



COMUNE DI NAPOLI

Dipartimento pianificazione urbanistica

**Indirizzi urbanistici  
per l'adeguamento dell'offerta abitativa del Prg**

aprile 2012

indice

*Premessa - L'obiettivo e le modalità*

- 1.** *La questione abitativa nel Prg*
- 2.** *I nuovi termini della questione abitativa*
- 3.** *Il nuovo quadro normativo nazionale e regionale*
- 4.** *Nuove proposte di politica della casa a Napoli*
- 5.** *Gli indirizzi urbanistici*

## **Premessa**

Con questo documento sono definiti gli indirizzi urbanistici per l'attuazione di una strategia di adeguamento dell'offerta residenziale prevista dal Prg, finalizzata a ridurre il crescente disagio dei nuovi soggetti del fabbisogno abitativo e a contrastare il processo di abbandono della città da parte in particolare dei giovani e di tutti coloro che vorrebbero migliorare la propria condizione abitativa.

La strategia indicata nel documento costituisce il risultato di analisi e proposte da tempo allo studio. Infatti, con successivi rapporti –redatti in occasione del Piano annuale degli obiettivi dal 2007 al 2010, con carattere di monitoraggio del Prg- è stata aggiornata la stima del fabbisogno abitativo elaborata nel Prg, ed è stata approfondita l'evoluzione normativa di settore nazionale e regionale.

L'adeguamento dell'offerta residenziale può conseguirsi consentendo incrementi di abitazioni nelle zone di trasformazione previste dal nuovo piano regolatore generale (Prg), vincolati al rispetto di rigorosi parametri di qualità ambientale e urbana. Tali incrementi, che possono ottenersi facendo leva sul riequilibrio della funzione residenziale rispetto a quella terziaria e produttiva previste in tali zone, sono destinati in parte rilevante all'edilizia residenziale sociale, sia di iniziativa pubblica che di iniziativa privata (con quote di cessione al patrimonio pubblico), ovvero anche ad alloggi in fitto o vendita a costo calmierato.

I cambiamenti da introdurre devono essere coerenti a finalità e regole fondamentali del Prg, anzi possono favorirne l'attuazione: una presenza di abitanti superiore alla densità abitativa attualmente prevista in misura molto limitata, infatti, può consentire un equilibrio tra residenze e funzioni produttive più appropriato alla condizione urbana che il piano si propone di conseguire con gli insediamenti urbani integrati previsti nelle suddette zone di trasformazione. L'incremento delle residenze, che può ottenersi facendo leva sul riequilibrio della funzione residenziale rispetto a quella terziaria e produttiva, ferma restando la cubatura complessiva prevista in tali zone, può migliorare al tempo stesso anche l'equilibrio economico degli interventi, accelerandone l'attuazione e, quindi, l'integrale realizzazione di attrezzature e verde pubblico.

## **1. La questione abitativa nel Prg**

**1.1 Le finalità.** Nel Prg si valuta un fabbisogno abitativo fra un minimo di 200mila e un massimo di 270mila vani; riguardo l'offerta residenziale, nel Prg si indicava in 18.610 nuovi vani la quantità derivante dagli "Interventi residenziali previsti dalla nuova disciplina urbanistica", riferita esclusivamente agli ambiti di riqualificazione.

Inoltre il Prg prevede opportunità consentite dalla relativa normativa di zona e sottozona prevalentemente localizzate nelle zone di espansione recente (Bb), e, in misura limitata, in quelle per la produzione di beni e servizi (Db).

L'offerta è affidata quasi esclusivamente all'iniziativa privata e si caratterizza esclusivamente mediante operazioni di riqualificazione degli insediamenti esistenti.

La ricognizione puntuale condotta su tutte le potenzialità espresse dal Prg, in relazione all'edilizia abitativa di nuova formazione, considerando la variante generale insieme con quella della zona occidentale, è sostanzialmente così distribuita:

- negli ambiti di riqualificazione, prevalentemente delle aree industriali dismesse (21.400 vani);
- nella riconversione dell'area ex industriale di Coroglio in conformità al relativo piano urbanistico attuativo (5.000 vani);
- nelle sottozone Bb, a completamento degli interstizi presenti nell'edificazione recente e ai fini della riqualificazione di tali tessuti urbani, nell'ipotesi puramente teorica della totale destinazione residenziale (21.900 vani);
- nella riconversione dei manufatti industriali di valore testimoniale, la cosiddetta archeologia industriale (1.700 vani).

In sostanza, quando è stato elaborato il Prg, si ritenne che la collocazione nel territorio sovracomunale di una quota rilevante (oltre l'80%) dell'offerta abitativa avrebbe contribuito al decentramento di funzioni pregiate dalla città e, quindi, alla formazione dell'area metropolitana di Napoli, che rappresentava in quel momento un primario obiettivo del Comune.

L'altra scelta del Prg, importante da ricordare in questa occasione, riguarda le modalità di finanziamento degli interventi: la crisi della finanza pubblica, manifestatasi a inizio anni '90, obbligava a prevedere trasformazioni urbane da attuarsi con bilanci economici in pareggio, entro i quali far ricadere anche i costi delle urbanizzazioni e, in generale, delle opere di rilevanza sociale e ambientale, pertanto posti a carico dei soggetti promotori degli interventi.

**1.2 Un bilancio.** A tredici anni di distanza da queste elaborazioni -il nuovo Prg è stato, infatti, proposto nel 1999- il fabbisogno abitativo non solo si conferma rilevante, attestandosi verso il valore massimo delle previsioni del Prg, cioè in oltre 248mila vani, mentre le soluzioni prospettate per la sua risoluzione o non si sono verificate (le iniziative di scala metropolitana) o si sono rese più costose del previsto (la trasformazione delle aree dismesse).

Riguardo l'area vasta, perdura la mancanza di strumenti operativi utili a dare concretezza a un piano casa di area metropolitana, malgrado la nuova pianificazione sovra comunale, approvata e in corso, -Ptr e Ptcp- offra indicazioni utili circa l'incremento dell'offerta residenziale a questa scala.

Riguardo le trasformazioni urbane, fattori economici di rilevanza internazionale e l'evoluzione delle norme in materia di bonifica dei siti inquinati hanno ridotto i margini di convenienza di interventi già per loro natura complessi e basati su un bilancio economico in pareggio precario, come sono quelli per le aree dismesse di Napoli, oggetto di interventi di trasformazione.

L'insieme dei due fenomeni rallenta l'attuazione degli interventi e, di fatto, riduce la già modesta offerta residenziale del Prg, costringendo la domanda a rapportarsi a un mercato immobiliare sempre più asfittico e rigido, che ha raggiunto prezzi insostenibili.

In queste difficili circostanze, la nuova offerta residenziale prevista dal Prg, seppur modesta per entità, s'è attivata nel solco delle iniziative di riqualificazione delle aree di espansione urbana e di trasformazione delle aree dismesse. A questo proposito, considerando il complesso dei piani urbanistici attuativi proposti dagli operatori privati, si stima che tali iniziative possono determinare, ad oggi, un'offerta di circa 19mila nuovi vani.

A ciò si aggiungono gli interventi in attuazione diretta, cioè autorizzati direttamente da permessi a costruire, mediante i quali, dal 2004 al 2009, sono stati messi in attuazione circa 2200 nuovi vani. Tale quota non è ricompresa nella stima dell'offerta potenziale del Prg, trattandosi di interventi diretti di iniziativa privata.

Quanto all'iniziativa pubblica, nel Prg sono stati recepiti i programmi di riqualificazione urbana definiti nel corso degli anni 90 dall'amministrazione comunale.

Si tratta di:

- il programma di riqualificazione urbana di Scampia; (926 alloggi destinati ai residenti delle Vele)

- i Pru di Soccavo, Poggioreale e Ponticelli.

Queste iniziative perseguono finalità di riqualificazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica e dei tessuti circostanti, in prevalenza con consistenti interventi di sostituzione edilizia.

Il programma di riqualificazione di Scampia prevede interventi di edilizia sostitutiva delle cosiddette Vele, un'ampia dotazione di attrezzature e spazi pubblici e la localizzazione nel quartiere di strutture di scala metropolitana. Il programma è interamente finanziato con fondi statali.

Il Pru di Soccavo prevede la realizzazione di un programma di edilizia residenziale sociale e privata e si avvale di risorse pubbliche e private.

Il Pru di Poggioreale prevede la riqualificazione dell'insediamento esistente con urbanizzazioni primarie e secondarie e, mediante il ricorso a risorse private, un intervento di terziario avanzato.

Il Pru di Ponticelli prevede la realizzazione di un programma di edilizia residenziale, per la metà in sostituzione di edilizia residenziale pubblica, la restante parte destinata a edilizia residenziale sociale, convenzionata e privata.

**1.3 Prospettive.** Questo primo e sommario bilancio evidenzia che con il Prg vigente, dal 2004 si sono determinate nuove opportunità e diffuse capacità operative, che sono significative soprattutto perché si applicano prevalentemente a interventi di riqualificazione dei tessuti urbani, notevolmente più complessi di quelli di semplice espansione, che la nuova disciplina urbanistica esclude a salvaguardia delle residue aree libere.

Quindi, obiettivi generali e principi normativi del Prg si mostrano validi e si tratta di rafforzarne la capacità operativa per contrastare gli effetti negativi del contesto attuale, caratterizzato, come s'è accennato, dalla recessione economica e da politiche sovraordinate, da quelle nazionali a quelle regionali, spesso incentrate su misure straordinarie.

Infatti, piuttosto che introdurre norme derogatorie in materia edilizia, peraltro inefficaci, si tratta di mettere in campo misure d'incentivazione dell'offerta residenziale per soddisfare i nuovi e crescenti fabbisogni abitativi e, al tempo stesso, dell'opera di riqualificazione dei tessuti urbani più degradati, già tracciata dal Prg.

In questo senso, mentre è pur sempre opportuno il confronto fra le diverse istituzioni per iniziative di scala sovracomunale e regionale, si ritiene indispensabile adottare misure finalizzate a incrementare l'offerta residenziale nel territorio comunale, riservandone una quota consistente all'edilizia sociale, e ad accelerare l'attuazione degli interventi nelle zone di trasformazione, quelle dove la disciplina urbanistica soddisfa la domanda dei nuovi insediamenti urbani integrati che occorrono alla città e, al tempo stesso, costituisce un importante patrimonio di verde pubblico e attrezzature.

Considerando solo gli ambiti di trasformazione della zona orientale, si tratta di circa 610 ha, di cui l'85% (circa 519 ha) sono liberati dagli attuali usi e destinati dal Prg al grande parco del Sebeto, alle attrezzature e all'intero sistema di urbanizzazioni completamente rinnovato, struttura portante dei nuovi insediamenti urbani integrati.

L'insieme dei nuovi insediamenti previsti dal Prg impegna il 15% della superficie totale mentre allo stato attuale le costruzioni esistenti ne coprono il 23%, con un notevole risparmio di suolo, per intero riservato al nuovo patrimonio di verde, attrezzature e urbanizzazioni pubbliche.

Tale scelta, operata nel Prg, è stata ribadita con fermezza dall'Amministrazione Comunale con l'adesione al movimento per lo stop al consumo di suolo (delibera di G.M. n. 959 del 20.9.2011), e con la proposizione di riaffermare il primato della pianificazione urbanistica (delibera di G.M. n.1315 del 29.12.2011).

Questa scelta ha un valore strategico per le superiori qualità urbane e ambientali che può introdurre facendo della trasformazione dell'attuale degradata periferia orientale il perno di una riqualificazione più generale della città.

Si ritiene possibile confermare questa scelta strategica collocando nelle aree di trasformazione misure d'incentivazione dell'offerta residenziale, vincolate al limite posto all'occupazione di suolo, alla realizzazione del verde e delle urbanizzazioni previste, e, infine, alla costituzione di una quota consistente di edilizia sociale. Un limitato addensamento nelle superfici già destinate all'edificazione può accelerare e rafforzare una trasformazione straordinaria che resta integra nei caratteri di qualità ambientale e urbana stabiliti dal Prg.

Inoltre, si ritiene che ciò sia possibile proprio per il carattere dei previsti insediamenti urbani integrati, caratterizzati cioè dalla convivenza di funzioni tra loro compatibili -produzione di beni e servizi, attrezzature di scala territoriale, residenze- e posti in un contesto che si vuole di qualità ambientale e caratterizzato da una ricca dotazione di servizi e verde pubblico. Nel successivo paragrafo , "*Gli indirizzi urbanistici*", sono meglio precisati modalità ed effetti delle misure proposte.

## 2. I nuovi termini della questione abitativa

Dopo anni di scarsa attenzione, in cui la questione abitativa era stata relegata in secondo piano, essendo data sostanzialmente per risolta, solo di recente il problema casa è tornato a essere una priorità nazionale.

La carenza dell'offerta di case in fitto a prezzi accessibili, la povertà del patrimonio di edilizia residenziale pubblica e il sostanziale blocco del suo sviluppo, la generale debolezza delle politiche abitative, sono solo alcuni dei fattori alla base della criticità che il problema casa assume in Italia e, in particolare, nelle grandi realtà metropolitane.

L'insieme di fattori che a livello nazionale hanno determinato una nuova emergenza abitativa assume nella nostra città caratteri più drammatici.

Innanzitutto per ragioni economiche, legate alla "bolla immobiliare" e all'eccezionale crescita dei prezzi di compravendita e di locazione, a fronte della criticità del contesto socio-economico e di un più basso livello dei redditi familiari.

In secondo luogo per ragioni sociali, in quanto a Napoli la quota di famiglie in proprietà è molto più ridotta che a livello nazionale, di conseguenza è maggiore il disagio dell'ampia area di famiglie in fitto.

Intorno alla metà degli anni '90, quando sono stati elaborati gli studi per la variante al Prg, il problema abitativo a Napoli non mostrava la drammaticità attuale. La conclusione del programma straordinario di edilizia residenziale pubblica, varato dopo il terremoto del 1980 (oltre 13mila alloggi in città e più di 7.000 nei comuni adiacenti) aveva prodotto, infatti, un'ampia risposta alla forte domanda sociale di alloggi espressa in quell'epoca in città.

In seguito, il disagio abitativo è cresciuto nonostante che Napoli, come le altre grandi città del paese, continui a perdere popolazione. In occasione del censimento del 2001, sono risultati residenti in città poco più di un milione di persone; negli anni successivi, la serie anagrafica di fonte ISTAT, - confermando il Prg che, con otto anni di anticipo, aveva centrato la previsione per il 2006 in 976mila (976.261) abitanti - registra, a fine 2006, 975mila (975.139) residenti, indicando un ulteriore costante calo: al 31 dicembre 2010, l'Istat, infatti, calcola 959.574 residenti.

Prosegue, quindi, quella che abbiamo definito la fuga dalla città: se nel precedente decennio intercensuario (1991-2001) le proporzioni del fenomeno corrispondevano a un calo di circa 6.300 abitanti l'anno, dal 2001 risulta un saldo negativo di 5.000 residenti l'anno.

La consistenza del decremento demografico è leggermente contenuta a causa del maggior peso assunto dalla componente straniera nelle dinamiche degli anni più recenti. Infatti se il censimento 2001 calcolava appena 8.800 stranieri residenti in città, l'ultimo dato Istat aggiornato al 31 dicembre 2010, stabilisce in 29.400 la popolazione straniera in città, regolarmente iscritta in anagrafe. Si tratta di un aumento di circa 2.300 persone l'anno.

Napoli, dunque, continua a perdere abitanti che cercano fuori dai confini comunali abitazioni adeguate alle proprie esigenze: a costi accessibili per condizioni insediative vivibili. L'esodo verso il territorio provinciale e regionale riguarda soprattutto coppie giovani di media fascia sociale: si tratta di una perdita che danneggia Napoli perché impoverisce la struttura demografica e sociale della città.

All'ulteriore calo di abitanti si è affiancata una profonda trasformazione delle strutture familiari. La riduzione delle dimensioni delle famiglie si accompagna alla loro crescita numerica: nel 2001, complessivamente, in città sono state censite 25.411 famiglie in più rispetto al 1991. I dati anagrafici di fonte Istat indicano in oltre 373mila le famiglie residenti in città al 31 dicembre 2010, con un ulteriore aumento, rispetto al 2001, di 36mila unità.

Una stima aggiornata del fabbisogno abitativo, a oltre dieci anni da quella effettuata in sede di redazione del Prg, può essere condotta assumendo a riferimento il conseguimento per gli

abitanti attuali di Napoli degli standard abitativi più favorevoli registrati a livello nazionale e nelle altre grandi città. Infatti, la metodologia della stima seguita, oggi come allora, misura il fabbisogno derivante dall'adeguamento dei parametri qualitativi e quantitativi, relativi all'affollamento delle famiglie e degli abitanti nelle abitazioni. La stima assume la consistenza dello stock abitativo censito nel 2001, e lascia inalterata la quota di inoccupato che, com'è noto, a Napoli è particolarmente bassa in quanto corrisponde a circa 26mila alloggi, il 7% del patrimonio abitativo totale.

Quindi, se s'intendesse garantire alla popolazione napoletana (a fine 2010, 959.574 persone) gli standard abitativi delle grandi città al 2001, cioè la dotazione di 1,6 stanze per ogni abitante e il rapporto di 2,2 residenti per ciascuna abitazione, sarebbero necessari almeno 248mila nuovi vani.

L'aggiornamento della stima del fabbisogno abitativo, si attesta pertanto verso il valore massimo delle previsioni espresse nel Prg, nonostante la popolazione -come abbiamo visto- sia diminuita e continui a diminuire: è una conseguenza del contestuale incremento del numero delle famiglie, di cui si è detto.

Ciò che è cambiato nel corso di questo decennio è la dimensione di alcuni segmenti di questa domanda e il generale aggravamento delle condizioni di disagio abitativo che ha modificato configurazione, contagiando sia chi vive in affitto (quote di popolazione, prevalentemente a basso reddito, composta da giovani coppie, persone sole, migranti, famiglie numerose e/o monoreddito, studenti fuori sede), sia molti nuovi proprietari alle prese con mutui dalle rate crescenti.

Il disagio deriva da molteplici condizioni -la difficoltà di far fronte alle spese, la percezione d'inadeguatezza della casa rispetto alle proprie esigenze, eccetera- e riguarda, secondo recenti stime elaborate da Nomisma, circa 3 milioni e mezzo di famiglie italiane.

Anche a Napoli è ampia l'area del disagio abitativo, prodotto da sfavorevoli parametri qualitativi di affollamento delle abitazioni, dalla forte prevalenza di abitanti in affitto, dalla inadeguatezza degli alloggi e dei contesti insediativi; sono, infatti, più alti i valori della densità territoriale, dell'affollamento negli alloggi con massimo utilizzo dello stock abitativo disponibile, con uno spazio utile procapite più limitato e scarse possibilità di miglioramento in ambito comunale, considerata la tradizionale rigidità del mercato immobiliare locale.

Veniamo alla definizione più articolata di fenomeni emergenti del fabbisogno di abitazioni a Napoli.

Innanzitutto, va considerata la domanda primaria di abitazioni, cioè le quote che si producono per effetto della trasformazione della struttura demografica e delle famiglie: nuove coppie, separati, mononuclei, anziani soli.

La crescita della domanda primaria dipende in larga misura, come si è accennato, dall'aumento del numero delle famiglie, in quanto la loro dimensione media è passata da 3,4 componenti nel '91 a 2,6 nel 2010. Si è già detto che già nello scorso decennio intercensuario le famiglie residenti sono aumentate di oltre 25mila unità e che dal 2001 questa tendenza si è rafforzata con un ulteriore aumento di oltre 36mila unità; inoltre, che, al loro interno, sono cresciute le famiglie unipersonali, divenute un quinto del totale.

Questa quota del fabbisogno riguarda una platea disomogenea e in crescita, che richiede risposte diversificate e innovative.

Si rileva, poi, l'ampia e crescente area degli esclusi dall'accesso al bene casa; ci si riferisce sia alla domanda dei ceti medi respinti dal mercato libero, a causa della costante crescita dei prezzi di vendita e locazione, sia alla domanda insoddisfatta espressa dalla popolazione povera. Si tratta di quote di disagio generate dalla tradizionale carenza e rigidità dell'offerta di abitazioni, sia private che pubbliche, in un contesto di arretramento della condizione socio-economica della popolazione.

Alcuni dati ne restituiscono in parte la dimensione.

- Anche a Napoli si sta registrando il dramma dell'insolvenza delle famiglie che hanno contratto mutui per l'acquisto di abitazioni: l'allarme lanciato dalla Banca d'Italia e ripreso dalle associazioni di consumatori evidenzia, su scala nazionale a dicembre 2010, un boom di



pignoramenti immobiliari nel triennio 2008-2010 che si traduce per almeno 350mila famiglie in un rischio reale di insolvenza. Le stime per il 2010, elaborate su dati delle sedi giudiziarie, evidenziano che a Napoli, pur in presenza di un volume contenuto di transazioni immobiliari, per la scarsità degli alloggi disponibili e il livello patologico dei prezzi di mercato, le procedure per pignoramenti e esecuzioni immobiliari riguardano circa 2.200 famiglie con un aumento del 24% rispetto al 2009. Per contenere il rischio di default è stata introdotta, con il "piano famiglie" varato di recente da ABI e Associazioni consumatori, una moratoria consistente nella sospensione di un anno del versamento delle rate dei mutui.

- La crescita dei valori di mercato delle compravendite ha trainato anche il mercato dell'affitto, con il risultato che i canoni medi dei nuovi contratti locativi sono aumentati più dei prezzi di vendita: mentre in Italia sono cresciuti del 49% (nelle grandi città dell'85%), a Napoli si è registrato un incremento del 105%. L'attivazione di risorse pubbliche per il sostegno alla locazione (i cosiddetti "buoni casa") ha fatto emergere quelle quote di fabbisogno che sono respinte dal mercato a causa del vertiginoso aumento dei prezzi: a fronte di una progressiva e drastica riduzione delle risorse destinate al Fondo nazionale per il sostegno alle locazioni –passato da 361 milioni di euro del 2000 a 33 milioni per il 2011, il numero di richieste per la concessione dei cosiddetti buoni casa fa registrare una crescita esponenziale a Napoli, attestandosi su una media di circa 8mila per anno.

- La tensione abitativa si manifesta, inoltre, periodicamente attraverso la partecipazione ai bandi pubblici di assegnazione di alloggi di Erp, che indica la permanenza di un'area di disagio e di ricerca di stabilità delle condizioni abitative che, facendo pressione sull'offerta pubblica, rivela indirettamente la rigidità e l'esiguità di quella privata. Il numero di famiglie napoletane che hanno fatto domanda di assegnazione all'ultimo bando comunale (2011) ammonta a circa 17.000.

- Inoltre, al centro dell'emergenza casa, si conferma anche il problema degli sfratti per finita locazione: a Napoli sono state censite oltre 700 famiglie nelle condizioni di disagio economico e familiare richieste dalla legge 9/07 per rientrare nel regime di proroga dei provvedimenti (25% del dato nazionale, dati Nomisma 2008).

- Riguardo gli sfratti per morosità, più di recente, se ne registra un aumento, dimostrando che molte famiglie, pur di avere un tetto, firmano contratti di locazione a costi insostenibili: dai dati di una recente indagine del Sunia risulta che, a fronte di un generale aumento del numero di sfratti emessi a livello nazionale, nel 2009 aumentati del 17,5% rispetto all'anno precedente, si registra una impennata crescente del peso degli sfratti per morosità, che hanno raggiunto l'84% del totale.

Secondo gli stessi dati del Sunia, a Napoli nel 2009 la disdetta dei contratti per morosità ha riguardato oltre 1.900 famiglie, il 71% del totale di quelle con provvedimento di sfratto emesso.

Un fenomeno distinto ma di particolare rilevanza è quello della crescente presenza della popolazione straniera residente. A Napoli, nel 1991, gli stranieri residenti censiti erano poco più di 5.000, a fine 2010 sono oltre 29mila gli iscritti all'anagrafe, cioè con regolare permesso di soggiorno.

Resta da dire dell'offerta residenziale pubblica. A livello nazionale, dalla metà degli anni '90, alla rigidità del mercato immobiliare, si è aggiunto il sostanziale blocco delle politiche pubbliche, con la riduzione progressiva degli investimenti pubblici; l'offerta di alloggi pubblici copre appena il 4% delle domande presentate.

Il sostegno alla costruzione privata o al riscatto dell'alloggio pubblico da parte degli affittuari hanno consolidato la proprietà, ma hanno anche costantemente limitato la costituzione di un patrimonio abitativo sociale di dimensioni adeguate.

A Napoli, l'edilizia pubblica ha svolto un ruolo incisivo, per entità e rilevanza, nel processo di urbanizzazione delle periferie, mutandone i connotati. Il peso della componente pubblica nel patrimonio abitativo cittadino, pari a 42mila alloggi, ammonta al 13%; si tratta del valore più alto registrato nel 2001 nelle grandi città, dove si attesta mediamente sull'8%.

Le dimensioni di questo patrimonio e la complessità della sua gestione non hanno finora consentito di rendere disponibile, mediante meccanismi di ricambio, quote di alloggi da destinare ai nuovi fabbisogni, fisiologici e dettati da emergenze.

La complessità della questione abitativa, dovuta anche alla variegata composizione delle quote di domanda, richiede l'attivazione di una pluralità di interventi, con il coinvolgimento dei vari soggetti, in relazione ai differenti obiettivi e target da raggiungere.

Nell'ultimo Rapporto dell'ANCI "I Comuni e la questione abitativa" (2010), si indica una strategia plurilivello per dare risposta al disagio abitativo, volta agli obiettivi di seguito riportati:

- definire strumenti normativi e fiscali finalizzati innanzitutto a facilitare l'affitto, promuovendo il pieno utilizzo del consistente patrimonio sfitto esistente e l'emersione degli affitti in nero;
- potenziare il sostegno alle famiglie in condizioni di difficoltà economica e prevenire gli sfratti per morosità attraverso contributi per l'integrazione all'affitto (i buoni casa);
- promuovere interventi di riqualificazione e rigenerazione urbana;
- conferire agli enti locali patrimonio immobiliare da rendere disponibile;
- rilanciare l'offerta abitativa per le fasce sociali più povere con l'edilizia residenziale pubblica a canoni sociali;
- facilitare l'accesso al mercato dell'affitto per famiglie in grado di pagare un affitto moderato attraverso il social housing.

L'evoluzione della normativa di settore, profondamente innovata a partire dal 2007, con l'assunzione di alcuni importanti provvedimenti sulle politiche abitative, consente di individuare alcune prime risposte in materia di pianificazione urbanistica, di seguito illustrate.

### 3. Il nuovo quadro normativo nazionale e regionale

**3.1. Introduzione** L'offerta residenziale del Prg è prevalentemente affidata all'iniziativa privata. La scelta di limitare la quota di edilizia pubblica sull'offerta residenziale complessiva fu motivata dall'esigenza di compensare la straordinaria crescita dell'offerta residenziale pubblica dei decenni precedenti, e di determinare un *mix* sociale ritenuto ingrediente fondamentale dei programmi di riqualificazione urbana da mettere in atto nella periferia napoletana.

La nuova domanda abitativa suggerisce un aggiornamento di tale scelta. Per darne una misura, anche se sommaria, è significativo ricordare almeno un dato fra quelli già citati: le circa 8mila domande di contributo al fitto che, confermandosi annualmente, indicano la cronicità del disagio delle famiglie che si rivolgono al mercato privato; è importante sottolineare che si tratta di una platea non limitata a coloro che, per limiti di reddito, potrebbero concorrere all'assegnazione di un alloggio pubblico, ma che si va estendendo anche a porzioni di classe media, rese vulnerabili dalla rigidità del mercato privato delle abitazioni.

Questa misura è certamente sottostimata se si ritiene necessario prendere in considerazione ulteriori e più specifici tipi di disagio abitativo: giovani, anziani, singoli, immigrati, rammentando quanto già evidenziato nella parte precedente. È perciò necessario innovare l'offerta pubblica caratterizzandola con nuove opportunità in grado di rispondere alle nuove forme di disagio abitativo, oltre quelle della tradizionale edilizia residenziale pubblica. Questo è ciò che si intende oggi con la nuova accezione di *edilizia residenziale sociale*.

**3.2. La legislazione nazionale.** A fronte di un fabbisogno di abitazioni crescente, a partire dal 2007, si è avviata una riflessione a livello nazionale sulla riclassificazione degli strumenti di solidarietà in campo abitativo, e una ripresa del tema delle politiche abitative, che ha dato luogo a significative novità in campo legislativo.

Con la legge n. 9 dell'8 febbraio 2007, "Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie deboli", si è definita una strategia organica destinata alla politica per la casa, volta prioritariamente a dare risposta alle categorie più deboli, costituite in questo caso dagli sfrattati in particolari condizioni di disagio, che ha dato luogo alla produzione di diverse iniziative legislative.

La nuova definizione di *edilizia residenziale sociale* viene introdotta durante i lavori, avviati nell'aprile 2007, del tavolo di concertazione generale sulle politiche abitative, punto di incontro fra forze sociali, amministrazioni, enti territoriali e amministrazioni centrali. Il confronto è finalizzato a individuare le linee di intervento e gli indirizzi necessari per definire il programma nazionale del settore, elaborando una proposta condivisa da inviare al parlamento.

Nel documento finale elaborato dal tavolo nazionale sulle politiche abitative, la finalità perseguita è quella di "incrementare in maniera consistente sia lo stock di alloggi disponibili sul mercato della locazione a canone agevolato che lo stock di alloggi di edilizia residenziale pubblica".

La materia dell'*edilizia residenziale sociale*, da considerare come parte essenziale del sistema del *welfare*, viene definita come "servizio di interesse generale" che – fermo restando l'intervento diretto in materia di edilizia sovvenzionata – soddisfi il diritto all'abitazione anche con nuovi modelli di finanziamento e con nuovi attori per una gestione innovativa delle politiche abitative.

Con la legge n. 244 del 24 dicembre 2007, la finanziaria 2008, vengono recepite alcune importanti indicazioni nella direzione di un ampliamento dell'offerta di alloggi in locazione.

L'art.1, commi 258 e 259, offre una prima risposta a uno dei temi più dibattuti nel tavolo di concertazione sulle politiche abitative, cioè quello all'*edilizia residenziale sociale* intesa come "servizio di interesse generale".

Il comma 258 prevede l'individuazione, negli strumenti urbanistici, di ambiti la cui trasformazione è subordinata alla cessione gratuita da parte dei proprietari di aree o immobili da destinare a edilizia residenziale sociale, in aggiunta alle aree necessarie per le superfici minime di spazi pubblici e attrezzature collettive per il soddisfacimento degli standard previsti dal Dm 1144/1968 e dalle normative regionali. Si tratta della possibilità offerta ai comuni di prevedere, in rapporto al fabbisogno locale e in relazione alla entità e al valore della trasformazione, meccanismi di compensazione urbanistica, fino alla definizione della riforma organica del governo del territorio, al fine di incrementare la disponibilità di alloggi a canone concordato, calmierato e sociale.

Il comma 259 prevede la facoltà per i comuni, in sede di previsione degli strumenti urbanistici, di consentire un aumento di volumetria premiale per la realizzazione di edilizia residenziale sociale, opere di rinnovo urbanistico ed edilizio e di riqualificazione e miglioramento della qualità ambientale degli insediamenti, nei limiti di incremento massimi della capacità edificatoria prevista per gli ambiti di cui al precedente comma 258.

Si tratta dell'attivazione di un sistema premiale finalizzato a incentivare i proprietari a cedere le aree e gli immobili destinati a edilizia residenziale sociale, tuttavia vincolandolo alla realizzazione di determinati interventi d'interesse generale.

La definizione di alloggio sociale, in attuazione dell'art.5, legge 9/2007, viene sancita con l'emanazione del decreto interministeriale (Dm 22 aprile 2008), dove si precisa che l'alloggio sociale è "l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato".

Si precisa anche che nella stessa definizione rientrano anche gli alloggi, realizzati o recuperati da operatori privati con il ricorso a contributi pubblici o agevolazioni, quali esenzioni fiscali, assegnazione di aree o immobili, fondi di garanzia, agevolazioni di tipo urbanistico, destinati alla locazione temporanea per almeno 8 anni o anche alla proprietà.

Inoltre, viene introdotto il principio che "il servizio di edilizia residenziale sociale è erogato da operatori pubblici e privati, prioritariamente tramite l'offerta di alloggi in locazione alla quale va destinata la prevalenza delle risorse disponibili", nonché il sostegno all'accesso alla proprietà della casa, perseguendo l'integrazione di diverse fasce sociali e concorrendo al miglioramento delle condizioni di vita dei destinatari.

In coerenza con quanto stabilito nel tavolo nazionale sulle politiche abitative, nel decreto si precisa che "l'alloggio sociale, in quanto servizio di interesse economico generale, costituisce standard urbanistico aggiuntivo da assicurare mediante cessione gratuita di aree o di alloggi, sulla base e con le modalità stabilite dalle normative regionali".

Altresì, alle Regioni spetta la definizione del canone di locazione dell'alloggio sociale, in relazione alle diverse capacità economiche degli utenti, nonché alla composizione dei nuclei familiari e alle caratteristiche degli alloggi; gli alloggi sono soggetti al regime locativo ex lege 431/98.

**3.3. La legislazione regionale.** In attuazione del nuovo quadro normativo, la Regione Campania, con il Ptr approvato con la legge n. 13 del 13 ottobre 2008, ha varato "Gli indirizzi strategici per l'edilizia sociale", che consentono la definizione, da parte della Regione, di concerto con i Comuni e mediante accordo di programma, di ambiti di trasformazione finalizzati alla realizzazione di edilizia sociale, per una quota non inferiore al 50% del surplus di capacità edificatoria consentito dai meccanismi premiali. L'edilizia sociale così realizzata è considerata in ogni caso aggiuntiva alla dotazione minima inderogabile degli standard previsti dal Dm 1144/68, e determina a sua volta un incremento di tale standard minimo.

Altresì, è ammessa l'utilizzazione di ambiti già edificati, a prevalente destinazione residenziale consolidata e/o dismessi ancorché non residenziali, previa valutazione della sostenibilità del maggior peso insediativo e della compatibilità con i prescritti carichi

urbanistici ed ambientali, eventualmente consentendo l'impiego di ambiti destinati a servizi non già utilizzati e che risultino in esubero rispetto al fabbisogno minimo inderogabile di cui al succitato Dm 1444/68, con metodo perequativo".

La disposizione regionale non definisce i criteri per la determinazione della quota incrementale di alloggi; da ciò si presume che tale determinazione è rinviata alla contrattazione caso per caso. L'approvazione della quota di incremento si realizzerebbe infatti con accordo di programma, a cui è chiamato ovviamente a partecipare il Comune in cui ricade l'intervento.

*3.4. Il Piano nazionale di edilizia abitativa.* Tornando al quadro normativo nazionale, con la legge n. 133 del 6 agosto 2008, facente parte del pacchetto della manovra finanziaria 2009, è stato varato un apposito piano casa, inserito all'art. 11. Il piano nazionale di edilizia abitativa, approvato con Dpcm del 16 luglio 2009 e finanziato in parte con il Dm 8 marzo 2010, prevede la costruzione di nuove abitazioni e la realizzazione di misure di recupero del patrimonio abitativo esistente ed è articolato sulla base di criteri oggettivi che tengano conto dell'effettivo bisogno abitativo presente nelle diverse realtà territoriali.

Il piano è rivolto all'incremento del patrimonio immobiliare ad uso abitativo attraverso l'offerta di alloggi, da realizzare con il coinvolgimento di capitali pubblici e privati, destinati prioritariamente a prima casa per:

- a) nuclei familiari a basso reddito, anche monoparentali o monoreddito;
- b) giovani coppie a basso reddito;
- c) anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate;
- d) studenti fuori sede;
- e) soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio;
- f) altri soggetti in possesso dei requisiti previsti all'art. 1 della Legge 9/2007;
- g) immigrati regolari a basso reddito, residenti da almeno 10 anni nel territorio nazionale o da 5 nella medesima regione.

Tra le linee di intervento in cui è articolato il piano -quali la costituzione di fondi immobiliari, la promozione da parte dei privati, agevolazioni a cooperative edilizie costituite tra soggetti destinatari degli interventi- è riportata anche la realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale, anche sociale.

In attuazione del Piano nazionale e del successivo Dm, che ha assegnato alla Campania circa 41 milioni di euro, la giunta regionale, con deliberazione n.572 del 22 luglio 2010, ha approvato le "Linee guida in materia di edilizia residenziale sociale". Inoltre, con la stessa delibera, è stata stabilita una procedura di evidenza pubblica per selezionare le proposte di interventi da finanziare.

*3.5. Le nuove leggi regionali.* La necessità di dare risposte alla nuova domanda abitativa, ampliando l'offerta di alloggi in locazione e introducendo quote di edilizia sociale da realizzare con l'apporto dei privati è confluita anche nelle recenti norme approvate dalle leggi regionali, emanate nel corso del 2009 in attuazione dell'intesa siglata, il 1° aprile 2009, in sede di conferenza Stato-Regioni, per varare misure di rilancio e favorire la ripresa economica.

La legge 19/2009 della Regione Campania, "Misure urgenti per il rilancio economico, per la riqualificazione del patrimonio esistente, per la prevenzione del rischio sismico e per la semplificazione amministrativa", è finalizzata, fra l'altro, a incrementare il patrimonio di edilizia residenziale pubblica e privata, anche attraverso la riqualificazione delle aree urbane degradate.

Con la legge, infatti vengono disciplinate misure per il rilancio dell'economia attraverso l'attività edilizia, favorendo lavori di modifica del patrimonio edilizio esistente, tramite interventi straordinari di ampliamento e di demolizione e ricostruzione.

Con la riqualificazione delle aree urbane degradate, disciplinata dall'articolo 7, sono ammessi "interventi di riqualificazione edilizia ed urbanistica che comprendono tipologie di edilizia privata e di edilizia residenziale sociale (ers)".

In seguito, la regione Campania, prendendo atto che la legge, a sei mesi dall'entrata in vigore, non ha prodotto effetti significativi, ha ritenuto opportuno apportare delle modifiche e, per agevolarne l'applicazione, ha previsto anche misure di semplificazione amministrativa della legge urbanistica regionale 16/2004. Tali modifiche sono state approvate con la legge 1/2011.

#### **4. Nuove proposte di politica della casa a Napoli**

Le innovazioni introdotte nel quadro normativo nazionale e regionale consentono di avviare anche una stagione di rilancio dell'edilizia residenziale sociale, essenzialmente finalizzata a ricostruire un mercato della casa compatibile con le caratteristiche dei vari segmenti della domanda.

A Napoli, è possibile iniziare a dare una risposta ai nuovi fabbisogni abitativi con una manovra urbanistica nelle zone di trasformazione. Infatti, come si è anticipato nel paragrafo 1 e si dettaglierà in quello successivo, è possibile prevedere negli ambiti di trasformazione individuati dal Prg misure d'incentivazione dell'offerta residenziale, vincolate ai limiti posti all'occupazione di suolo, alla realizzazione del verde e delle urbanizzazioni previste, e, infine, alla costituzione di una quota consistente di edilizia sociale. Un limitato addensamento nelle superfici già destinate all'edificazione, può accelerare e rafforzare una trasformazione straordinaria che resta integra nei caratteri di qualità ambientale e urbana stabiliti dal Prg.

Di questo incremento -la cui misura è determinata in base a criteri informati al rispetto dei fondamentali principi urbanistici, illustrati nel paragrafo successivo- una quota commisurata al valore economico della trasformazione e, al momento, facendo riferimento ai criteri indicati nelle "Linee Guida in materia di edilizia residenziale sociale" - approvate dalla giunta regionale, con deliberazione n.572 del 22 luglio 2010 - stimabile intorno al 30%, dovrebbe essere destinata a edilizia residenziale sociale.

Questo patrimonio formerebbe la base del nuovo sistema di edilizia residenziale sociale, "costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie", così com'è definito nel Dm 22 aprile 2008 (GU n° 146/24.06.08), che sancisce le innovazioni introdotte nelle politiche abitative pubbliche.

Queste innovazioni, già praticate con successo da diverse amministrazioni locali, anche in Italia, sono sintetizzabili in tre aspetti rilevanti:

1- a fianco dei tradizionali strumenti dell'erp sovvenzionata (gli alloggi in locazione permanente a canone "sociale") e convenzionata (per cooperative di abitazione), si introduce quello degli alloggi in fitto o in vendita a costo calmierato;

2- la platea dei beneficiari del sistema di edilizia sociale si estende per soddisfare -con gli alloggi a costo calmierato- il fabbisogno di soggetti con reddito superiore ai limiti posti per fruire dell'edilizia sovvenzionata ma insufficiente per accedere al mercato privato dei fitti e delle compravendite;

3- la possibilità che operatori privati "con il ricorso a contributi o agevolazioni pubbliche" realizzino alloggi di edilizia sociale "destinati alla locazione temporanea per almeno otto anni e anche alla proprietà".

Si dà, quindi, la possibilità di iniziare a costituire un patrimonio di edilizia sociale, da offrire a condizioni di costo calmierato, realizzati dagli operatori privati con loro risorse e grazie al contributo derivante dalle agevolazioni di tipo urbanistico, che sarebbero introdotte dalla manovra urbanistica proposta e senza oneri per il bilancio comunale.

Questi nuovi alloggi di edilizia sociale, a differenza della tradizionale edilizia abitativa pubblica, in quanto inseriti nel tessuto dei nuovi insediamenti urbani integrati e per le distinte condizioni di realizzazione e assegnazione, andranno gestiti con la piena corresponsabilizzazione degli abitanti.

Questa offerta si rivolge soprattutto alle nuove domande, illustrate nel paragrafo 2 ed espresse in particolare dalla parte più giovane della popolazione, oggi indotta ad abbandonare la città.

Resta da precisare la misura del costo calmierato dei fitti e delle vendite, e i termini delle condizioni contrattuali da porre ai destinatari, considerando che il costo calmierato dei fitti fa riferimento ai valori determinati in attuazione della legge 431/'98.

Le condizioni contrattuali, in base all'esperienza italiana ed europea, possono comprendere diverse possibilità, dalla locazione temporanea alla vendita.

Più in generale, riguardo le potenzialità d'uso di questo nuovo patrimonio di edilizia sociale sarà opportuno integrare le scelte urbanistiche con un provvedimento dell'amministrazione con il quale sono disciplinate modalità di formazione e uso del patrimonio di edilizia residenziale sociale, da realizzarsi mediante il concorso degli operatori privati.

Fra gli approfondimenti da farsi, uno dei più significativi riguarda il processo di riqualificazione degli insediamenti di edilizia abitativa pubblica, in risposta alla pressante domanda degli abitanti e dei quartieri interessati, che potrebbe giovare di questa manovra. Questo processo non può essere limitato ai soli interventi di edilizia sostitutiva, ma per il suo svolgimento possono definirsi soluzioni più varie e meno onerose, liberando risorse per la rivitalizzazione dei contesti insediativi. Fra l'altro, la realizzazione della nuova edilizia sociale, prevista da questa proposta, può produrre effetti positivi anche in favore della riqualificazione dell'edilizia abitativa pubblica, per esempio quale nuova offerta per favorire processi di mobilità abitativa nell'edilizia pubblica. Infatti, parte della domanda di miglioramento della condizione abitativa espressa dagli attuali assegnatari di edilizia sovvenzionata potrebbe trovare risposta nell'offerta di alloggi a costo calmierato.

Più in generale, si rende possibile avviare la riqualificazione dell'offerta abitativa per l'insieme dei soggetti destinatari del sistema di edilizia residenziale sociale.



## 5. Gli indirizzi urbanistici.

5.1 Le aree di trasformazione. Per tutto quanto detto finora, con questo documento si propone una manovra urbanistica, in adeguamento a quanto disposto dalla legislazione nazionale e regionale, disciplinata attraverso il processo controllato della pianificazione che consenta il perseguimento degli obiettivi, rinunciando - per quanto possibile, in considerazione degli automatismi - ai meccanismi derogatori.

La manovra è finalizzata ad adeguare l'offerta abitativa mediante il riequilibrio della capacità edificatoria già prevista, senza modifiche dell'impostazione strutturale del Prg e del carattere delle destinazioni d'uso previste per le zone interessate. L'incremento della volumetria residenziale è inoltre consentito solo se subordinato alla condizione di riservarne una quota, determinata in proporzione all'entità e valore dell'intervento, intorno al 30% di detto incremento, alla formazione di un patrimonio di edilizia residenziale sociale (Ers).

L'applicazione di tale modalità può essere consentita soltanto nelle zone ove la disciplina urbanistica già prevede la formazione di insediamenti di edilizia residenziale, il cui eventuale incremento è compatibile con i caratteri che il Prg assegna a tale zona. In particolare:

- nelle aree comprese in gran parte degli ambiti di trasformazione individuati nella normativa urbanistica -"Parte III, *disciplina degli ambiti e altre specificazioni*"- assoggettati per l'attuazione a strumenti urbanistici esecutivi, nel rispetto delle destinazioni prevalenti e dei limiti dimensionali complessivi fissati dal Prg.

Gli ambiti in cui si ipotizza l'applicazione della manovra urbanistica sono gli ambiti di trasformazione previsti dal Prg, che comprendono prevalentemente aree ricadenti in zona D (insediamenti per la produzione di beni e servizi) e in zona G (insediamenti urbani integrati) secondo la classificazione prevista all'art. 25 della variante al Prg.

La zona D, disciplinata all'art. 35 del Prg, "identifica le parti del territorio dove è prevista una riconversione territoriale finalizzata alla formazione di un moderno insediamento per la produzione di beni e servizi, integrato con gli agglomerati residenziali connessi o in esso compresi". Il comma 4 dello stesso articolo specifica il carattere dell'insediamento, stabilendo che "le strutture residenziali e i relativi servizi non devono risultare prevalenti rispetto alle altre utilizzazioni".

La zona G, disciplinata all'art. 54 del Prg, "identifica le parti del territorio delle quali è prevista la trasformazione con insediamenti prevalentemente di nuovo impianto", risultanti dalla dismissione di precedenti insediamenti, per i quali "sono compatibili utilizzazioni residenziali terziarie e produttive, nonché i relativi servizi".

L'adozione della suddetta misura deve avvenire nel rispetto di due fondamentali condizioni.

La prima concerne il principio che *la rimodulazione non deve snaturare il carattere della zona di piano entro la quale si opera*: cosicché in zone destinate alla produzione di beni e servizi, va comunque salvaguardata la *prevalenza di quest'ultima su quella residenziale*.

Relativamente alle zone D "insediamenti per la produzione di beni e servizi", il rispetto della suddetta condizione è già fissato dalla normativa tecnica, che consente la funzione residenziale ma stabilisce che essa non debba essere prevalente rispetto alle altre funzioni (cfr. Prg-NtA art. 35 comma 4). Ciò che la norma si propone è, in poche parole, la formazione di insediamenti integrati, non monofunzionali, con il carattere di *quartieri urbani*, di veri e propri pezzi di città moderna. Per quanto riguarda invece la zona G "*insediamenti urbani integrati*" -che il piano identifica come una zona mista, come si deduce dalla stessa nomenclatura - la norma non stabilisce un limite alla funzione residenziale, come invece per la zona D. Comunque, si ritiene opportuno, ai fini dell'applicazione della suddetta misura e al fine di preservare il carattere di multifunzionalità previsto dal piano per la zona G, estendere anche a quest'ultima il limite che la norma prevede per la zona D.

La seconda condizione risponde al principio che *l'incremento della quota residenziale in conseguenza della rimodulazione* sia in equilibrio con il dimensionamento degli standard già previsti dal Prg. Si consideri, inoltre, a questo proposito che il dimensionamento delle attrezzature nei singoli ambiti –al servizio dell'edilizia da realizzare– è stato calcolato in sede di Prg, per la quota di "produzione di beni e servizi", nell'ipotesi puramente teorica di sola produzione di servizi, ossia la funzione terziaria, che esprime la massima domanda di aree per urbanizzazioni. La riconversione di una quota di edilizia terziaria in edilizia residenziale –funzione quest'ultima che esprime, in base alla normativa vigente, una domanda di urbanizzazioni inferiore rispetto all'edilizia terziaria– determina una domanda minore di aree per attrezzature, rispetto a quelle richieste dalle scelte insediative, integrative di ulteriori funzioni residenziali, che si andrebbero a determinare.

Restano invariate le quantità della superficie lorda di solaio (slp) totale, cioè della quantità edificatoria massima e resta ferma la quantità di attrezzature da standard fissata nelle tabelle di ambito.

In definitiva, il meccanismo che si propone, per dare luogo al riequilibrio di funzioni di cui si tratta, consiste, a parità della superficie lorda di pavimento (Slp) totale prevista dal Prg, nella previsione di una quota percentuale della slp destinata a residenza estesa fino ad un massimo del 49%, con la conseguente riduzione fino a un minimo del 51% della percentuale destinata agli insediamenti per la produzione di beni e servizi.

Per individuare in via preliminare e provvisoria una stima di riferimento di questa ipotesi, si può fare riferimento alla mera trasposizione della slp da terziario a residenziale, come sopra specificato, negli ambiti di trasformazione corrispondenti ai criteri enunciati, ricavandone un dato complessivo di circa 20.700 vani, di cui 6.200 di ers, fermo restando che va valutata puntualmente l'incidenza di ogni altro aspetto della normativa di ambito.

Uno studio più accurato potrà verificare l'estensibilità di tali modifiche anche ad altri Ambiti, parzialmente rispondenti ai criteri qui definiti.

La quantità ipotizzata per l'edilizia residenziale sociale è puramente indicativa in quanto, come si è anticipato, la quota da destinare a ers va determinata in proporzione al valore economico dell'intervento e, comunque, la sua misura, ai sensi della deliberazione gi giunta regionale n. 572/2010, deve risultare *"almeno del 30% e, in ogni caso, non inferiore al 20% in presenza di requisiti infrastrutturali, di dotazione di standard e di equilibrio economico dell'investimento"*.

Va inoltre considerata l'iniziativa avviata sull'Edilizia residenziale pubblica, con l'avvio di una ricognizione finalizzata alla fattibilità di interventi di riqualificazione e/o incremento del patrimonio residenziale pubblico, anche al fine di cogliere l'opportunità offerta dalla legge regionale piano casa, legge 19/2009, come modificata dalla Legge 1/2011, in particolare l'art. 7 comma 3, che prevede:

*"Al fine di favorire la sostituzione e l'adeguamento integrale edilizio ai criteri costruttivi di sostenibilità nelle aree urbane da riqualificare di cui al comma 2, anche in variante e in deroga agli strumenti urbanistici vigenti, è consentito l'aumento entro il limite del cinquanta per cento della volumetria esistente per interventi sugli edifici residenziali pubblici secondo le tipologie indicate nell'articolo 3 del Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001 n. 380, vincolando la regione all'inserimento, nella programmazione di fondi per l'edilizia economica e popolare, indicando allo scopo opportuni stanziamenti nella legge di bilancio, previa individuazione del fabbisogno abitativo delle categorie e delle fasce di reddito dei nuclei familiari in emergenza"*.

A tal fine è in corso un'attività volta all'individuazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica (erp) nei quali sia possibile conseguire l'aumento entro il limite del 50% della volumetria esistente, nel rispetto delle norme caratterizzanti la zona di Prg, della dotazione da standard ex Dm 1444/68 art. 3, oltre che dei principali criteri di equilibrio urbanistico quali l'indice di utilizzazione territoriale e la densità territoriale, al fine di un

successivo provvedimento e di darne notizia alla Regione perché provveda all'inserimento nella programmazione dei fondi per l'edilizia economica e popolare, indicando allo scopo opportuni stanziamenti nella legge di bilancio.