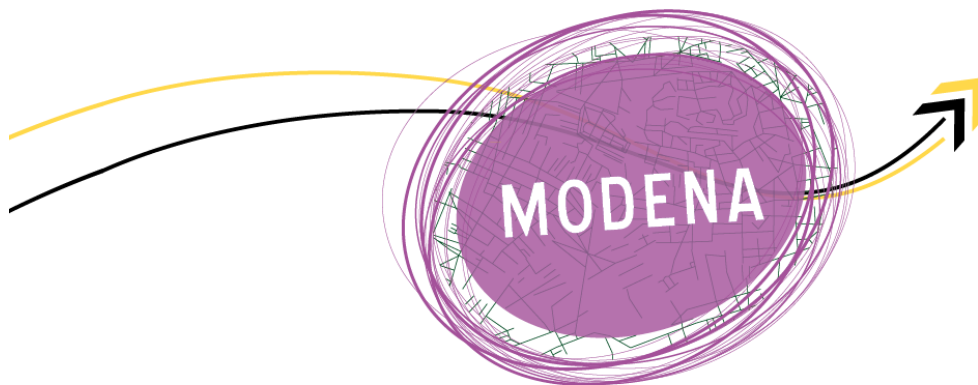




TRAIETTORIE

URBANE
E TERRITORIALI



LA RIGENERAZIONE URBANA
“NOTA”



VENERDÌ 07 NOVEMBRE 2025



Sede:
Via XX Settembre, 5 - 00187 Roma
Tel. 06.85.35.47.39
info@fondazionecni.it
fondazionecni.it
mying.it

CONSIGLIO DIRETTIVO

Ing. Marco Ghionna	Presidente	Ing. Guido Monteforte Specchi
Ing. Angiolo Albani		Ing. Raffaele Tarateta
Ing. Lorenzo Conversano		Ing. Antonio Zanardi
Ing. Lorenzo Corda		Ing. Giuseppe Maria Margiotta
Ing. Gianluca Fagotti		Consigliere referente CNI



Presidenza e Segreteria:
Via XX Settembre, 5 - 00187 Roma
Tel. 06.6976701
cni.it

CONSIGLIO DIRETTIVO

Ing. Angelo Domenico Perrini	Presidente	Ing. Domenico Condelli
Ing. Remo Giulio Vaudano	Vice Presidente Vicario	Ing. Edoardo Cosenza
Ing. Elio Masciovecchio	Vice Presidente	Ing. Felice Antonio Monaco
Ing. Giuseppe Maria Margiotta	Consigliere Segretario	Ing. Tiziana Petrillo
Ing. Irene Sasseti	Consigliere Tesoriere	Ing. Alberto Romagnoli
Ing. Carla Cappiello		Ing. Deborah Savio
Ing. Sandro Catta		Ing. Luca Scappini
Ing. iunior Ippolita Chiarolini		

Sommario

Premessa.....	4
1. Qualità dell’abitare, socialità e adattamento ai cambiamenti: le sfide della rigenerazione urbana	5
2. Multidisciplinarietà: dalla teoria alla pratica per una nuova socialità nei contesti urbani	6
3. Dai Programmi di riqualificazione urbana al nuovo DDL Rigenerazione Urbana.....	7
4. Dal consumo di suolo zero alla conservazione dell’ambiente naturale: la rigenerazione di fronte alla complessa sfida ambientale.....	10
5. La questione dell’edilizia residenziale pubblica e della qualità dell’abitare: dall’ERP al social housing fino al Nuovo Piano Casa	13

Premessa

Questa Nota breve è stata redatta dal Centro Studi CNI in occasione ed a supporto di un ciclo di incontri sui temi della rigenerazione urbana organizzati dal Consiglio Nazionale degli Ingegneri in collaborazione con il Centro Nazionale Studi Urbanistici.

Le attività, in particolare, sono promosse e realizzate dal Gruppo di Lavoro del CNI sulla Rigenerazione urbana, coordinato dall'Ing. Irene Sassetti e composto da: Ing. Pierluigi De Amicis, Ing. Carlo Crespellani Porcella, Ing. Stefano Di Napoli, Ing. Guendalina Galli, Ing. Moreno Lorenzini, Ing. Maurizio Mazzotti, Ing. Carlo Patrizio, Ing. Francesco Tabacco, Ing. Lia Tozzi, Ing. Michele Bonaretti, Ing. Raffaele Dell'Anna, Ing. Annalisa Romanelli, Ing. Francesco Moscardi, Prof. Ing. Giuseppe D'Onofrio (in rappresentanza del CeNSU), Prof. Ing. Giorgio Sandrone (in rappresentanza del CeNSU), Prof. Ing. Alessandro Sgobbo (in rappresentanza del CeNSU).

Si ringrazia in particolare il Presidente del Centro Nazionale Studi Urbanistici, Prof. Ing. Paolo La Greca.

1. Qualità dell'abitare, socialità e adattamento ai cambiamenti: le sfide della rigenerazione urbana

Molti temi e questioni diverse si incrociano sotto la voce “rigenerazione urbana”; temi di carattere sociale, economico e tecnico.

Riorganizzare e valorizzare “porzioni” di territorio urbano significa, innanzitutto, guardare alle condizioni sociali di chi vive in quel contesto, cercando di apportare miglioramenti significativi alla comunità locale, eliminando eventuali condizioni di marginalità, migliorando o potenziando il sistema dei trasporti, offrendo servizi di qualità per i cittadini e, in molti casi, migliori condizioni abitative.

Da anni il nostro Paese sperimenta percorsi di rigenerazione urbana, prima in forme piuttosto limitate e successivamente in modo più organico, anche grazie ad interventi normativi e stanziamenti pubblici che hanno in qualche modo sostenuto l'ampliarsi e l'affinarsi del dibattito sul recupero dei centri urbani.

Molteplici principi sembrano ispirare oggi gli interventi di rigenerazione urbana, pur non mancando problematiche e criticità di non semplice soluzione. Rigenerare significa riorganizzare e valorizzare spazi pubblici e strutture private, immaginando che intorno ad esse si possa creare un migliore o un nuovo tessuto sociale. La dimensione sociale è l'elemento portante della rigenerazione, vista spesso come strumento per recuperare aree marginali dei centri urbani; ma si tratta anche della sfida forse più complicata, non priva di elementi critici. È chiaro a tutti, infatti, che non è sufficiente recuperare e rendere più belli e funzionali spazi pubblici o interi quartieri se poi a tali interventi non si affianca un'offerta consistente di servizi di prossimità e servizi in grado di sostenere interi strati sociali che vivono forme differenti di disagio. Il duplice obiettivo del recupero funzionale degli spazi urbani e del recupero del tessuto sociale è forse la sfida più complessa ma anche più interessante e più significativa degli interventi di rigenerazione urbana.

La dimensione sociale come elemento cardine degli interventi di rigenerazione urbana affonda le proprie radici, nel nostro Paese, in epoca remota, a partire dal 1962, quando si decise di investire nei Piani di edilizia popolare. Si trattava allora di fare fronte all'emergenza abitativa soprattutto nei centri urbani di maggiori dimensioni, cercando spesso di progettare, per quanto possibile, non solo spazi abitativi ma contesti urbani nei quali fosse evitata la marginalizzazione di famiglie e gruppi sociali in modeste condizioni economiche.

Non sempre si è riusciti in questo intento. Molte aree urbane hanno ereditato dal recente passato quartieri degradati, isolati dal resto del contesto urbano, caratterizzati dalla presenza di un patrimonio abitativo costruito con criteri ormai superati ed il cui recupero non è sempre possibile.

Molta strada però è stata fatta dai primi piani di edilizia popolare varati oltre 60 anni fa, tanto che **il dibattito sulla rigenerazione urbana riconsidera sotto una nuova luce l'edilizia residenziale pubblica**. L'idea di un Piano Casa, varato nel primo decennio degli anni 2000, ha oggi una nuova evoluzione. Il cosiddetto Nuovo Piano Casa che l'attuale Governo intende promuovere e avviare consiste in un insieme di strategie, in cui **una parte rilevante sembra avere il recupero e la rifunzionalizzazione, laddove realmente possibile, anche di edifici di edilizia popolare** da rimettere sul mercato a prezzi più contenuti rispetto a quelli praticati nel mercato libero. L'idea è di innalzare la qualità di vecchi edifici residenziali, recuperare e migliorare il contesto urbano in cui tali edifici sono collocati e garantire l'accesso a queste abitazioni a categorie sociali che non necessariamente siano inquadrabili nel concetto di famiglia in condizioni disagiate. Il recupero di abitazioni

popolari può essere pertanto finalizzato ad una offerta rivolta a lavoratori fuorisede, a giovani famiglie o a studenti.

Il Nuovo Piano Casa può diventare, dunque, uno degli strumenti degli interventi di rigenerazione urbana, con una forte connotazione di “socialità”, in quanto recuperare aree degradate significa tentare di ricostruire un tessuto sociale che occupi gli spazi rigenerati.

Ma a tutto questo si aggiungono ulteriori elementi attraverso i quali si declinano oggi gli interventi di rigenerazione urbana.

Il primo è quello dell’**adattamento ai cambiamenti climatici**. Gli interventi di recupero, specie nel caso di edifici, devono ormai rispondere al principio di un uso efficiente dei materiali e delle risorse naturali ed al contenimento di sostanze inquinanti. In molti Comuni, che oggi sperimentano interventi di rigenerazione, vale il principio di **limitare il consumo di suolo**, recuperando quello esistente e recuperando edifici degradati. In quest’ultimo caso si tenta di perseguire criteri costruttivi nuovi che portino, in particolare, alla riduzione e ad un uso ottimale di energia. La stessa mobilità nel contesto urbano dovrebbe ormai rispondere a criteri di sostenibilità. Stanno **trovando, così, spazio gli interventi di forestazione urbana, recupero e riutilizzo delle risorse idriche** e tutti gli interventi per la mitigazione di rischi derivanti dai cambiamenti climatici in atto.

Nell’attuale dibattito e pratica della rigenerazione urbana viene dato spazio, inoltre, a soluzioni che spingano a ridurre il carico inquinante del traffico veicolare, migliorando le condizioni di fruibilità dei quartieri e la loro dotazione di servizi di prossimità. L’idea dei “Quartieri in 15 minuti”, promossa da Carlos Moreno intorno al 2010 rappresenta un modello particolarmente apprezzato e riconosciuto come valido, pur con possibili limiti, sia dagli esperti che da molte Amministrazioni comunali che attualmente stanno investendo in interventi di rigenerazione.

2. Multidisciplinarietà: dalla teoria alla pratica per una nuova socialità nei contesti urbani

La multidisciplinarietà sembra essere uno degli elementi caratterizzanti oggi le pratiche di rigenerazione urbana. E questa è una notizia molto positiva per tutti coloro che operano nel settore delle libere professioni e per gli organismi di rappresentanza dei professionisti, **chiamati ad avere una visione complessiva ed una capacità di lettura dei fenomeni di cambiamento**.

Dalla retorica, che per anni sottolineava la necessità per i professionisti con competenze diverse di fare squadra e lavorare insieme, oggi si è passati alla pratica. La rigenerazione urbana non offre più alibi per affermare che competenze diverse sono difficili da amalgamare e gestire, ma anzi offre un banco di prova per dimostrare il contrario. **Grandi e piccoli progetti di recupero di ambiti urbani sono ormai il frutto di una pianificazione e progettazione di competenze spesso molto diverse**, che registrano un confronto costruttivo non solo tra professionisti dell’area tecnica ma anche con altre tipologie professionali e con i soggetti istituzionali.

Quello della **presenza di soggetti istituzionali**, quali *stakeholder* determinanti degli interventi di rigenerazione urbana, è un aspetto che occorrerebbe non stancarsi di sottolineare. Se negli ultimi anni gli

interventi di rigenerazione urbana si sono moltiplicati è anche grazie all'azione di molti Amministratori pubblici che hanno voluto mettersi alla prova intercettando risorse messe a disposizione dall'Amministrazione centrale. Ma la rigenerazione passa anche per una serie di norme urbanistiche gestite dalle Amministrazioni locali e dalla pianificazione di interventi (anche quelli di modeste dimensioni) che richiedono ormai una certa sensibilità nei confronti delle problematiche sociali ed un grande lavoro di squadra nelle fasi di pianificazione generale e di progettazione di dettaglio degli interventi.

Se dunque la rigenerazione oggi prende le forme di interventi di recupero degli edifici, di riorganizzazione degli spazi pubblici, di interventi di contrasto dei mutamenti climatici, di efficientamento della mobilità urbana, di forestazione o di progettazione di nuovi luoghi di incontro per la socializzazione delle persone, allora è evidente che per fare tutto questo sono richieste competenze diversificate. Per questi motivi molti interventi di recupero e di riqualificazione registrano la compresenza di ingegneri, architetti, geologi, dottori agronomi e forestali in grado di affrontare ogni problema da angolature differenti e complementari.

Questo cambio operativo impatta, più che sui singoli professionisti, sulle organizzazioni di rappresentanza che dovrebbero essere capaci di leggere il mutamento dei tempi e delle modalità di lavoro e non concentrarsi sulla rivendicazione di competenze esclusive, ma sulla valorizzazione di competenze complementari a quelle di altre figure professionali.

3. Dai Programmi di riqualificazione urbana al nuovo DDL Rigenerazione Urbana

Gli interventi finalizzati alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale nei centri urbani, al miglioramento del decoro urbano, al recupero ambientale di spazi pubblici ed alla loro rifunzionalizzazione, al recupero di edifici con finalità di housing sociale o di edifici residenziali privati, poggiano ormai su linee di finanziamento pubblico che negli ultimi 10 anni sono divenute piuttosto consistenti. Il PNRR ha inoltre dato una spinta decisiva a questo ambito specifico mettendo a disposizione oltre 11 miliardi di euro per questa tipologia di interventi. Di recente il Governo ha annunciato che nel periodo 2026-2027 potrebbe prendere avvio un nuovo Piano Casa con stanziamenti superiori a 600 milioni di euro.

Forse pochi, a parte gli esperti e gli addetti ai lavori, hanno contezza del fatto che nel nostro Paese già da tempo sono in atto interventi di rigenerazione urbana e che le politiche pubbliche in tal senso appaiono ad uno stato avanzato, pur non mancando di criticità.

In linea di principio, l'urbanistica e la rigenerazione sono sottoposte a potestà legislativa concorrente tra lo Stato e le Regioni, tenendo conto che però attori di assoluto rilievo sono anche i Comuni cui è demandata la redazione, la gestione e l'apporto di varianti al Piano Regolatore Generale ed ai Piani Particolareggiati, e che sono destinatari ultimi degli stessi interventi di rigenerazione.

Negli ultimi anni lo Stato ha stanziato linee di finanziamento che sono confluite in ciò che può essere definita come "Rigenerazione Urbana" cercando di perseguire, di volta in volta, obiettivi diversi ma tutti finalizzati ad opere per così dire di ricucitura e valorizzazione sociale e ambientale di porzioni di territorio.

È sufficiente citare qualche capitolo di spesa e programmi ad hoc per capire come la rigenerazione occupi nel nostro Paese un posto tutt'altro che secondario¹:

- agli inizi degli anni '90 (del secolo scorso) i P.Ri.U. – Programmi di Riqualificazione Urbana sono stati uno dei primi, o il primo intervento organico stabilito per legge, finalizzato ad interventi per il miglioramento del contesto urbano con uno stanziamento di oltre 140 milioni di euro;
- nel 2012 il D.L. n. 83/2012 istituiva il Piano nazionale per le città, finalizzato ad interventi di riqualificazione di aree urbane particolarmente degradate;
- la Legge 208/2015 prevedeva l'istituzione del Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle Aree metropolitane e dei Comuni capoluogo di provincia a favore di aree caratterizzate da situazioni di marginalità economica e sociale, degrado edilizio e carenza di servizi;
- la Legge n. 58/2017 prevedeva il sostegno per la valorizzazione dei piccoli Comuni, la riqualificazione ed il recupero dei centri storici;
- la Legge n. 145/2018 (Legge di Bilancio per il 2019) prevedeva uno stanziamento di oltre 8 miliardi di euro per la messa in sicurezza di edifici e del territorio per il periodo 2021-2034 per i Comuni con popolazione inferiore o uguale a 5.000 abitanti;
- la Legge n. 160/2019 (Legge di Bilancio per l'anno 2020) stanziava 8,5 miliardi di euro per il periodo 2021-2034 a favore di interventi di rigenerazione urbana volti alla riduzione dei fenomeni di marginalizzazione sociale e di degrado sociale e ambientale nei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti;
- sempre la Legge 160/2019 istituiva il Programma PINQuA, programma per la qualità dell'abitare, finalizzato alla riduzione del disagio abitativo, in particolare nelle periferie urbane, e senza incremento di consumo di suolo. Questa linea di finanziamento è poi confluita insieme ad altre in apposite componenti della missione 5 del PNRR.

Le disponibilità finanziarie e gli ambiti di intervento in tema di rigenerazione urbana previsti dal PNRR danno un'idea precisa di come il tema abbia un particolare rilievo nel nostro Paese². Le risorse attualmente disponibili per interventi di rigenerazione a valere sul PNRR superano 9 miliardi di euro, cui si affiancano però ulteriori finanziamenti pubblici. In particolare³:

- nell'ambito della Missione 5 la Componente 2-2.1. ha stanziato 1,9 miliardi di euro (che arrivano però a 3,3 miliardi attraverso altri finanziamenti) al fine di promuovere interventi su aree pubbliche e strutture edilizie esistenti, decoro urbano e interventi per migliorare la qualità sociale e ambientale e la mobilità sostenibile nei Comuni con una popolazione di almeno 15.000 abitanti;
- la Componente 2-2.2. della Missione 5 prevede uno stanziamento di 0,9 miliardi (ma si arriva a 2,6 miliardi attraverso altre fonti integrative del PNRR) per la realizzazione di Piani Urbani Integrati in 14 Aree

¹ Le politiche di Rigenerazione Urbana: Prospettive e possibili impatti, Camera dei Deputati Servizio Studi, giugno 2022.

² Urbanistica e rigenerazione urbana, Camera dei Deputati Servizio Studi, Nota Gennaio 2025.

³ Città Rigenerative, un'indagine sugli interventi di rigenerazione urbana, Fondazione IFEL e Associazione Mecenate 90, 2024.

metropolitane. Il finanziamento è finalizzato al recupero di strutture pubbliche, ad interventi di decoro urbano e ad interventi in ambito sociale;

- la Componente 2-2.3. della Missione 5 riprende infine il Programma Innovativo della Qualità dell’Abitare (PINQuA) con un finanziamento di 2,4 miliardi di euro destinato a progetti presentati da Regioni, Aree Metropolitane e Comuni con almeno 60.000 abitanti. Vengono finanziati interventi per l’housing sociale, per il recupero di edifici pubblici abbandonati e per il miglioramento della sicurezza in aree periferiche rifunzionalizzando edifici pubblici e privati.

Le prime due linee di finanziamento sono gestite dal Ministero dell’Interno mentre la terza è gestita dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Ulteriori interventi sono previsti dal Fondo Nazionale Complementare al PNRR complessivamente per 2,5 miliardi di euro riguardanti:

- il Programma “Sicuro, verde e sociale”, del valore di 2 miliardi di euro, per la riqualificazione dell’edilizia residenziale pubblica soprattutto in chiave di prevenzione antisismica e di riqualificazione energetica;
- i Piani Urbani Integrati;
- gli Interventi per il risanamento urbano, per 285 milioni di euro destinati a Comuni con popolazione tra 50.000 e 250.000 abitanti.

Secondo quanto rilevato in un interessante ed accurato studio del 2024 dalla Fondazione dell’Istituto per la Finanza Locale e dall’Associazione Mecenate 90, attualmente le risorse impegnate per interventi di rigenerazione presso Comuni e Aree Metropolitane ammontano a 11,7 miliardi di euro di cui oltre 9 miliardi a valere sul PNRR e un numero di 3.855 progetti in essere.

Nel PNRR sono confluite risorse che erano rimaste inutilizzate e forse si è rimessa in moto una progettualità che nel tempo si era frastagliata. Gli impegni di spesa ed il numero di progetti da realizzare entro il 2026 appaiono oggettivamente molto consistenti e danno l’idea della presenza di molte Amministrazioni locali, anche di piccole dimensioni, pronte a mettersi in gioco, che vedono la rigenerazione come una opportunità, di valenza soprattutto sociale.

Alla luce delle trasformazioni e delle evoluzioni a cui sono sottoposti i sistemi urbani, delle non poche iniziative di rigenerazione urbana, molti esperti si interrogano se l’impianto normativo esistente (dalla Legge urbanistica del 1942 al TU sull’edilizia) sia in grado di favorire questa tipologia di interventi con una visione nuova, che negli anni quaranta del secolo scorso ovviamente non esisteva. Sono stati molti i tentativi, anche recenti, di riformare in modo sostanziale la Legge del 1942 che ovviamente teneva conto di un Paese che oggi, dal punto di vista del costruito, delle esigenze abitative e di sviluppo urbano è completamente diverso da allora. Da ben 26 anni si dibatte di un nuovo disegno di legge mai venuto alla luce. Al momento questi tentativi non hanno sortito i risultati sperati, ma è evidente che un tema strategico come quello della rigenerazione urbana richiede norme nuove che inneschino, soprattutto, procedure di programmazione degli interventi e di autorizzazione degli stessi veloci e snelle, con funzioni di controllo da parte delle Amministrazioni pubbliche poco frammentate, al contrario di ciò che accade oggi.

Un punto di svolta dovrebbe e potrebbe essere rappresentato dal **nuovo DDL Rigenerazione Urbana**, presentato al Senato ad agosto 2025. Il nuovo testo normativo si muove lungo direttrici differenti avendo tuttavia come obiettivo comune quello della rigenerazione e riqualificazione degli spazi urbani. In particolare **le nuove norme mirano ad incentivare il riuso del patrimonio degradato attraverso interventi di riqualificazione, la riduzione di consumo di suolo, la mobilità sostenibile, la mitigazione degli effetti derivanti dalla crisi climatica attuale, il recupero e la valorizzazione dei centri storici ed il sostegno all'edilizia residenziale sociale.**

Vengono sanciti in modo inequivocabile dal Disegno di legge due concetti molto attuali, ovvero maggiori **investimenti per il social housing ed il contrasto agli effetti generati dal cambiamento climatico.**

Il DDL Rigenerazione urbana, dunque, sembra sistematizzare tutta la materia, esplicitando nuovi obiettivi derivanti dal cambio del contesto economico e sociale rispetto al passato. Non si interviene solo sull'edilizia popolare ma su un'edilizia di maggiore qualità a prezzi più accessibili, recuperando spazi dismessi. Egualmente più spazio viene lasciato al social housing ed alle questioni legate ad un uso più corretto delle risorse ambientali in ambito urbano.

4. Dal consumo di suolo zero alla conservazione dell'ambiente naturale: la rigenerazione di fronte alla complessa sfida ambientale

Il grande tema del **recupero e della rifunzionalizzazione degli spazi urbani** si intreccia ormai da tempo con quello della **sostenibilità** almeno in due modi:

- da un lato gli interventi sugli edifici, sul manto stradale, sul terreno urbano e su altre strutture, devono ormai rispettare criteri di tutela dell'ambiente cioè non devono essere invasivi, devono essere al minimo inquinanti, devono evitare dispersioni energetiche e il consumo di suolo e, per quanto possibile, devono seguire i principi dell'economia circolare, recuperando materie e risorse disponibili;
- dall'altro lato vi è una seconda traiettoria che fortunatamente sembra oggi acquisire sempre più spazio nelle strategie di rigenerazione adottate dalle Amministrazioni locali, ovvero il **recupero di spazi verdi per contrastare gli effetti dei cambiamenti climatici** ed incentivare interventi finalizzati a mitigare o prevenire gli effetti generati da fenomeni di dissesto del territorio (in buona parte frutto, anche questi, dei cambiamenti climatici).

Si tratta di un ambito di intervento che rende la pratica della rigenerazione urbana particolarmente affascinante e che mette alla prova (in modo positivo) le competenze di molte figure tecniche. Quello legato ad un contesto ambientale più sano e più verde, è un ramo della rigenerazione che richiede una forte multidisciplinarietà, come mostrano anche i casi più noti. Gli interventi di riforestazione, di sistemazione degli alvei dei fiumi, di gestione di zone umide in ambito urbano e gli interventi di contrasto al rischio di dissesto del terreno, richiedono la compresenza di dottori agronomi e forestali, di ingegneri, di architetti e di geologi. Solo questo **approccio multidisciplinare**, che si traduce nell'amalgamare sensibilità diverse, consente di realizzare progetti di grande respiro.

La riforestazione urbana, il recupero di spazi verdi, l'ottimizzazione del recupero delle acque piovane e gli interventi per il migliore drenaggio del terreno in ambito urbano sono strategie che corroborano l'applicazione di uno dei principi portanti delle attuali pratiche di rigenerazione urbana, ovvero il principio del "consumo di suolo zero". Lo stesso schema, in fase di discussione al Senato, di DDL Rigenerazione Urbana cita più volte il principio per cui gli interventi di recupero degli spazi urbani spingano vieppiù alla riduzione del consumo di suolo, ovvero al blocco della ulteriore artificializzazione del terreno e degli spazi urbani, divenuti un problema in presenza della crisi climatica attuale.

È noto che il consumo di suolo in Italia progredisce rapidamente ed il fenomeno non sembra al momento rallentare, nonostante oggi nel Paese si dibatta più che nel passato della crisi ambientale.

Pochi dati rendono chiaro perché oggi gli urbanisti e chi si occupa più in generale di rigenerazione urbana abbiano tra i principali criteri di riferimento l'azzeramento del consumo di suolo.

L'Ispra avverte che **il problema della impermeabilizzazione del terreno in Italia non accenna a diminuire. Nel 2024 (ultimo dato disponibile) le nuove coperture artificiali hanno occupato una superficie di 83,7 km², corrispondenti ad una media di 23 ettari al giorno. Si tratta di uno dei valori tra i più elevati registrati negli ultimi anni; nel 2023 erano state effettuate nuove impermeabilizzazioni su una superficie di 72,5 km² e nel decennio 2002-2012 la media di consumo di suolo era stata pari a 68,7 km² l'anno.**

Più impressivo è il dato sul consumo di suolo pro-capite: nel nostro Paese risultava pari a 347 m² per abitante nel 2006 e pari a 365 m² per abitante nel 2024. Il consumo di suolo si sostanzia naturalmente nella realizzazione di edifici, centri logistici, aree parcheggio, infrastrutture di vario tipo. Il suolo impermeabilizzato e reso artificiale rappresenta dunque oggi il 7,17% della superficie totale a fronte di una media del 4,4% in Europa. Nel 2006 la superficie impermeabilizzata (attraverso l'intervento dell'uomo) era il 6,73% del totale nazionale.

Infine occorre ricordare che gli ambiti territoriali dove i fenomeni di consumo di suolo sono più intensi e accelerati sono ovviamente quelli in cui sono presenti le aree metropolitane più estese o dove è rilevabile una forte contiguità territoriale anche di Comuni e centri abitati di piccole dimensioni. Secondo le analisi di Ispra, i fenomeni più accentuati di consumo di suolo sono attualmente rilevabili in ampie parti delle Regioni del Nord-Est e del Nord-Ovest, lungo la fascia tirrenica del Lazio e ovviamente nell'area metropolitana di Roma, nell'area metropolitana di Napoli e in quella di Catania, oltre ad una ampia fascia centro meridionale della Puglia.

Impermeabilizzare e cementificare il terreno significa, come è noto, aumentare i rischi ormai gravi derivanti dalla crisi climatica ed in particolare dal manifestarsi di fenomeni meteorologici estremi. Inondazioni di estesi quadranti di aree urbane sono ormai sempre più frequenti nel nostro Paese. Nel mese di settembre 2025 il fiume Seveso è esondato a Milano, allagando l'area di Niguarda. A Meda, Masciago e Bovisio in Provincia di Monza, l'esondazione del torrente Tarò dovuto alle forti piogge, ha trasformato le strade in fiumi in piena. Lo stesso vale per molte altre zone della Provincia di Savona. Questo solo per citare gli eventi più recenti e per dare l'idea della gravità del fenomeno.

Parallelamente la cementificazione e impermeabilizzazione del terreno ormai favorisce la formazione delle cd "isole di calore", con temperature vicine ai 40 gradi centigradi nella stagione estiva nel nostro Paese.

Se il consumo di suolo zero è un obiettivo raggiungibile solo nel lungo periodo, certamente **la deriva in atto va rallentata e proprio le strategie di rigenerazione urbana oggi si pongono in questo solco.**

La riforestazione urbana o più circoscritti interventi di recupero e rifunzionalizzazione di spazi verdi, così come l'utilizzo su larga scala di interventi per il migliore drenaggio di pavimentazioni di spazi urbani sono divenute pratiche diffuse in molti progetti rigenerativi.

Possono essere citati molti casi a partire dalle aree metropolitane di maggiori dimensioni. A Milano dal 2019, attraverso la partecipazione di diversi enti istituzionali e soggetti privati, è operativo il progetto ForestaMI che ha promosso diversi interventi di forestazione di spazi pubblici. Tra i grandi progetti realizzati, figura il Parco Nord Milano, ricavato da un'ampia area industriale in disuso. Il Comune di Roma ha varato il progetto F4R Forest for Roma finalizzato a creare in città piccoli boschi che possano contribuire a creare un microclima che almeno in parte contrasti il fenomeno delle isole di calore. Sullo stesso solco si pone il vasto progetto di riqualificazione di Piazzale dei Cinquecento, antistante la Stazione Termini di Roma. Il progetto è quasi totalmente ultimato e prevede la piantumazione di un significativo numero di alberi.

Ma non occorre fare riferimento solo ai progetti di grandi aree metropolitane. È possibile scendere di scala per trovare progetti molto interessanti, guidati da azioni per la sostenibilità ambientale. Molti sono i casi di centri minori in cui la rigenerazione ed il riuso degli spazi pubblici sono andati o vanno di pari passo con interventi improntati a **ripristinare o a creare un ambiente naturale integrato con l'ambiente artificiale.**

È il caso⁴ del Comune di Andria, che ha realizzato un intervento di rigenerazione urbana diviso in tre parti "A.Q.U.A., A.R.I.A., T.E.R.R.A.". Proprio la parte denominata T.E.R.R.A. è finalizzata al recupero della ruralità e alla rinaturalizzazione di aree verdi nella porzione Sud della città.

Il Comune di Cuneo ha puntato sulla riqualificazione del Parco Ferruccio Parri, un'area centrale di 80.000 metri quadrati. Il recupero del "verde" cioè del paesaggio naturale è il perno dell'intervento ed il mezzo per fare del Parco un nuovo spazio per favorire la socialità nella città. Nella descrizione del progetto si indica che *"La progettazione del parco riflette il paesaggio naturale circostante, integrando materiali locali e elementi naturali come acqua, pietra e alberi per rappresentare la posizione di Cuneo tra i fiumi Gesso e Stura. L'integrazione di orti urbani, frutteti e un bosco fluviale contribuisce a valorizzare il patrimonio naturale locale, mentre il parco diventa uno spazio per stili di vita salutari, promuovendo la coesione sociale e il legame tra i cittadini e il territorio. Il progetto è stato completato nel 2022, trasformando un'area priva di identità in uno spazio verde dinamico e multifunzionale".*

A Parma e nei territori contermini alla città, un consorzio di soggetti privati ha dato vita al progetto Kilometroverde Parma, che incentiva la piantumazione di alberi per ricreare ovunque sia possibile aree verdi e piccoli boschi non solo in aree periferiche o al di fuori della città ma anche nel centro cittadino. Fino ad ora sono stati piantumati oltre 47.000 alberi poi curati e gestiti da gruppi di soggetti (anche aziende locali) che offrono il loro contributo all'intervento. La comunità locale si è fatta dunque parte attiva di un progetto di recupero e di creazione di spazi verdi nella consapevolezza che la forestazione ed il consumo di suolo zero possano essere parte di un più ampio progetto di cura del territorio e degli spazi urbani.

⁴ I casi di seguito riportati sono tratti dal volume: Città Rigenerative, un'indagine sugli interventi di rigenerazione urbana, Fondazione IFEL e Associazione Mecenate 90, 2024.

Nel Comune di Prato sono stati realizzati due importanti progetti: Prato Urban Jungle e Prato Forest City. Con una certa lungimiranza il Comune ha promosso interventi di riqualificazione di aree urbane attraverso l'incremento del verde pubblico, la piantumazione di verde sugli edifici e nei parcheggi, per mitigare gli effetti delle cosiddette isole di calore in presenza di strutture in cemento, e sistemi di irrigazione del verde pubblico attraverso sistemi di convoglio e utilizzo di acqua piovana.

La Regione Emilia-Romagna ha varato il piano "Bologna Verde" che ricomprende una molteplicità di interventi, tutti accomunati dall'obiettivo di mitigare gli effetti determinati dall'inquinamento e dal cambiamento climatico anche attraverso l'incremento e la riqualificazione del verde pubblico. Il Piano "Bologna Verde" prevede la rigenerazione verde del Parco della Montagnola, interventi diffusi di rinverdimento in centro storico, la riqualificazione di Piazzetta Cevenini, la riqualificazione del Villaggio INA di Borgo Panigale, la realizzazione di un nuovo parco pubblico e tutela aree verdi di pregio nell'area del comparto Lazzaretto, la creazione di nuove aree boschive (1,4 milioni di euro) ed altro ancora. Da quello che è dato sapere, alcuni interventi legati alla sostituzione di piante preesistenti con piante nuove è oggetto di confronto tra le Amministrazioni pubbliche ed i cittadini, ma è questo uno dei tratti salienti della rigenerazione urbana, ovvero il confronto sano tra differenti portatori di interessi per arrivare a soluzioni condivise.

Anche il Comune di Modena ha varato nel 2024 un progetto di forestazione urbana, prevedendo la piantumazione di 1.400 arbusti nel Parco Divisione Acqui e Via Manutara.

In questo contesto si pongono infine anche gli interventi finalizzati al riciclo dell'acqua piovana al fine di alimentare le aree verdi di contrasto alle isole di calore e tutti gli interventi per l'incremento del livello di drenaggio delle acque meteoriche, specie nei quadranti urbani che negli ultimi anni hanno sperimentato fenomeni, anche gravi, di allagamento legato alla diffusa impermeabilizzazione del terreno. Su questo fronte siamo forse ancora in una fase di sperimentazione ma molti passi in avanti vengono fatti.

Tra le Amministrazioni locali sta crescendo la consapevolezza che il contrasto ai cambiamenti climatici deve essere parte integrante delle strategie di rigenerazione urbana. Sono oggi rinvenibili diversi interventi di depermeabilizzazione di terreni in ambito urbano o sistemi di raccolta delle acque che vengono convogliate in bacini di detenzione o in canali vegetati. Per tutti ed in modo sintetico può essere citato il progetto "Città Spugna" realizzato nell'area Metropolitana di Milano. L'intervento prevede la creazione di Aree di bioritenzione, pavimentazioni permeabili, bacini di detenzione, canali vegetati, trincee di infiltrazione, pavimentazioni permeabili in aree notoriamente a rischio di allagamento o aree degradate e trasformate in verde pubblico.

5. La questione dell'edilizia residenziale pubblica e della qualità dell'abitare: dall'ERP al social housing fino al Nuovo Piano Casa

Quella dell'edilizia residenziale pubblica e del social housing in Italia resta una questione aperta, ancora con diverse criticità, per motivi diversi, ma con prospettive interessanti.

Nell'ambito di molti interventi di rigenerazione urbana, l'edilizia residenziale pubblica rappresenta spesso un tassello importante e lo sarà verosimilmente sempre di più in futuro. Le ragioni sono abbastanza evidenti.

Nonostante il Paese abbia varato dai primi anni '60 del secolo scorso una politica finalizzata ad incentivare l'offerta di abitazioni pubbliche, per andare incontro agli strati sociali meno abbienti, **ancora oggi tale offerta risulta insufficiente rispetto al fabbisogno effettivo**. Ampio resta il divario con i principali Paesi europei che hanno investito in alloggi pubblici, identificati non solo come abitazioni destinate a famiglie con limitate disponibilità di spesa. Soprattutto nel Nord Europa, da più tempo e più rapidamente rispetto a noi, si è compiuto un salto culturale, passando dal concetto di edilizia popolare a quello di social housing, nel quale prevale l'idea di case a prezzi contenuti e di buona qualità, frutto, a volte, del riutilizzo di strutture precedentemente abbandonate e sottoposte ad interventi di ristrutturazione.

Occorre inoltre dire che i criteri costruttivi per le cosiddette "case popolari", adottati almeno fino agli anni '80, non sono stati mai particolarmente elevati, con l'effetto che oggi il Paese si ritrova con ampie quote di edifici di edilizia popolare degradata. Parallelamente il nuovo costruito, in termini di unità abitative, è cresciuto lentamente così da determinare una cronica mancanza di abitazioni a prezzo calmierato.

Secondo le stime più recenti, in Italia è presente circa 1 milione di abitazioni di proprietà pubblica, molte delle quali necessitano quanto meno di interventi di ristrutturazione profonda. Ma quello che colpisce è che attualmente ci sarebbe un fabbisogno insoddisfatto di oltre 600.000 abitazioni a prezzi calmierati, per le quali Assoimmobiliare stima un potenziale investimento estremamente consistente pari a 1,7 miliardi di euro per i prossimi anni. D'altra parte in Italia solo il 3,8% delle famiglie vive in abitazioni di edilizia popolare a fronte del 29% in Olanda, del 24% in Austria e del 16% in Francia.

Il Centro Studi CNI evidenzia come, soprattutto dopo la crisi da Covid 19, gli investimenti in Edilizia Residenziale Pubblica si siano consistentemente ridotti. Nel 2018 sono stati realizzati fabbricati ERP per 3,3 milioni di m³, a fronte di 1,2 milioni di m³ del 2024, scendendo a valori ancora più bassi nel 2023 (690.000 m³ di nuovo costruito). Il trend della parte restante del nuovo costruito è stato leggermente più dinamico; per esempio nel 2018 si registravano 20 milioni di m³ di nuovi fabbricati residenziali privati, che nel 2024 si sono attestati a 21,2 milioni di m³. Si è comunque ridotto il peso percentuale delle costruzioni di Edilizia Residenziale Pubblica rispetto alla parte restante delle costruzioni residenziali: era **il 14% della volumetria di nuove costruzioni residenziali totali (privato e pubblico) nel 2018, mentre attualmente (dati 2024) le costruzioni ERP pesano per il 5% del totale delle nuove costruzioni in ambito residenziale**.

Nell'edilizia residenziale pubblica, dunque, **si investe sempre meno**, in un momento in cui il trend dovrebbe invece essere invertito radicalmente, attraverso strategie diverse che coniughino piani di recupero dell'esistente e una nuova concezione della qualità dell'abitare ad esempio attraverso un uso più esteso e sistematico del social housing. **In questo senso l'atteso Nuovo Piano Casa potrebbe rappresentare lo strumento per un cambio di passo importante**.

Sarebbe utile abbandonare nel nostro Paese l'idea che l'edilizia popolare si debba rivolgere agli strati sociali meno abbienti e occorrerebbe abbracciare l'idea di un'edilizia di proprietà pubblica di qualità a prezzi calmierati, anche per fare fronte alle esigenze di talune categorie sociali come gli studenti universitari o i lavoratori fuori sede. In questo senso va rilanciato, anche negli interventi di rigenerazione urbana, il social housing inteso come una via intermedia tra l'edilizia popolare e quella di mercato, cioè come edilizia di qualità ma a costi accessibili.

Vale la pena di chiedersi a che punto siamo su questo aspetto nell'ambito delle attuali pratiche di rigenerazione urbana.

L'impressione è che se il tema della riforestazione e delle aree verdi sembra essere solo agli inizi, gli interventi che riguardano il recupero del patrimonio abitativo appaiono invece più consolidati e più centrali nelle strategie di intervento. Solo per dare l'idea di questa centralità possono ricordarsi i casi:

- del progetto di recupero dell'edificio dell'ex struttura ospedaliera Galateo a Lecce. L'intervento prevede di riutilizzare la struttura per attività di social housing e come centro servizi all'interno di un parco che potrà fungere da luogo di socializzazione;
- del progetto A.R.I.A. (Abitazioni sostenibili, Riqualificazioni, Infrastrutture e Aree verdi) ad Andria. Tra gli obiettivi principali del piano di rigenerazione urbana è prevista la realizzazione di 72 alloggi di edilizia residenziale pubblica e 115 alloggi di edilizia residenziale sociale, ovvero il social housing, in quest'ultimo caso con il 50% delle abitazioni da affidare in locazione;
- il complesso progetto "Baraccopoli" a Messina, finalizzato a trasformare un'area marginale e degradata in uno spazio con edifici di edilizia popolare risanando ampi spazi cittadini.

I temi della qualità dell'abitare e della valorizzazione (e del potenziamento della dotazione) dell'edilizia residenziale pubblica potrebbero ricevere una spinta decisiva dal "Nuovo Piano Casa" che il Governo ha più volte, di recente, dichiarato di voler varare.

Per quello che è dato sapere, il Nuovo Piano Casa mira a convogliare verso interventi di edilizia popolare e di social housing alcune risorse inutilizzate del PNRR ed a coinvolgere fondi europei e fondazioni private, oltre ad attivare piani di partenariato pubblico-privato con casse di previdenza e fondi immobiliari. Si sa inoltre che allo stato attuale sono disponibili poco più di 600 milioni di euro che tuttavia rappresentano una cifra piuttosto esigua rispetto al fabbisogno di nuove realizzazioni e di interventi di recupero.

Il Piano Casa prevederebbe inoltre il potenziamento del Fondo Nazionale di Garanzia mutui, utilizzabile dalle famiglie con limitate disponibilità di reddito. Un punto particolare del Piano infine dovrebbe incentivare in modo particolare il social housing attraverso progetti di partenariato-pubblico privato.