

LE IDEE

La rigenerazione? Serve l'urbanistica

Il mercato edilizio è tornato ad essere vivace dopo un decennio di sofferenza. Ma i problemi del territorio sono tanti. E diversi

Pianificare non è un modo di imporre assurde volontà di supremazia dei politici ma di provare a contrastare le conseguenze peggiori

di **Francesco Rotondo**

Si possono rigenerare le nostre città senza urbanistica?

In un mercato edilizio ritornato ad essere vivace dopo un decennio di sofferenza grazie ai vantaggi previsti dallo Stato per gli interventi di manutenzione e ristrutturazione edilizia, questi termini vengono spesso assimilati, come fossero sinonimi, a quello di rigenerazione urbana. In realtà la rigenerazione urbana e la ristrutturazione edilizia non sono sinonimi ma il secondo tipo di interventi edilizi è parte integrante del primo che ha una prospettiva olistica, in cui devono essere compresi, simultaneamente, obiettivi economici, sociali e ambientali per mezzo di progetti di riorganizzazione dello spazio urbano, condivisi da abitanti e fruitori che ne costituiscono la comunità insediata a cui si rivolgono, distinguendosi in tal modo dai processi di recupero e ristrutturazione edilizia in genere legati alla sola dimensione della riqualificazione fisica di parti di città e degli edifici. La rigenerazione urbana affronta non soltanto il recupero edilizio ma la carenza di servizi e

attrezzature, i processi di esclusione sociale e di difficoltà economica o di contrazione demografica di intere aree urbane con il conseguente degrado che questi fenomeni comportano. Chiarita la differenza terminologica, ed evidenziata la maggiore rilevanza della prima nel perseguire uno sviluppo realmente capace di essere sostenibile, anche gli interventi di ristrutturazione edilizia possono perseguire obiettivi di sostenibilità. Infatti, gli interventi consistenti nell'efficientamento energetico degli edifici, nella sostituzione edilizia di corpi di fabbrica privi di alcuna resistenza sismica, nell'ampliamento e/o riconfigurazione di edifici vetusti anche dal punto di vista funzionale (alloggi di 100 mq. occupati da coppie anziane riconfigurati in più alloggi di piccola dimensione con tutti i servizi, l'efficienza energetica e strutturale contemporanea) nel rinverdimento di spazi aperti impermeabilizzati da asfalto o cemento, trovano la giustificazione nel perseguimento di obiettivi di sostenibilità delineati da importanti documenti di politica internazionale. Ad esempio, l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite al Target 11.6 dell'obiettivo 11 che riguarda le città, prevede entro il 2030, di ridurre l'impatto ambientale negativo pro capite delle città, in particolare riguardo alla qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti. Questo target implica, ad esempio, la necessità di rendere efficiente l'enorme stock edilizio esistente ancorato ancora ai combustibili fossili per il riscaldamento. La necessità di realizzare questi interventi di ristrutturazione edilizia che perseguono obiettivi di sviluppo

sostenibile ha probabilmente generato e motivato (anche rispetto alla possibilità di utilizzare fondi europei a tali scopi) la stagione dei bonus edilizi a cui stiamo assistendo. Poi c'è la necessità di risparmiare suolo perché risorsa finita non rinnovabile. Ad esempio, la Strategia tematica per la protezione del suolo del 2006, ha sottolineato la necessità di attuare buone pratiche per ridurre gli effetti negativi del consumo di suolo e, in particolare, della sua forma più evidente e irreversibile: l'impermeabilizzazione (soil sealing). Questo obiettivo generale di sostenibilità ha giustificato molteplici politiche di riuso (con cambio di destinazione d'uso) dell'enorme massa di edifici costruiti dal secondo dopoguerra ad oggi. Ma cosa accade se generalizziamo il concetto del cambio d'uso ad ogni costo? Lo ha già spiegato il prof. Carmona che insegna alla University College of London ed ha effettuato uno studio, riferito ai processi di cambio d'uso a residenza di ampie zone per uffici, avviati con le disposizioni dei governi dei primi ministri conservatori Cameron e May. Detto studio, pur riconoscendo che il principio del riuso sostenibile degli edifici sfitti è difficile da contestare, se si vuole perseguire il risparmio di suolo, ha cercato di comprendere se il cambio di destinazione d'uso da terziario o produttivo a residenziale, promosso dai governi inglesi, sia stato il modo giusto per governare la riqualificazione di aree per uffici dismesse e quali siano state le conseguenze di tale decisione. Dall'analisi effettuata emerge che gli impatti qualitativi sono stati significativi. Le autorità hanno perso l'opportunità di pianificare in modo

proattivo le loro comunità, proteggere gli spazi di lavoro dove realmente necessario, e considerare un'adeguata dotazione di servizi alla residenza. Il riuso e la densificazione anche in aree non pianificate per accogliere nuovi abitanti ha generato conflitto tra attività produttive (rumorose e ancora in parte inquinanti sia dal punto di vista acustico sia della qualità dell'aria) e nuove funzioni residenziali. Inoltre, è stata rimossa la possibilità per le comunità di essere coinvolte nel cambiamento, contraddicendo gli obiettivi di partecipazione nei processi di trasformazione urbana che ormai permeano le politiche pubbliche. Il problema di politiche come il piano casa non risiede nel consentire la ristrutturazione edilizia per innalzare la qualità edilizia dell'enorme stock realizzato nei centri urbani negli ultimi settant'anni; nel rendere gli immobili esistenti o da ricostruire maggiormente sostenibili nel rapporto con l'ambiente urbano ed energeticamente più efficienti; nel cercare di limitare il consumo di suolo, ma di farlo consentendo l'aumento delle volumetrie (densificazione) e il cambio d'uso in modo non pianificato, senza valutare presenza o necessità di servizi (ad esempio parcheggi o verde) o le esigenze della popolazione già insediata nell'area e provocando anche in questo caso nuovi possibili conflitti. In Puglia si è già provato a sostenere gli stessi obiettivi attraverso la legge sulla rigenerazione

urbanistica e suoi denigratori evidenziano l'incapacità che ha dimostrato di essere attuata e gli scarsi risultati concreti che ha ottenuto rispetto alla diffusa ed efficiente applicazione del piano casa. Anche questi percorsi hanno fornito un'indicazione chiara a chi intende riformare le politiche attuali. Tra difficili e inefficienti varianti urbanistiche e lasciare attuare interventi edilizi senza alcuna pianificazione ci sono alternative riformiste capaci di perseguire gli obiettivi di sostenibilità che tutti, almeno a parole, dichiariamo di voler perseguire. Pianificare non è un modo di imporre assurde volontà di supremazia dei politici o delle burocrazie tecniche sui poveri cittadini, ma di provare a contrastare le conseguenze peggiori di trasformazioni senza regole in cui generalmente sono proprio i soggetti più deboli a scontarne le peggiori conseguenze (maggiore carenza di verde e parcheggi ad esempio). È un compito essenziale di uno stato che voglia garantire le stesse opportunità di vivere bene (di benessere) in modo equo ai suoi cittadini. In conclusione, si possono perseguire gli stessi obiettivi di sostenibilità pianificando le aree dove, ad esempio, si possano realizzare interventi di densificazione edilizia (demolizione e ricostruzione con ampliamento) anche solo con un passaggio in Consiglio Comunale, trattandosi di tessuti urbani ormai già costruiti (una semplice perimetrazione di aree idonee, magari

usando gli studi già eseguiti per altri strumenti urbanistici). Vietando per legge i cambi d'uso nelle zone produttive e agricole se non nei casi in cui il consiglio comunale si assuma la responsabilità di dichiararlo necessario e di interesse collettivo (magari solo in questi casi la perimetrazione delle aree in cui attuare le trasformazioni dovrebbe essere approvata da un ente sovraordinato come ad esempio la Regione). Intervenendo nelle aree destinate a servizi solo se si riesce a dimostrare l'esistenza di sufficienti aree residue destinate a standard prima di eliminarne una quota se pure solo potenziale. Graduando le dimensioni degli interventi che rimangono di rango edilizio (ossia coinvolgono una quantità limitata di volumetria) disciplinabili da un semplice permesso di costruire (magari di tipo convenzionato) e quelli di carattere urbano che coinvolgono volumetrie più ampie di scala urbana e necessitano di un piano urbanistico esecutivo. È questo il momento di riformare le leggi vigenti come il piano casa in Puglia, disciplinare questi interventi necessari per i motivi indicati in precedenza e pianificare le modalità di intervento, in modo semplice e rapido. Per farlo però, la Regione che ha il compito di legiferare, dovrebbe riprendere a svolgere il suo ruolo, con una Giunta capace di guidare i lavori del Consiglio Regionale piuttosto che risultare assente, assumere la guida del processo di riforma confrontandosi con tutta la comunità pugliese.



Docente
Il professor
Francesco
Rotondo è
presidente Inu
- Istituto
nazionale di
urbanistica -
sezione Puglia