

PEREQUAZIONE URBANISTICA

potenzialità e limiti in relazione al problema dell'equità distributiva

Prof. Paolo Fusero

Abstract della lezione

- » Cosa si intende per perequazione urbanistica
- » Perché perequare?
- » Con quali criteri?
- » Quali sono i limiti e quali i rischi dei modelli perequativi?

DEFINIZIONI

»» Modello perequativo

- ✓ *“Perequare: distribuire in base ad un criterio di equità”*
- ✓ Insieme di **regole** contenute all'interno dell'apparato normativo di un PRG che tendono ad **annullare** (ridurre) **le diversificazioni** nelle **rendite fondiaria** di aree che presentino analoghe caratteristiche urbanistico-giuridiche

»» Principio di indifferenza

- ✓ A tutti i suoli chiamati all'uso urbano deve essere riconosciuta una edificabilità che non deriva dal PRG ma dallo **stato di fatto e di diritto**

1. PERCHE' PEREQUARE?

»» La fase di deregulation degli **anni ottanta**

Ha posto l'accento:

- ✓ Riflessione sulle tematiche morfologiche
- ✓ Contrapposizione Piano Vs Progetto
- ✓ Progetto-nel-Piano

Distogliendo l'attenzione:

- ✓ Regime dei suoli

»» Dalla seconda metà degli **anni novanta**

- ✓ Cambiamento di tendenza: quali ragioni?



Le ragioni di un rinnovato interesse verso le tematiche perequative

Riflessioni del dibattito intorno alla riforma urbanistica

- ✓ Convegno INU Bologna 1995
- ✓ Superamento della **concezione a cascata** strumenti urbanistici
- ✓ Da un approccio gerarchico ad un **approccio collaborativo** tra enti
- ✓ Principio di **autodeterminazione** di ogni soggetto istituzionale
- ✓ Rischio: **vuoto di legittimità** delle scelte effettuate
- ✓ Forte **assunzione di responsabilità** da parte dell'amministrazione
- ✓ Minore discrezionalità = maggiore difendibilità delle scelte
- ✓ Modello perequativo: risposta **politicamente ineccepibile**
- ✓ Conflitto pubblico-privato è **risolto a monte** della fase attuativa
- ✓ Si pone fine alla lunga stagione dell'**urbanistica contrattata**

Ineludibilità dell'approccio pubblico-privato

- ✓ Atavica **carezza risorse** economiche
- ✓ **Coinvolgimento di più attori** nel processo decisionale



Necessità di definire **regole eque precise e trasparenti**, governate e non subite dalla P.A.

regole diverse da quelle utilizzate nella lunga stagione del riformismo:

- La strategia del convenzionamento degli anni 50 e 60
- Il joint interest degli anni 80

Le decisioni del PRG producono inevitabilmente discriminazioni

- ✓ Alcune sono **tecnicamente sostenibili**
(es. determinazione aree agricole da coinvolgere nel processo di crescita della città)
- ✓ **Altre possono essere evitate** dai modelli perequativi
(es. diversificare indici edificabilità all'interno di categorie omogenee di suolo)

2. CON QUALI CRITERI PEREQUARE? le fasi operative del modello perequativo



Descrizione della struttura fondiaria

- ✓ Prima suddivisione: territorio urbano/extraurbano (es. centro edificato ex l. 865)
- ✓ Ulteriori suddivisioni in base a specifiche caratteristiche dei suoli



Classificazione delle aree in base allo stato di fatto e di diritto

- ✓ Si stabilisce il regime edificatorio dei suoli
- ✓ Il regime edificatorio dipende solo dallo stato di fatto e di diritto



Zonizzazione

- ✓ Il **quanto** e il **come** ciascuno può usare il diritto edificatorio
- ✓ La quantità di edificazione attribuita è composta di **due quote**:
 - Una quota che può essere utilizzata dal privato
 - Una quota che può essere utilizzata per interventi pubblici quali Peep, Pip, etc

3. I RISCHI DEI MODELLI PEREQUATIVI?



il rischio di un'applicazione meccanicistica dei modelli perequativi

- ✓ Eccessiva **semplificazione della complessità** dei fenomeni
- ✓ **Sottovalutazione dei valori identificativi** dei tessuti urbani



*Molteplici sono i valori che conferiscono **identità** ai diversi contesti urbani*

- Morfo-tipologici
- Funzionali
- Sociali
- Economici
- Il modo in viene vissuto
- Il modo in cui lo si percepisce
- La sua identità ...



*Difficile pensare che **l'unico fattore** condizionante le scelte debba essere lo stato di fatto e di diritto dei suoli*



*Ancora più difficile che un **unico indice di edificabilità** possa essere "quello giusto" per una gamma anche molto differenziata di situazioni*



Un primo rischio è quindi in relazione a non farsi prendere troppo la mano dal “**desiderio di equità e giustizia**”

immolando così sull'altare del principio di indifferenza la complessità delle differenziazioni tipica dei nostri tessuti urbani



Un secondo rischio è relativo al **trasferimento dei diritti edificatori** sulle aree vincolate a servizi pubblici



Sistema delle permutate



Capacità edificatorie trasferite in aree di proprietà pubblica



land banking



le aree di proprietà pubblica sono insufficienti



le aree di proprietà pubbliche sono inadatte all'incremento edilizio



Dover assicurare a tutti i proprietari di terreni una capacità edificatoria spendibile può comportare una **forzatura** dell'assetto morfologico del tessuto urbano



Il modello perequativo morfologico

✓ **Principale differenza:** introduzione fase di simulazione progettuale

Gli **indici** omogenei che derivano dal modello perequativo devono essere **coerenti** con le reali capacità/necessità di incremento volumetrico

Fasi di costruzione del modello si arricchiscono di:

- **Analisi morfo tipologica:** i valori identificativi e i momenti di rottura dei tessuti
- Definizione delle **strategie di intervento:** (dove densificare e dove svuotare)
- **Simulazione progettuale**

✓ **Sulla base della fase di analisi progettuale:**

- Dove possibile l'omogeneizzazione degli indici è ottenuta allargando o restringendo il perimetro delle aree di intervento
- Dove non è possibile si proverà a modificare il progetto che deriva dalla simulazione effettuata
- **Non si deve però demonizzare l'ipotesi di non riuscire** in queste operazioni di omogeneizzazione ed essere costretti ad introdurre nuove categorie di indici in funzione di **evidenti, condivise, ed oggettive esigenze** morfo-tipologiche e di sostenibilità ambientale

