

# RIGENERAZIONE URBANA, PROGETTI E OPPORTUNITÀ

QUESTO SETTORE CERCA DI RISPONDERE ALL'ESIGENZA DI RENDERE PIÙ "ABITABILI" LE CITTÀ DEFINENDO UN NUOVO MODO DI INTENDERE E CONCEPIRE L'AREA URBANA. IL PNRR PREVEDE 7 MISSIONI ARTICOLATE IN 16 COMPONENTI E FINANZIATE PER UN TOTALE DI 194,4 MILIARDI DI EURO ATTRAVERSO IL FONDO EUROPEO RRF. A QUESTA DOTAZIONE SI AGGIUNGONO IL FONDO COMPLEMENTARE NAZIONALE (30,6 MLD) E I FONDI REACT-EU (13 MLD), PORTANDO IL TOTALE COMPLESSIVO MOBILITATO A CIRCA 248 MILIARDI DI EURO

DI ERICA BIANCONI

Gli inizi del ventesimo secolo negli Stati Uniti si inizia a parlare di "urban renewal". In Europa si comincia a parlare di rigenerazione urbana a partire dagli anni Ottanta. I due termini rimandano storicamente a interventi di trasformazione urbana che hanno interessato aree in via di deindustrializzazione, ovvero gli Stati Uniti del dopoguerra e l'Europa degli anni Ottanta. Oggi, in Italia, il tema della rigenerazione urbana cerca di rispondere all'esigenza di rendere più "abitabili" le città definendo un nuovo modo di intendere e concepire l'area urbana. Il PNRR prevede

168,2 miliardi di cui 8,8 miliardi specifici per la missione destinati alla rigenerazione urbana.

## DEFINIZIONE E OBIETTIVI

A differenza della "urban renewal" di matrice anglosassone (anni '50-'80), centrata su logiche di demolizione e ricostruzione a fini speculativi, l'approccio attuale alla rigenerazione urbana si fonda sulla valorizzazione del patrimonio edilizio esistente, sulla salvaguardia del paesaggio urbano e su criteri di sostenibilità ambientale, in linea con i Criteri Ambientali Minimi (CAM) e gli obiettivi del PNRR.

Gli interventi si articolano tipicamente in:

- riqualificazione, demolizione selettiva o ristrutturazione profonda del costruito con tecnologie a basso impatto e materiali riciclati;
- aumento della resilienza urbana attraverso la creazione o il potenziamento di spazi verdi, parchi urbani, corridoi ecologici;
- miglioramento dell'accessibilità e dell'inclusività mediante infrastrutture pubbliche efficienti e servizi di prossimità (scuole, presidi sanitari, biblioteche, spazi civici);
- recupero funzionale di edifici dismessi

e contenitori industriali, in un'ottica di economia circolare e innovazione sociale.

L'obiettivo primario resta la qualità dell'abitare, intesa non solo in termini edilizi, ma anche sociali, relazionali ed ecologici. Una rigenerazione urbana efficace genera anche impatti positivi in termini di attrattività economica, investimenti, benessere collettivo e competitività territoriale.

A livello globale, la rigenerazione urbana è allineata all'Obiettivo 11 dell'Agenda ONU 2030: "Città e comunità sostenibili", che promuove l'accesso equo a servizi essenziali, alloggi sicuri, mobilità sostenibile, spazi verdi pubblici e strumenti di pianificazione urbana integrata.

In Europa, il concetto di rigenerazione urbana trova pieno riscontro nelle principali strategie e programmi dell'Unione Europea,

che da oltre un decennio promuovono un modello di sviluppo urbano sostenibile, inclusivo e resiliente. Il quadro europeo rafforza il ruolo della rigenerazione urbana come strumento per:

- raggiungere la neutralità climatica entro il 2050;
- azzerare il consumo di suolo netto;
- riorientare gli investimenti pubblici verso la qualità urbana e l'equità territoriale.

## PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

› **7° Programma d'Azione per l'Ambiente (2013-2020) – Decisione 1386/2013/UE**

Il 7° Programma rappresenta la base per le politiche ambientali degli Stati membri e stabilisce come obiettivo strategico per l'Europa che "Il consumo netto di suolo

dovrà essere azzerato entro il 2050." Questo principio ha orientato i programmi di rigenerazione verso il riuso dell'esistente e la valorizzazione del costruito evitando nuove urbanizzazioni.

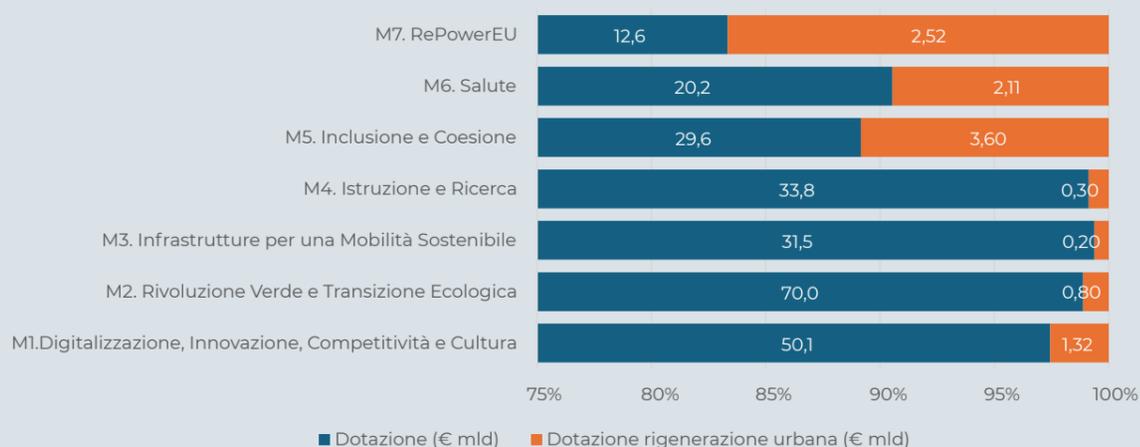
› **Strategia dell'UE per il Suolo (2021)** Strategia adottata dalla Commissione Europea nel novembre 2021, la strategia mira a:

- contrastare il degrado e l'impermeabilizzazione del suolo urbano;
- recuperare aree contaminate o abbandonate;
- garantire che ogni cittadino europeo abbia accesso a spazi verdi entro 15 minuti a piedi dalla propria abitazione ("15-minutes city");
- raggiungere la neutralità del degrado del territorio entro il 2030, in coerenza con l'Obiettivo 15 dell'Agenda ONU 2030.

## SCHEMA DI PROCESSO DI UN INTERVENTO DI RIGENERAZIONE URBANA IN ITALIA

FASE	ATTIVITÀ CHIAVE	RIFERIMENTI NORMATIVI / STRUMENTI
1. <b>Analisi territoriale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mappatura del degrado urbano</li> <li>• Diagnosi socio-ambientale</li> <li>• Valutazione stato del costruito</li> </ul>	Linee guida regionali / SNPA / ISTAT / Agenda Urbana
2. <b>Pianificazione integrata</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predisposizione del programma urbanistico</li> <li>• Coinvolgimento stakeholders locali</li> <li>• Definizione dei target (ambientali, sociali, energetici)</li> </ul>	Piano Urbanistico Comunale / PUI / PRG / Linee ANCI
3. <b>Progettazione preliminare</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redazione progetto di fattibilità tecnico-economica</li> <li>• Stima LCA e impatti ambientali</li> <li>• Verifica CAM applicabili</li> </ul>	CAM Edilizia – DM 23/06/2022 Codice Appalti – Art. 57
4. <b>Progettazione definitiva/ esecutiva</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inserimento criteri ambientali nei capitolati</li> <li>• Calcolo requisiti minimi: materiali, energia, cantiere</li> <li>• Validazione dei contenuti ambientali</li> </ul>	CAM obbligatori in ogni fase progettuale – Allegati CAM
5. <b>Gara d'appalto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pubblicazione Bando e Capitolato con CAM</li> <li>• Offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV)</li> <li>• Clausole ambientali ed etiche</li> </ul>	Codice Appalti (D.Lgs. 36/2023) Art. 108 / 57 / 102
6. <b>Esecuzione lavori</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitoraggio CAM in cantiere (controllo su materiali, smaltimenti, consumi)</li> <li>• Coordinamento sicurezza e ambiente</li> </ul>	Direzione Lavori – Relazioni ambientali / Registro CAM
7. <b>Collaudo e rendicontazione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verifica prestazioni ambientali e CAM</li> <li>• Certificazione LCA/LCC e eventuali etichette (EPD, LEED...)</li> <li>• Rendicontazione per PNRR</li> </ul>	Linee guida MASE / GPP / rendicontazione ReGIS
8. <b>Gestione e monitoraggio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Misurazione effetti urbani (sociali, ambientali, economici)</li> <li>• Feedback dei cittadini</li> <li>• Manutenzione e aggiornamento dati</li> </ul>	Agenda Urbana / Monitoraggio PNRR / strumenti GIS e SDG

## RIGENERAZIONE URBANA E FONDI PNRR



› **Il Nuovo Bauhaus Europeo (2020–in corso)**

Iniziativa culturale e progettuale nata per tradurre il Green Deal Europeo nella vita quotidiana degli spazi pubblici e privati. Promuove progetti che siano:

- belli (qualità architettonica e paesaggistica),
- sostenibili (efficienza energetica, materiali bio-based, rifiuti zero),
- inclusivi (accessibili, integrati, co-progettati con le comunità).

› **Agenda Urbana per l'UE (Patto di Amsterdam, 2016)**

L'agenda urbana ha definito una nuova governance multilivello per lo sviluppo urbano, coinvolgendo direttamente le città (non solo gli Stati) nei processi decisionali europei.

Ha attivato 14 partenariati tematici (es. uso sostenibile del suolo, housing, povertà urbana, mobilità urbana), e mira a:

- integrare la dimensione urbana in tutte le politiche UE;
- semplificare i fondi europei per le città;
- condividere pratiche e strumenti tra autorità locali.

› **Nuova Carta di Lipsia (2020)**

Adottata sotto la presidenza tedesca del Consiglio UE, ha aggiornato la visione europea di sviluppo urbano sostenibile ponendo al centro:

- l'approccio territoriale integrato (spazio, società, economia, ambiente);
- la giustizia spaziale e l'inclusione sociale;
- l'empowerment dei governi locali, come attori chiave della transizione ecologica e digitale.

**LA RIGENERAZIONE URBANA IN ITALIA**

In Italia, la rigenerazione urbana si è affermata come strumento strategico di attuazione degli obiettivi del PNRR, in particolare attraverso le Missioni 2, 4 e 5, che includono:

- il recupero di aree degradate e sottoutilizzate;
- la riconversione funzionale di immobili pubblici e scolastici;
- la valorizzazione di borghi, periferie e tessuti urbani fragili;
- la realizzazione di spazi verdi, infrastrutture ciclabili, impianti sportivi e servizi educativi e sanitari di

**LA RIGENERAZIONE URBANA NELLE 7 MISSIONI DEL PNRR ITALIANO**

MISSIONE	DOTAZIONE (MLD €)	QUOTA RIGENERAZIONE URBANA (MLD €)
M1. Digitalizzazione, Innovazione, Competitività e Cultura	50,1	1,32
M2. Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica	70,0	0,80
M3. Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile	31,5	0,20
M4. Istruzione e Ricerca	33,8	0,30
M5. Inclusione e Coesione	29,6	3,60
M6. Salute	20,2	2,11
M7. RePowerEU	12,6	2,52
<b>Totale</b>	<b>247,8</b>	<b>10,85</b>

prossimità. È importante evidenziare che in Italia, tutti gli interventi finanziati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nel settore edilizio, infrastrutturale e impiantistico sono soggetti all'obbligo di applicazione dei Criteri Ambientali Minimi (CAM), come previsto dal D.M. 23 giugno 2022 "Criteri Ambientali Minimi per l'affidamento del servizio di progettazione e dei lavori per interventi edilizi" e dall'Art. 57, comma 2 del D.Lgs. 36/2023 "Nuovo Codice dei Contratti Pubblici" che stabilisce l'obbligo di integrare i CAM nella documentazione di gara per tutti gli appalti pubblici. L'obbligo si applica in modo vincolante a:

- nuove costruzioni pubbliche,
- ristrutturazioni importanti (di primo e secondo livello),,
- manutenzioni straordinarie, demolizioni con ricostruzione,
- riqualificazioni energetiche,
- tutti gli interventi previsti dal PNRR e co-finanziati con fondi europei o nazionali.

**FONDI PER LA RIGENERAZIONE URBANA NEL PNRR**

Il PNRR italiano prevede 7 missioni articolate in 16 componenti e finanziate per un totale di 194,4 miliardi di euro attraverso il fondo europeo RRF (Recovery and Resilience Facility). A questa dotazione

si aggiungono il Fondo Complementare nazionale (30,6 mld) e i fondi React-EU (13 mld), portando il totale complessivo mobilitato a circa 248 miliardi di euro. Si riporta di seguito una sintesi dei fondi PNRR relativa ad interventi di rigenerazione urbana.

› **Missione 1 – Digitalizzazione, Innovazione, Competitività e Cultura**  
M1C3 – Cultura 4.0

- Investimento 2.1 "Attrattività dei Borghi" = 1,02 mld di euro
- Recupero e valorizzazione borghi storici (rigenerazione in chiave culturale/turistica)
- Investimento 2.3 "Parchi e giardini storici" = 300 mln di euro

Riqualificazione del verde storico pubblico

› **Missione 2 – Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica**  
M2C2 – Energia rinnovabile, reti e mobilità sostenibile

- Investimento 4.1 "Ciclovie Urbane" – 600 mln di euro
- Infrastrutture per mobilità dolce e rigenerazione dello spazio pubblico
- Investimento 3.1 "Reti di teleriscaldamento" – 200 mln di euro
- Miglioramento ambientale di aree urbane con sistemi energetici efficienti

› **Missione 4 – Istruzione e Ricerca**  
M4C1 – Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione

**FONDI "ITALIA DOMANI PER I COMUNI E LE CITTÀ METROPOLITANE"**

CITTÀ METROPOLITANA	FONDI ASSEGNATI (MLD €)	DESTINAZIONE PREVALENTE
Torino	0,84	Rigenerazione urbana, verde
Milano	1,20	Housing sociale, scali ferroviari
Venezia	0,35	Patrimonio culturale e mobilità
Genova	0,42	Spazi pubblici, inclusione
Bologna	0,55	Edilizia scolastica, ciclabili
Firenze	0,47	Cultura e comunità energetiche
Roma	2,20	Edilizia popolare, progetti strategici PUI
Napoli	1,10	Verde, waterfront
Bari	0,85	Reti sociali e servizi
Reggio Calabria	0,31	Inclusione e bonifica urbana
Palermo	0,58	Periferie, mobilità sostenibile
Catania	0,36	Recupero centro storico
Cagliari	0,29	Parchi urbani e scuole
Messina	0,33	Aree degradate e accessibilità
<b>Totale</b>	<b>9,85</b>	

- Investimento 1.1 "Asili nido e scuole dell'infanzia" – 4,6 mld di euro
- Nuove strutture educative nelle aree urbane marginali
- Investimento 1.3 "Scuole innovative" – 300 mln €
- Demolizione/ricostruzione con criteri NZEB in contesto urbano
- › **Missione 5 – Inclusione e Coesione**  
M5C2 – Infrastrutture sociali
- Investimento 2.1 "Rigenerazione urbana" – 2,0 mld di euro
- Investimento 2.2 "Piani urbani integrati" – 900 mln di euro
- Investimento 3.1 "Sport e inclusione" – 700 mln di euro
- › **Missione 6 – Salute**  
M6C1 – Reti di prossimità, strutture e telemedicina
- Investimento 1.1 "Case della comunità" – 2 mld di euro
- Rigenerazione di immobili urbani dismessi per creare servizi sanitari territoriali
- Investimento 1.2 "Ospedali di

- comunità" – 110 mln di euro
- Riqualificazione/riconversione edilizia sanitaria urbana
- › **Missione 7 – RePowerEU**  
La Missione 7 è stata introdotta nella revisione del piano a fine 2023. Comprende investimenti che contribuiscono indirettamente alla rigenerazione urbana, promuovendo autosufficienza energetica e retrofit energetico degli edifici:
- comunità energetiche rinnovabili (CER) – 2,2 mld di euro
- impianti solari su edifici pubblici – 320 mln di euro

**OPPORTUNITÀ E PROGETTI PER GLI ENTI LOCALI**

Al fine di promuovere interventi di rigenerazione urbana finalizzati alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, al miglioramento della qualità del decoro urbano e alla valorizzazione del tessuto sociale ed ambientale, la Legge di Bilancio 2022 (L. 234/2021, art. 1, commi 534-537),

prevede l'assegnazione di contributi in conto capitale ai Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, organizzati in forma associata, purché raggiungano complessivamente una popolazione superiore ai 15.000 abitanti. Nel 2022 sono stati assegnati complessivamente 296,3 milioni di euro, secondo quanto disposto dal D.M. 19 ottobre 2022 del Ministero dell'Interno, a valere sul limite complessivo annuo di 300 milioni di euro. Successivamente, il Decreto Legge 176/2022 (art. 14-quinquies) ha istituito un Fondo pluriennale per la rigenerazione urbana destinato ai Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, con una dotazione aggiuntiva pari a 235 milioni di euro per il biennio 2025–2026. La ripartizione tra le Regioni è affidata a un successivo decreto ministeriale, con l'obiettivo di garantire una distribuzione proporzionale al fabbisogno territoriale, considerando anche le risorse già assegnate ai sensi della legge di bilancio 2022. A oggi il decreto non risulta pubblicato ufficialmente, di conseguenza non sono disponibili né i criteri di riparto né le assegnazioni regionali aggiornate.

A supporto della visibilità, tracciabilità e comunicazione degli interventi PNRR nei contesti urbani, la Presidenza del Consiglio dei ministri, in collaborazione con Anci ha lanciato nel 2022 l'iniziativa "Italia Domani per i Comuni e le Città Metropolitane". L'obiettivo è valorizzare, anche attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini, gli investimenti PNRR destinati al tessuto urbano. L'iniziativa interessa le 14 Città Metropolitane italiane, che complessivamente hanno ricevuto oltre 12 miliardi di euro per interventi di rigenerazione urbana, verde pubblico, edilizia scolastica, cultura, mobilità sostenibile, digitalizzazione e forestazione urbana:

- 4,5 miliardi assegnati direttamente alle amministrazioni metropolitane;
- 7,7 miliardi ai Comuni capoluogo.

Per garantire una comunicazione efficace, è stato sviluppato un toolkit grafico coordinato, integrabile con strumenti digitali locali (siti, app, social media) e piattaforme istituzionali nazionali.

Le prime città coinvolte nella fase di implementazione sono state Torino e Bari, seguite da Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma e Venezia. 