i componenti delle famiglie sono calati la dimensione degli alloggi realizzati è rimasta elevata: più di un terzo delle abitazioni oggi esistenti sono a 5 o più stanze. Così la domanda e l'offerta di alloggi non si incontrano.

Allora non basta ridurre il consumo di suolo ma bisogna anche riuscire a frazionare (tramite la leva degli incentivi fiscali) i molti alloggi troppo grandi, con l'obiettivo di aumentare il numero degli alloggi senza costruire nuovi edifici.

La seconda questione è la legge urbanistica, il modello di pianificazione che in Italia non siamo riusciti a cambiare dal 1942. Eppure da allora la situazione è mutata, in particolare in seguito ad alcune sentenze delle Corti Costituzionali. Le previsioni edificatorie private dei piani restano realizzabili senza alcuna scadenza, ma le previsioni pubbliche sono obbligate a realizzarsi entro cinque anni. Perciò per realizzare piccole parti di città pubblica, visto che gli espropri sono diventati nel frattempo costosissimi, i Comuni sono costretti a barattare con i privati l'offerta di nuove edificazioni private aggiuntive rispetto al piano, allo scopo di ottenere, in cambio la cessione di aree di uso pubblico e la costruzione delle relative opere. Un mercimonio delle scelte di piano, che ha preso il nome di «urbanistica contrattata».

Nel 1995 l'Istituto Nazionale di Urbanistica ha presentato un progetto di riforma. Si proponeva che il piano generale perdesse prescrittività, così al momento di pianificare non ci si sarebbe trovati a fare i conti con le previsioni e i diritti dei privati che la legge aveva reso eternamente validi; si introduceva il piano operativo, della durata di cinque anni, dove trovavano spazio le attuazioni sia pubbliche che private; si disponeva che le previsioni edificatorie private scelte dal piano sarebbero state attribuite in cambio della cessione

gratuita di tutte le aree e di parte delle opere per la città pubblica. Ne è nata una polemica che ha diviso il fronte degli urbanisti e che ha contribuito ad affossare il dibattito sulla riforma.

Faccio un esempio di applicazione di quella riforma al noto piano di Roma. La legge proposta avrebbe eliminato giuridicamente il residuo di previsioni private del piano precedente affidando a un piano operativo le sole previsioni quinquennali ritenute adeguate. Queste avrebbero fornito gratuitamente le aree e le opere delle città pubbliche. La posizione degli urbanisti che si oppongono a questa soluzione hanno descritto falsamente questo meccanismo, la cosiddetta «perequazione compensativa regolamentata», sostenendo che si tratta di urbanistica contrattata, che invece è proprio il frutto perverso del vecchio modello da loro sostenuto. La polemica che sta accompagnando la presentazione in Parlamento della proposta Realacci è figlia di quella, e come quella rischia di produrre lo stallo. In attesa della discussione parlamentare, dal canto mio sottolineo la necessità dell'approvazione di una legge di tre articoli capace di sostituire la ormai insopportabile legge del 1942. Il primo articolo che renda il piano generale comunale non più prescrittivo ma programmatico, il secondo che affidi l'attuazione degli interventi urgenti a un piano operativo con scadenza quinquennale, l'ultimo che garantisca la città pubblica usando la perequazione urbanistica, con la cessione gratuita delle aree e delle opere da parte delle proprietà immobiliari alle quali il piano comunale attribuisce le edificabilità.