

# La rendita come strumento di rilancio del riuso intelligente (e contro l'insostenibile cultura del nuovo)

Mario Cerasoli\*, Gianluca Mattarocci\*\*

*parole chiave:* rendita fondiaria, rigenerazione urbana, mercato immobiliare, sinergia pubblico-privato, rinascimento della città

## Abstract

*Dal 2008 la crisi immobiliare si è rivelata essere ben più incisiva di molti strumenti urbanistici, regolando di fatto lo sviluppo e la trasformazione delle aree urbane.*

*In tale contesto, il ruolo dello Stato e delle pubbliche istituzioni come motore di trasformazione si è progressivamente ridotto, complice anche la pachidermica e ossidata macchina burocratica.*

*In questo scenario, la rigenerazione urbana – la trasformazione della città esistente – si sta sempre più affermando come scenario privilegiato di intervento, quasi sempre demandato all'iniziativa degli operatori privati: aree ex industriali o ex ferroviarie fino ai sempre più frequenti interventi sul patrimonio edificato esistente, anche storico.*

*Parlare di rigenerazione urbana vuol dire allora spostare*

*l'obiettivo su temi come quello delle smart cities, privilegiando la città esistente e, a maggior ragione, la città storica. Ma anche su quell'immenso patrimonio di piccoli centri storici, che deve per forza di cose trasformarsi in motore di riequilibrio del territorio e di sviluppo economico, anche se pur lento.*

*Sulla base di un'analisi combinata economico-urbanistica, questo documento vuole evidenziare le opportunità che la rigenerazione urbana può (e deve) avere sul mercato immobiliare e sulla società e quali devono essere allora i meccanismi di (buon) governo da parte delle istituzioni pubbliche preposte al governo del territorio per raggiungere un ragionevole equilibrio tra interesse collettivo e interesse privato (senza demonizzare la rendita).*

*Contro l'insostenibile (anti) cultura del nuovo!*

## 1. PREMESSA<sup>1</sup>

La rendita fondiaria, come, tra gli altri, sosteneva l'inglese John Stuart Mill a fine Ottocento, è "immorale" in quanto non deriva né dal lavoro né dall'ingegno e come tale non dovrebbe spettare al "proprietario" dei suoli ma alla "collettività". Tuttavia, di fatto, la rendita ha orientato la crescita delle città e, di conseguenza, almeno in Italia, la pianificazione urbanistica.

La pianificazione urbanistica non è mai stata una delle principali preoccupazioni dei governi italiani dal Dopoguerra ad oggi (in realtà, anche da prima) e, anche quando s'è fatta pianificazione urbanistica, nella maggior parte dei casi questa ha orientato sviluppi urbani e territoriali seguendo interessi fondiari spesso contrapposti rispetto a quelli della "collettività"<sup>2</sup>.

Quella italiana è una "vicenda urbanistica" che, da allora fino ad oggi, si può definire schizofrenica. Comportamenti che, se forse erano giustificabili ai tempi di Fiorentino Sullo<sup>3</sup> in pieno boom edilizio (speculativo), oggi non lo sono evidentemente più, visti gli ampiamente mutati scenari culturali e socioeconomici. Infatti, la costante domanda di nuove aree di espansione edilizia, è stata sostenuta da piccoli proprietari fondiari ed è stata avallata da molti piani urbanistici, anche recentissimi, di piccoli e piccolissimi comuni in regioni, come in Calabria<sup>4</sup>, dove l'andamento demografico è negativo da decenni e dove il rischio idrogeologico è elevatissimo, è ingiustificabile sotto diversi punti di vista.

Il primo, proprio quello della rendita: la richiesta per la maggioranza di questi nuovi immobili si trova in contesti urbani o territoriali marginali che non hanno alcuna attrattività e quindi sono già in partenza fuori mercato se non del tutto privi di valore – condizione che, a quanto pare, non riesce ancora a demolire alla base quel

"costume" popolare, diffuso per decenni, che vede nell'immobile un "bene rifugio". Ma anche, ed è la cosa peggiore, quello della sostenibilità e dell'ambiente: se venissero realmente realizzati, questi nuovi immobili produrrebbero un inutile quanto insensato consumo di suolo, con la conseguente impermeabilizzazione dei terreni e l'aggravamento delle condizioni di rischio idrogeologico.

Tuttavia, proprio dal 2008 la crisi immobiliare si è rivelata essere uno strumento ben più incisivo di molti piani urbanistici, "regolando" di fatto lo sviluppo e la trasformazione delle aree urbane. In questa circostanza, il mercato ha bloccato le speculazioni. Non è un caso che, a Roma, molte delle previsioni di nuova edificazione, ancora legate al previgente PRG del 1962-65 (che è quello che si sta continuando ad attuare), si siano arrestate o non siano mai decollate<sup>5</sup>, mentre le previsioni del PRG del 2003-2008, con l'ulteriore – e, a 10 anni di distanza dalla sua approvazione, evidentemente erronea – previsione di crescita demografica<sup>6</sup>, restano ancora da attuare.

Eppure, è proprio in questo scenario che la rigenerazione urbana, la trasformazione della città esistente, si va sempre più affermando come grande opportunità di intervento alternativa alla nuova edificazione.

La pianificazione urbanistica comincia ad interessarsi al riuso e alla rigenerazione urbana fin dagli anni '70 in Francia, dove vengono messe a punto le ZAC *Zone d'Aménagement Concerté* (introdotte dalla Legge n. 67-1253 del 30 dicembre 1967) attraverso le quali si interviene su aree dismesse, prevalentemente aree ex industriali o scali ed aree ferroviarie.

L'esperienza francese ispira in Italia la stagione dei cosiddetti "programmi complessi"<sup>7</sup> degli anni '90, che daranno luogo a interventi di riqualificazione integrata di quartieri e aree degradate o dismesse, attuati integrando le risorse finanziarie di una pluralità di operatori pubblici e privati e agendo su diverse tipologie di intervento – dalla residenza, ai servizi, al commercio, alle infrastrutture.

Oggetto di accordi specifici tra amministrazioni pubbliche e proprietà, le aree ex industriali e soprattutto le aree ex

<sup>1</sup> lavoro è frutto di impegno comune e di un continuo scambio di idee tra i due autori. Le singole parti del lavoro sono attribuibili come segue: i paragrafi 1, 3 e 4 sono stati elaborati da Mario Cerasoli mentre il paragrafo 2 è da attribuire a Gianluca Mattarocci.

<sup>2</sup> Dei piani di Roma Capitale, l'unico che ha provato a contrastare le pressioni dei grandi proprietari fondiari è stato quello del 1909, redatto dall'ing. Sanjust su incarico dell'amministrazione del Sindaco Ernesto Nathan. Ma il Piano Regolatore del 1909 fu fortemente contrastato, fin dall'inizio, proprio da quei grandi proprietari fondiari che nel 1913 riuscirono a far cadere l'Amministrazione di Nathan e che avviarono un processo di revisione del piano. Fu l'unico piano ad essere sostanzialmente sconosciuto dagli stessi apparati tecnici del Comune di Roma, fino a giungere a una variante radicale nel 1924 (cfr.: Insolera, 1993).

<sup>3</sup> Nel 1963, il democristiano Fiorentino Sullo, allora Ministro dei Lavori Pubblici, per poter correggere le già allora evidenti carenze della Legge Urbanistica Nazionale, n. 1.150 del 1942, in tema di regime dei suoli, propose una radicale riforma urbanistica che aveva l'obiettivo di ridurre le spinte speculative determinate proprio dai piani urbanistici. La proposta non arrivò mai al voto per la violenta opposizione anche interna al suo partito.

<sup>4</sup> M. Cerasoli, "Calabria. Fare urbanistica". In: *Urbanistica Informazioni*, n. 237 del 2011.

<sup>5</sup> In realtà, dal 2017 si sta registrando una lieve e lenta ripresa del mercato delle costruzioni, ma solo per quanto riguarda gli interventi localizzati in città, non nel *suburbio*.

<sup>6</sup> Dal 1981 la popolazione del Comune di Roma si attesta su 2,7 - 2,8 milioni di abitanti, con assestamenti quasi fisiologici legati a varie dinamiche. Al 31-12-2017 risulta essere di 2.876.614 abitanti (fonte: Comune di Roma), il 13% in più rispetto al 2001, un dato tuttavia molto distante dal 20% previsto dal PRG 2003-2008.

<sup>7</sup> Sono programmi complessi i seguenti: Programmi Integrati di Intervento (art. 16, L. 179/92) e Programmi di Riqualificazione Urbana (art. 2, L. 179/92); Programmi di Recupero Urbano (art. 11, L. 493/92); Contratti di Quartiere (Ministero dei LL.PP., DM 22/10/1997); Programmi di Riqualificazione Urbana e di Sviluppo Sostenibile del Territorio (Ministero dei LL.PP., D.M. 27/11/1998); Società di Trasformazione Urbana (art. 17, L. 127/97 e riproposte nel Dlgs n°267 del 2000).

ferroviarie sono da tempo al centro di interventi di trasformazione. Interventi che però spesso si sono rivelati essere palesemente sbilanciati verso l'interesse degli operatori immobiliari e raramente delle collettività urbane, talvolta con la "complicità" delle pubbliche amministrazioni.

Ma, come ulteriore effetto della crisi, la scarsa capacità delle pubbliche amministrazioni di portare a compimento e talvolta anche di avviare "progetti urbani", grandi e più piccoli, ordinari e straordinari, sta aprendo la strada ad altri scenari.

Primi fra tutti, i sempre più frequenti – almeno in alcune grandi città italiane – interventi sul patrimonio edificato storico, degradato o abbandonato: si veda il caso del nuovo grande store Rinascente aperto nel 2017 a Roma a via del Tritone<sup>8</sup>; o, sempre a Roma, il recupero dello spazio multifunzionale "Rhinoceros" al Velabro, promosso dalla Fondazione Alda Fendi su progetto di Jean Nouvel e aperto nel 2018; e il Palazzo della Civiltà del Lavoro, che ancora la Maison Fendi ha restaurato e dove, dal 2015, ha trasferito la sede della società e che contiene anche uno spazio museale.

Questi interventi non hanno portato direttamente alla produzione di "città pubblica" – anche se, in tutt'e tre i casi, si sono realizzati spazi collettivi e, nel caso dello spazio "Rhinoceros" e nel Palazzo della Civiltà del Lavoro, spazi museali e come tali luoghi pubblici del sapere – ma hanno dato un contributo sensibile alla riqualificazione delle porzioni urbane in cui si trovano, dando nuova vita allo spazio pubblico che era evidentemente in condizioni di degrado e quindi alla Città.

Parlare oggi di rigenerazione urbana vuol dire allora parlare di sinergie pubblico-private, di *governance* e di partecipazione. E consente di spostare l'obiettivo su temi come quello delle *smart cities*, privilegiando la città esistente e, a maggior ragione, la città storica – ma anche quell'immenso patrimonio di piccoli centri storici (*Historical Small Smart Cities*) che devono per forza di cose trasformarsi in motore di riequilibrio del territorio e di sviluppo economico, anche lento.

Perché quello che non è mai andato in crisi del tutto – per fortuna – è il naturale desiderio di "qualità urbana". Secondo Marcello Vittorini, "la città è sempre stata il luogo che esprime una comunità e, come tale, ha sempre avuto una sua fisionomia ben definita, immediatamente ricono-

scibile, con valori formali e figurativi che rappresentano quella comunità – e non altre. Per questo, deve avere qualità urbana" (Cerasoli, 2003).

E la rigenerazione urbana diviene allora l'occasione per ricostruire la "qualità urbana" perduta.

## 2. LE PROSPETTIVE DEGLI INTERVENTI IMMOBILIARI DOPO LA CRISI

Il mercato immobiliare italiano a partire dal 1995 ha registrato una prolungata crescita delle quotazioni immobiliari fino al 2007 ma con la crisi tra il 2008 e il 2012 i prezzi degli immobili sono crollati a livelli comparabili a quelli che si erano registrati nel 1985 (Gobbi e Zollino, 2013). Le nuove condizioni del mercato hanno cambiato le caratteristiche dell'investimento realizzato negli immobili del segmento residenziale facendo crescere gli investimenti finalizzati alla riqualificazione delle abitazioni esistenti rispetto all'acquisto di nuove unità (Fig. 1).

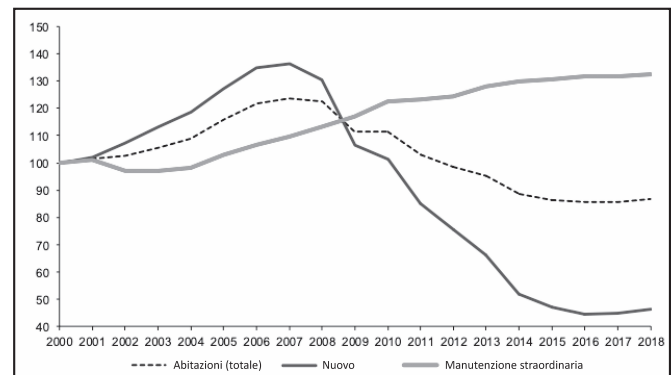


Figura 1 - Indice sull'investimento in immobili residenziali per tipologia di intervento (anno base 2000) (fonte: ANCE).

Il mercato delle nuove abitazioni in Italia è cresciuto fino al 2007 ma a partire dal 2008 si è registrata una forte diminuzione dei nuovi investimenti che lo ha portato nel 2018 a valori inferiori alla metà rispetto agli importi che erano investiti nel 2000. Gli investimenti di manutenzione straordinaria sono, invece, cresciuti dal 2002 fino ad oggi e rappresentano ormai la quota più rilevante di nuovi investimenti nel mercato immobiliare nazionale. Tale trend è in parte ascrivibile alla politica di incentivazione fiscale che negli anni ha permesso la detrazione dei costi della ristrutturazione e ha previsto aliquote IVA agevolate per interventi di recupero del patrimonio immobiliare esistente e per l'efficientamento energetico creando i presupposti per una maggiore convenienza economica degli interventi di recupero rispetto allo sviluppo di nuova edilizia (Berton e Cavallari, 2013).

I dati relativi al mercato italiano negli ultimi anni mostrano una forte rilevanza dei progetti di ristrutturazione degli immobili di proprietà in tutta Italia anche se esistono differenze a seconda dell'area geografica considerata (Tab. 1).

<sup>8</sup> L'intervento di restauro e valorizzazione ha impegnato la Società Rinascente per 11 anni di lavori, durante le quali si sono seguite 5 amministrazioni comunali, ed è costato oltre 38 milioni di Euro (fonte: Repubblica, 2017): oltre all'acquisto di due immobili abbandonati e degradati nel centro storico di Roma, il progetto ha consentito la realizzazione di un interessante store che, combinando preesistenze e nuove strutture, si articola su 7 piani con, agli ultimi due piani, una caffetteria/ristorante che vanta una vista eccezionale sui tetti del centro della Roma antica. Durante la costruzione, è venuto alla luce un tratto, ancora oggi funzionante, dell'Acquedotto Vergine (che alimenta la Fontana di Trevi) ed è stato musealizzato.

**Tabella 1 - Gli investimenti in ristrutturazione degli immobili ad uso abitativo**  
fonte: Agenzia delle Entrate, 2018)

	Immobili	Spesa complessiva (€)	Spesa media (€)
Nord Ovest	509,567	4,795,878,826	9,412
Nord Est	453,835	3,843,271,427	8,468
Centro	267,733	2,786,423,842	10,407
Sud	147,667	1,537,134,367	10,409
Isole	69,984	724,866,956	10,358
Totale	1,448,786	13,687,575,418	9,448

L'investimento in ristrutturazione ha interessato nell'ultimo anno oltre 1,4 milioni di unità immobiliari (pari al 2.5% delle 56,354,802 unità esistenti in Italia) per una spesa complessiva superiore a 13.6 miliardi di euro e un taglio medio dell'investimento vicino ai 9500 euro ad abitazione. La maggiore frequenza degli interventi di ristrutturazione è legata agli immobili ubicati nel Nord ma l'investimento medio per unità immobiliare è maggiore nel Centro-Sud e nelle Isole.

Tale crescita degli interventi di recupero sul patrimonio immobiliare esistente si è manifestata nonostante i maggiori costi e tempi di realizzazione che caratterizzano tali operazioni e che possono disincentivare i costruttori a sviluppare tali progetti e a favorire i progetti di nuova edilizia (Tabella 2).

**Tabella 2 - Costi minimi standard per costruzione e ristrutturazione/restauro di manufatti edilizi**  
(fonte: Ordine degli Ingegneri, 2017)

Costo per interventi di manutenzione straordinaria su immobili			
	Ristrutturazioni per immobili esistenti, costruiti		Ristrutturazioni in centro storico
	Fino a 1960	Dopo il 1960	
Leggero	486 €/m <sup>2</sup>	397 €/m <sup>2</sup>	630 €/m <sup>2</sup>
Medio	951 €/m <sup>2</sup>	808 €/m <sup>2</sup>	1.239 €/m <sup>2</sup>
Pesante	1.391 €/m <sup>2</sup>	1.165 €/m <sup>2</sup>	1.898 €/m <sup>2</sup>
Costo delle nuove costruzioni			
Edifici residenziali medio-economico	338 €/m <sup>3</sup>	Edifici residenziali signorili, ville e villini	423 €/m <sup>3</sup>

Il costo legato agli interventi di ristrutturazione risulta essere significativamente superiore rispetto agli interventi di creazione ex-novo di nuove unità immobiliari in funzione del fatto che le nuove tecnologie permettono di sfruttare economie di scala non replicabili negli interventi di recupero immobiliare. Tale differenziale di costi è tanto più rilevante quando più è antico l'immobile considerato e i materiali utilizzati (Colleparidi, 1990) e tanto maggiori sono i vincoli e gli standard qualitativi imposti per l'inter-

vento di riqualificazione (Penica *et al.*, 2015). I principali costi legati agli interventi di riqualificazione del patrimonio immobiliare pre-esistente sono, infatti, legati, oltre ai classici lavori di edilizia su facciata, interni e impianti, alla bonifica rispetto ad alcuni materiali di costruzione utilizzati (ad esempio amianto) (Simons, Pendegrass e Winsong-Geideman, 2003) e all'efficientamento energetico della struttura (Corrado e Ballarini, 2016).

La scelta di investire in edilizia già esistente rispetto a nuove operazioni immobiliari è guidata anche da vincoli legislativi finalizzati a ridurre il consumo del suolo esistente (i.a. Panella, Zatti e Carraro, 2011) che hanno determinato una progressiva riduzione del numero di permessi di nuove costruzioni rilasciati negli ultimi anni e delle cubature che possono essere realizzate per ciascun permesso (Tab. 3).

**Tabella 3 - I permessi a costruire nuovi immobili residenziali in Italia** (fonte: Istat)

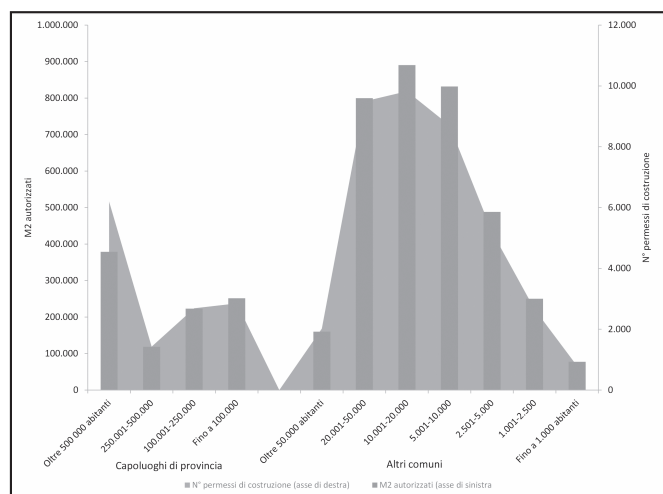
	Numero nuovi permessi a costruire	M <sup>2</sup> abitabili autorizzati complessivi	Dimensione media nuova abitazione (m <sup>2</sup> )
2000	184,540	15,064,728	81.63
2001	188,900	15,106,625	79.97
2002	209,194	16,329,786	78.06
2003	229,548	17,567,010	76.53
2004	267,707	19,852,313	74.16
2005	278,469	20,480,550	73.55
2006	261,378	19,153,305	73.28
2007	250,072	18,382,451	73.51
2008	192,356	14,312,439	74.41
2009	141,523	10,695,111	75.57
2010	119,383	9,366,229	78.46
2011	112,497	8,923,199	79.32
2012	82,228	6,660,431	81.00
2013	53,607	4,594,156	85.70
2014	46,762	4,015,373	85.87
2015	43,017	3,719,967	86.48
2016	44,589	3,910,462	87.70
2017	51,859	4,470,781	86.21
2018	54,935	4,745,550	86.38

Dal 2000 al 2006 il numero dei nuovi permessi era cresciuto esponenzialmente passando dai 184,540 ai 261,378 per poi avviare un forte trend di riduzione che ha portato nel 2015 alla concessione di soli 43,017 nuovi permessi di costruire. Tale riduzione nel numero di nuovi permessi a costruire in Italia è coerente con gli studi che avevano evidenziato agli inizi del duemila un eccesso della crescita

della superficie abitabile rispetto alla naturale crescita della popolazione e, di conseguenza, una domanda non sufficiente a coprire l'offerta esistente (Nobili e Zollino, 2017).

La dimensione media dei progetti di nuovo sviluppo immobiliare è variata nel tempo ma sempre all'interno della categoria 70-90 m<sup>2</sup> con un chiaro trend negli ultimi anni ad aumentare la dimensione delle unità abitative realizzate. La dimensione media di tali unità abitative è coerente con la media europea che vede, a differenza di altri mercati quali gli Stati Uniti, una dimensione media dei nuclei familiari inferiore alle 3 unità e una dimensione delle nuove unità immobiliari offerte sul mercato inferiore solitamente ai 100 m<sup>2</sup> (Suarez, 2009).

I risultati su scala nazionale sono tanto più rilevanti quanto maggiore è la dimensione della città visto che il numero di permessi e la dimensione degli edifici realizzabili è minore per i capoluoghi rispetto alle realtà di minori dimensioni (Fig. 2).



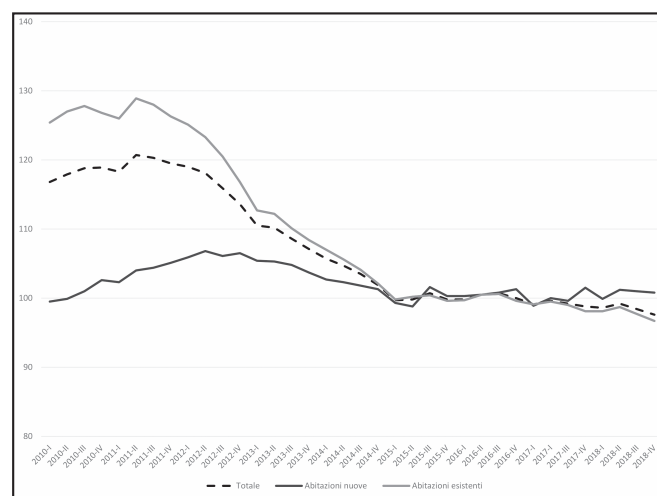
**Figura 2** - Numero e dimensione dei nuovi permessi a costruire per dimensione e tipologia di comune (fonte: Istat).

Nell'ultimo anno disponibile (2017) nei capoluoghi di provincia risiedeva circa il 27% della popolazione e sono stati accordati rispettivamente il 25% dei permessi complessivi e meno del 22% dei m<sup>2</sup> realizzabili. La tipologia di immobile autorizzata è stata, di conseguenza, mediamente più piccola nei capoluoghi di provincia rispetto al resto del mercato (74 m<sup>2</sup> contro 90 m<sup>2</sup>).

Il costo principale, sia per interventi di riqualificazione che per interventi di nuovo sviluppo immobiliare è legato al valore della location (land value) dove è ubicato o verrà sviluppato il nuovo immobile e, a seconda del paese o del periodo considerato, l'incidenza è mediamente pari a circa il 30% del valore complessivo ma può arrivare a valori pari anche al 50% del costo complessivo in aree caratterizzate da una forte carenza di offerta in location prime (Davis e Palumbo, 2008). La scarsità di aree edificabili ha

fatto crescere, a parità di zona di riferimento, il prezzo dei nuovi lotti e il land leverage per progetti di sviluppo immobiliare di tipo greenfield. La crescita del numero di immobili abbandonati e vacanti sul mercato, dovuta principalmente al forte calo demografico che ha interessato molti paesi sviluppati negli ultimi anni (Mankiw e Weil, 1989), ha ridotto il potere contrattuale dei venditori facendo diminuire in media il ruolo del costo iniziale di acquisto (dato dal terreno e del valore dell'immobile da ristrutturare) rispetto agli anni precedenti nel caso di interventi di recupero immobiliare.

La scelta di investire nel recupero degli immobili esistenti deve considerare anche le caratteristiche della domanda che possono influenzare i margini di guadagno e i tempi necessari per la vendita dell'immobile sul mercato. La prima variabile da considerare è l'andamento dei prezzi degli immobili di nuova costruzione rispetto a quelli oggetto di interventi di recupero (Fig. 3).



**Figura 3** - L'andamento degli indici sui prezzi degli immobili residenziali esistenti e di nuova costruzione (anno base 2015; fonte: Istat).

Il crollo dei valori immobiliari che si è registrato nel mercato a partire dal 2011 ha esposto i proprietari degli immobili esistenti a perdite molto più rilevanti rispetto agli immobili di nuova costruzione ma a partire dal 2015 i due andamenti si sono sostanzialmente allineati e dopo tale data la variabilità dei prezzi degli immobili esistenti è risultata inferiore rispetto a quelli di nuova costruzione. Attualmente in termini di ricavi non esiste un chiaro vantaggio in termini di possibile prezzo di vendita per nuovi investimenti di sviluppo immobiliare ex-novo rispetto ad interventi di recupero urbano. In quest'ultimo caso è però necessario porre particolare attenzione alla realizzazione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria necessari visto che l'impatto della mancata manutenzione (ordinaria e straordinaria) sul prezzo è di solito proporzionale all'età dell'edificio (Wilhelmsson, 2008).

Il margine di profitto finale per l'investitore dipende dal

differenziale tra il prezzo pagato per l'acquisto di un immobile da esistente rispetto al costo a metro quadro di un immobile di nuova costruzione al netto delle spese di riqualificazione (Tab. 4).

**Tabella 4 - Sconto sul prezzo e risparmio al netto dei costi di ristrutturazione per immobili pre-esistenti rispetto a nuove costruzioni nel 2018**  
(fonte: Scenari Immobiliari, 2018b)

Area Geografica	Sconto sui prezzi di vendita	Risparmio al netto dei costi di riqualificazione
Nord Ovest	23.03%	4.04%
Nord Est	26.27%	4.05%
Centro	26.10%	3.77%
Sud e Isole	27.86%	3.67%
Dimensione centro urbano	Sconto sui prezzi di vendita	Risparmio al netto dei costi di riqualificazione
Centro non urbano (fino a 250 000 abitanti)	27.08%	3.48%
Centro urbano (oltre 250 000 abitanti)	17.06%	5.69%
Area metropolitana (oltre 500 000 abitanti)	21.32%	7.90%

Lo sconto medio, a parità di zona e di metratura, tra gli immobili da ristrutturare e quelli di nuova costruzione è di circa il 26% su scala nazionale con scontistica media più elevata nel Sud e nelle Isole. Indipendentemente dall'area considerata la scelta di investire nella riqualificazione determina un rendimento netto medio positivo rispetto all'acquisto di immobili nuovi ma, data la maggiore qualità delle strutture disponibili nel nord Italia il rendimento è leggermente superiore per gli investimenti in tali aree rispetto al resto del paese.

L'analisi in funzione della dimensione del campione evidenzia che gli sconti più rilevanti interessano i centri non urbani ma il rendimento maggiore al netto dei costi di riqualificazione è legato agli investimenti nelle aree metropolitane di dimensione maggiore (oltre 500.000 abitanti).

Altre interessanti differenze tra i due mercati possono essere evidenziate attraverso un'analisi dei volumi di vendita degli immobili da parte del canale principale di negoziazione immobiliare che è rappresentato agenzie specializzate italiane (Tab. 5)<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> I dati relativi al mercato italiano mostrano che ad oggi oltre il 55% delle transazioni immobiliari residenziali è realizzato utilizzando agenzie immobiliari tradizionali rispetto ad altri canali di vendita (Scenari Immobiliari, 2018a).

I dati del mercato italiano evidenziano una maggiore domanda di immobili pre-esistenti rispetto ad immobili di nuova costruzione e trimestre per trimestre almeno il 55% delle agenzie attive su scala nazionale non ha collocato sul mercato immobili di nuova costruzione. Il mercato delle abitazioni già esistenti è più rilevante nei comuni del Nord-Ovest e del Centro rispetto a quelli del Nord-ovest e delle isole anche se, indipendentemente dalla zona, nell'orizzonte temporale considerato oltre il 57% degli immobili venduti non erano nuovi.

**Tabella 5 - Agenzie classificate in funzione della tipologia di immobili venduti nel 2017-2018**  
(fonte: Banca d'Italia, trimestri vari)

Trimestre	Nessuna vendita	Immobili nuova costruzione	Immobili pre-esistenti	Immobili nuovi e pre-esistenti
2017-I	19.40%	2.20%	60.10%	18.30%
2017-II	19.30%	2.00%	58.60%	20.10%
2017-III	24.90%	1.60%	55.90%	17.60%
2017-IV	16.70%	1.30%	64.10%	17.90%
2018-I	21.50%	0.7%	66.3%	10.9%
2018-II	19.20%	0.6%	65.7%	14.0%
2018-III	19.80%	0.8%	68.8%	11.2%
2018-IV	22.10%	1,0%	67.0%	11.4%
Area Geografica	Nessuna vendita	Immobili nuova costruzione	Immobili pre-esistenti	Immobili nuovi e pre-esistenti
Nord Ovest	19.57%	1.40%	61.37%	17.70%
Nord Est	16.00%	1.50%	57.67%	24.83%
Centro	23.40%	1.63%	59.67%	15.33%
Sud e Isole	23.00%	2.20%	57.70%	17.07%
Dimensione centro urbano	Nessuna vendita	Immobili nuova costruzione	Immobili pre-esistenti	Immobili nuovi e pre-esistenti
Centro non urbano (fino a 250 000 abitanti)	19.33%	1.30%	58.90%	20.50%
Centro urbano (oltre 250 000 abitanti)	21.87%	2.10%	60.50%	15.56%
Area metropolitana (oltre 500 000 abitanti)	19.20%	1.40%	59.13%	20.27%

Gli immobili pre-esistenti rappresentano la principale categoria di abitazioni venduta soprattutto nei centri urbani con un numero di abitanti compreso tra 250.000 e 500.000 abitanti e quindi il tempo medio atteso per la vendita dell'immobile al momento della dismissione è abbastanza basso. Nei centri minori e nelle aree metropolitane è meno frequente trovare agenzie che in almeno un trimestre non abbiano venduto case di nuova costruzione e solitamente le agenzie si presentano molto spesso sul mercato come intermediari immobiliari per qualsiasi tipologia di immobile esistente nel mercato (di nuova costruzione o pre-esistente).

Il trend registrato nelle vendite è in parte ascrivibile al tipo di immobile che attualmente viene richiesto dal mercato che è cambiato in modo significativo rispetto al passato (Tab. 6).

**Tabella 6 - Le dimensioni degli immobili residenziali venduti in Italia (fonte: Agenzia delle Entrate, anni vari)**

Transazioni per dimensione immobile					
	Fino a 50 m <sup>2</sup>	50-85 m <sup>2</sup>	85-115 m <sup>2</sup>	115-145 m <sup>2</sup>	Oltre 145 m <sup>2</sup>
2010	10.20%	28.20%	20.70%	30.90%	10.00%
2011	9.90%	27.80%	20.60%	31.30%	10.40%
2012	10.10%	27.20%	20.70%	31.40%	10.60%
2013	9.90%	26.90%	20.50%	31.80%	10.90%
2014	9.20%	25.90%	21.00%	32.50%	11.50%
2015	8.70%	25.30%	20.90%	33.20%	11.90%
2016	8.40%	25.30%	20.90%	33.10%	12.40%
2017	8.90%	31.10%	27.40%	16.00%	16.60%
2018	9.03%	30.81%	27.43%	16.05%	16.68%
Dimensione media immobile					
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud	Isole
2010	103.90	105.50	100.10	107.30	104.90
2011	99.40	106.90	100.50	107.90	106.00
2012	99.50	108.30	101.30	107.00	106.00
2013	99.80	109.10	101.70	106.90	106.20
2014	101.00	110.80	102.80	108.50	108.30
2015	101.70	111,30	104,20	109.80	108.20
2016	101.70	111.90	104.90	110.50	109.50
2017	102.00	113.70	104.20	105.90	106.80
2018	107.30	118.50	109.60	106.40	107.00

Gli immobili più richiesti non sono più in prevalenza di taglio piccolo (inferiore agli 85 m<sup>2</sup>) ma prevalentemente di taglio medio (85-145 m<sup>2</sup>) sufficiente per una famiglia di 3 o più persone. Tale dimensione non permette di sfruttare al massimo i benefici delle economie di scala legate

alla costruzione ex-novo di immobili visto che nella gran parte delle città le cubature edificabili sono abbastanza ridotte e lo sviluppo verticale degli immobili è solitamente limitato. La domanda di immobili di taglio grande che solitamente rientrano nelle categorie di ville e villini è anche essa ridotta anche se crescente e quindi sembra che la domanda per lo sviluppo al di fuori della città rimanga limitato negli anni esaminati.

La dimensione media degli immobili è tra i 100 e i 110 m<sup>2</sup> anche se esistono differenze a seconda dell'area geografica in cui è ubicato l'immobile. Gli immobili nel Nord-Ovest sono quelli con dimensioni minori mentre aree come il Nord-Est, il Sud e le Isole sono le aree in cui gli immobili oggetto di transazione hanno dimensioni maggiori. Tale dimensione media non rappresenta il taglio standard degli immobili di nuova costruzione degli ultimi anni (cfr. tabella 3) e di conseguenza gran parte di questa domanda di immobili medio-grandi è stata soddisfatta con la vendita di immobili pre-esistenti ristrutturati<sup>10</sup>.

### 3. RIGENERAZIONE URBANA E MERCATO IMMOBILIARE: CONTRO L'INSOSTENIBILE (ANTI) CULTURA DEL "NUOVO"

La rigenerazione urbana è quel complesso di azioni finalizzate al miglioramento di una parte di città esistente degradata o le cui funzioni precedenti sono cessate e costituiscono una criticità, mediante un processo globale ed integrato volto a ridefinirne le condizioni economiche, sociali e ambientali in una prospettiva di lungo periodo.

Quali sono le opportunità che la rigenerazione urbana offre oggi al mercato immobiliare (e alla società)? Quali i meccanismi procedurali e gestionali che, in tali interventi, le istituzioni pubbliche preposte al governo del territorio devono mettere in atto per raggiungere un ragionevole equilibrio tra interesse collettivo e interesse privato (senza demonizzare la rendita)?

Innanzitutto, la rigenerazione urbana può (e deve) andare oltre le tendenze del mercato, e anticipare scelte che già oggi sono obbligate, prima fra tutte la riduzione del consumo di suolo. Ma non solo. La rigenerazione urbana deve in primo luogo poter garantire l'incremento della dotazione di "città pubblica" (in altri termini: le aree pubbliche – strade, piazze – le attrezzature collettive, il verde).

Come superare, però, le resistenze della maggioranza degli operatori del settore delle costruzioni?

Nel 1994, Marcello Vittorini affermava che è necessario ripercorrere «antiche forme di collaborazione e di reci-

<sup>10</sup> La possibilità di riconvertire immobili pre-esistenti in prodotti edilizi in grado di soddisfare l'esigenza della nuova domanda non è uniforme da mercato a mercato e dipende non solo dal contesto di riferimento ma anche dalle caratteristiche tecniche del costruito che possono facilitare o meno l'adattamento ai nuovi standard richiesti dal mercato.

proca convenienza fra proprietari, operatori privati e amministrazione comunale» (Vittorini, 1997).



Figura 4 - Firenze, Novoli. Stabilimenti FIAT (1965).

Una sinergia pubblico-privato che deve esprimersi attraverso politiche chiare e gestioni trasparenti. Come nel caso dell'intervento sull'area ex FIAT di Novoli a Firenze, compreso nella Variante 1991 al PRG di Firenze, anticipatrice del PRG 92 e curata dallo stesso Vittorini.

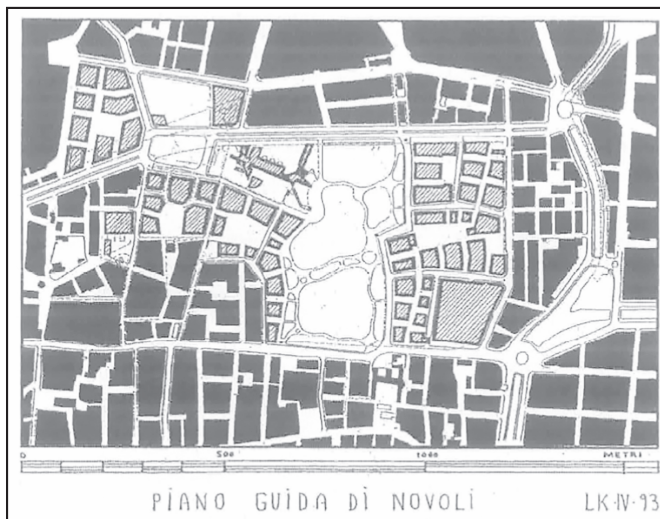


Figura 5 - Linee Guida per Novoli (Leon Krier, 1991).

A Firenze l'accordo con la FIAT ha permesso la realizzazione di un grande parco urbano, frutto della cessione al Comune di quasi il 55% della superficie fondiaria di proprietà della casa torinese, a fronte della realizzazione di un nuovo quartiere, prevalentemente residenziale, su disegno di Leon Krier. Un intervento che ha riqualificato l'intera porzione urbana in cui si inseriva lo stabilimento FIAT, con ricadute positive misurabili in termini di miglioramento complessivo della qualità urbana.

Nella rigenerazione urbana è necessario pertanto superare i meccanismi quantitativi degli standard urbanistici



Figura 6 - Novoli, piazza Giovanni Spadolini (foto M. Cerasoli).

(la dotazione di aree per attrezzature pubbliche, obbligatoria in Italia per i nuovi quartieri) e andare oltre la monetizzazione delle opere di urbanizzazione, ragionando in termini di opere di compensazione anche a distanza, realizzate in una logica di proficua cooperazione pubblico-privato e non di competizione.

La gestione degli interventi di rigenerazione urbana costituisce pertanto la chiave del successo degli stessi. Gestione che non si deve meramente basare sullo scambio tra trasformabilità di aree – e quindi valorizzazione immobiliare – cessione di aree oltre che produzione di “opere di compensazione”, ma dovrebbe scaturire sulla costruzione partecipata delle scelte, con il coinvolgimento diretto di tutte le parti direttamente e indirettamente coinvolte nelle trasformazioni.

E questo comporta un necessario salto di qualità sia della pubblica amministrazione, titolare della pianificazione urbanistica, che degli operatori privati, spesso titolari delle aree da rigenerare, che, infine, della stessa collettività.

Trattandosi, normalmente, di interventi su aree centrali o semicentrali, è necessario che l'amministrazione pubblica, con il supporto dell'iniziativa privata, curi in primo luogo gli interessi della collettività e contrasti, tra l'altro, il rischio di fenomeni di esclusione sociale quali espulsione – volontaria o forzata – degli abitanti appartenenti alle fasce più deboli e di attività economiche tradizionali dai quartieri riqualificati o dalle loro adiacenze. A tale scopo, l'attivazione di politiche di *social housing* diffuso e includente all'interno degli interventi di rigenerazione urbana potrebbe risultare uno dei meccanismi più efficaci.

Riprendendo l'insegnamento del Piano di Recupero per il Centro Storico di Bologna del 1969 (P.L. Cervellati), l'acquisizione preventiva, a prezzo di mercato (ovvero basso), di immobili in aree degradate da riqualificare direttamente da parte della pubblica amministrazione, ricostituendo un *asset* immobiliare pubblico. Le risorse per operazioni di questo genere potrebbero venire sia



dalla cartolarizzazione<sup>11</sup> di immobili o aree non più utili agli scopi originari, sia dall'intervento compensativo dei promotori immobiliari a fronte della valorizzazione.

La stretta (e trasparente) collaborazione con la pubblica amministrazione, consentirebbe di garantire quote di residenze, locali commerciali e di servizio riservate alle utenze deboli, in modo da assicurarne la permanenza nei luoghi d'origine e la *mixité* sociale, che è l'essenza della città.

Abbiamo già visto che lo scenario operativo della rigenerazione urbana offre interessanti opportunità anche per gli operatori privati, proprietari fondiari e promotori immobiliari. Alcuni operatori del mercato edilizio hanno già compreso che intervenire nella città esistente – e qualche volta addirittura in quella storica – può essere una grandissima opportunità in termini di ritorno di immagine, di creazione di un indotto economico, di formazione professionale (da realizzare, per esempio, in stretta collaborazione con le istituzioni superiori e universitarie) oltre che di (legittimo) profitto.

Gli interventi sul patrimonio esistente sono (apparentemente) più cari e quindi meno convenienti (vedi tabella 2). Ma non è del tutto vero. In Italia, la ristrutturazione degli immobili esistenti è favorita da leggi e da sgravi fiscali che, se opportunamente promossi, incentivano notevolmente l'intervento sull'esistente e ne abbattano sensibilmente i costi. La semplice conoscenza delle opportunità, unita alla formazione di tecnici, professionisti e amministratori consapevoli, in tal senso, può rappresentare una strada efficace per rilanciare questa modalità di intervento.

#### 4. CONCLUSIONI

Riuso e rigenerazione urbana oggi costituiscono un'opportunità per la riattivazione di economie che si sono perse. Vuol dire rimettere in moto un certo mercato

della produzione edilizia che si fonda sulla qualità più che sulla quantità, sulla sostenibilità più che sulla corsa allo sviluppo, sul ritorno a saperi antichi e a nuove professionalità. Rigenerazione che non può non essere "intelligente", in quanto ha tutte le caratteristiche per contribuire a trasformare la città esistente, anche e soprattutto quella storica, in modo da migliorare la qualità della vita dei suoi cittadini, valorizzando il contesto in cui vivono.

Riuso e rigenerazione vogliono dire ritornare alla Città.

Dal 2014, la popolazione mondiale che vive in aree urbane ha superato quella che vive in zone rurali e le grandi aree urbane continuano a crescere in molte zone del mondo. Ma di questa popolazione, per effetto di dinamiche insediative ormai globalizzate, quasi un terzo vive in suburbi a bassa densità, ormai insostenibili a causa dell'ingiustificato consumo di territorio, dell'inquinamento prodotto e dei costi quotidiani di spostamento. Mentre un sesto, vive in insediamenti precari<sup>12</sup>.

In questa complessa dinamica, troviamo allo stesso tempo i fenomeni di abbandono dei centri storici delle città, la crescita (e il degrado) delle periferie e la diffusione di vaste estensioni suburbane, frutto di cambiamenti dei modelli insediativi e delle pratiche di mobilità che si sono cominciati a manifestare dagli anni Sessanta (Cerasoli, 2016).

Sono proprio questi i contesti che si possono facilmente trasformare in risorse. La sinergia tra rendita immobiliare e rigenerazione urbana potrebbe costituire l'occasione per rivitalizzarli, direttamente o indirettamente, rallentando progressivamente fino ad arrestare l'erosione territoriale dovuta alla suburbanizzazione. Un processo virtuoso che, a meno di confermare la profezia di Jane Jacobs, probabilmente non è più procrastinabile e da cui può e deve prendere avvio un "Rinascimento" della Città.

Contro l'insostenibile (anti) cultura del nuovo.

<sup>11</sup> La cartolarizzazione è regolata dal Decreto Legislativo del 25 settembre 2001 n.351 e successive modificazioni.

<sup>12</sup> Fonte: UN Habitat, 2017.

\* **Mario Cerasoli**, Professore associato di Urbanistica, Dipartimento di Architettura, Università Roma Tre.  
e-mail: [mario.cerasoli@uniroma3.it](mailto:mario.cerasoli@uniroma3.it)

\*\* **Gianluca Mattarocci**, Professore associato di Economia degli Intermediari Finanziari, Dipartimento di Management e Diritto, Università Roma Tor Vergata.  
e-mail: [gianluca.mattarocci@uniroma2.it](mailto:gianluca.mattarocci@uniroma2.it)

#### Bibliografia

BERTON F., CAVALLARI A., *La valutazione d'impatto degli incentivi fiscali: il caso delle ristrutturazioni edilizie in*

*Italia*, Politica Economica, Vol. 29, n. 3, 2013, pp. 269-291.

BLEČIĆ I. (a cura di), *Lo scandalo urbanistico 50 anni dopo. Sguardi e orizzonti sulla proposta di riforma di Fiorentino Sullo*, FrancoAngeli, Milano, 2017.

- CERASOLI M., MATTAROCCHI G. (a cura di), *Rigenerazione urbana e mercato immobiliare*, RomaTrEpress, Roma, 2017.
- CERASOLI M., *Cities of the World, a World of Suburbs. Transformations of 'settlements rules' and 'forms of living' in contemporary Latin America (among globalization, cars and television) - Miasta wiata, wiat Przedmie . Transformacja „zasadosiedlaniasi ” i „form zamieszkania” we współczesnej Ameryce Laci skiej (w ródglobalizacji, samochodówitelewizji)*, CZASOPISMO TECHNICZNE ARCHITEKTURA - Technical Transactions Architecture, Repozytorium Politechniki Krakowskiej, Vol. 113, iss. 2-A, 2016, pp. 35-50.
- CERASOLI M., *Calabria. Fare urbanistica*, Urbanistica Informazioni, n. 237, 2011.
- CERASOLI M., *Urban quality and town planning. A meeting with Marcello Vittorini*, Planum. The Journal of Urbanism, 2003.
- COLLEPARDI D., *Degradation and restoration of masonry walls of historical buildings*, Material and Structures, Vol. 23, No. 1, 1990, pp. 81-102.
- CORRADO V., BALLARINI I., *Refurishment trends of the residential building stock: analisis of a regional pilot case*, Energy and Buildings, Vol. 132, No. 1, 2016, pp. 91-106.
- DAVIS M.A., PALUMBO M.G., *The price of residential land in large US cities*, Urban Economics, Vol. 63, No. 1, pp. 353-384.
- GIOVANNINI P. (a cura di), *Un progetto strategico coerente per Novoli*, Alinea, Roma, 1997.
- GOBBI G., ZOLLINO F., “Tendenze recenti del mercato immobiliare e del credito”, in AA.VV., *Le tendenze del mercato immobiliare: l'Italia e il confronto internazionale*, 2013 (scaricabile dal sito internet: [www.istat.it](http://www.istat.it), consultato online il 28 febbraio 2019).
- INSOLERA I., *Roma Moderna*, Einaudi, Torino, 1993.
- JACOBS J., *Vita e morte delle grandi città*, Einaudi, Torino, 1969.
- KRIER L., *Piano guida per il recupero urbano di Novoli*, Comune di Firenze, Firenze, 1994.
- MANKIW N.G., WEIL D.N., *The baby boom, the baby bust, and the housing market*, Regional Science and Urban Economics, Vol. 19, No. 1, pp. 235-258.
- MILL J.S., *Principi di Economia Politca* (titolo originale: *Principles of Political Economy, with Some of Their Applications to Social Philosoph*, Parker, London, 1848), UTET, Torino, 2006.
- NOBILI A., ZOLLINO F., *A structural model of the housing and credit market in Italy*, Journal of Housing Economics, Vol. 36, No. 2, 2017, pp. 73-87.
- PANELLA G., ZATTI A., CARRATO F., “Land management and local taxation in Italy”, in Ashiabor H, Kreiser, L., Sirisom. J., Milne, J.E. (eds.), *Environmental taxation and climate change: Achieving Environmental Sustainability through fiscal policy*, Edward Eldgar, Cheltenham, 2011.
- PENICA, M., GOLOVINA, S., MURGUL, V., *Revitalization of Historic Buildings as an Approach to Preserve Cultural and Historical Heritage*, Procedia Engineering, Vol. 117, 2015, pp. 883-990.
- SIMONS, R.A., PENDERGRASS, J., WINSON-GEIDEMAN, K., *Quantifying long term environment regulatory risk for brownfield: are reopeners really an issue*, Journal of Environmental Planning and Management, Vol. 46, No. 2, 2003, pp. 257-269.
- SUAREZ J.L., *European Real Estate Markets*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2009.
- WILHELMSSON M., *House price depreciation rates and level of maintenance*, Journal of Housing Economics, Vol. 17, No. 1, 2008, pp. 88-101.
- VITTORINI M., *Il Rinascimento della città*, Quaderni del Dipartimento di Pianificazione Territoriale e Urbana. Facoltà di Architettura. Università degli Studi “La Sapienza”, Roma, 1998.
- VITTORINI M., *Replica*, in Giovannini P. (a cura di), *Un progetto strategico coerente per Novoli*, Alinea, Roma, 1997.
- VITTORINI M., *Relazione Generale e norme tecniche di attuazione del PRG 92*. Quaderno n. 3. Comune di Firenze, Assessorato all'urbanistica. Firenze, 1992.

#### Riferimenti internet

- AGENZIA DELLE ENTRATE, *Rapporto immobiliare*, vari anni (scaricabile dal sito internet: [www.agenziaentrate.it](http://www.agenziaentrate.it), consultato online il 28 febbraio 2019).
- AGENZIA DELLE ENTRATE, *Gli immobili in Italia 2017, 2018* (scaricabile dal sito internet: [www.agenziaentrate.it](http://www.agenziaentrate.it), consultato online il 28 febbraio 2019).
- ANCE, *Osservatorio congiunturale sull'industria delle costruzioni*, 2019 (scaricabile dal sito internet: [www.ance.it](http://www.ance.it), consultato online il 28 febbraio 2019).
- BANCA D'ITALIA, *Sondaggio congiunturale sul mercato delle abitazioni in Italia*, trimestri vari (scaricabile dal sito internet: [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it), consultato online il 28 febbraio 2019).
- ISTAT, *Prezzi delle abitazioni*, trimestri vari (scaricabile dal sito internet: [www.istat.it](http://www.istat.it), consultato online il 28 febbraio 2019).
- SCENARI IMMOBILIARI, *I servizi immobiliari in Italia e in Europa*, 2018a (scaricabile dal sito internet: [www.scenari-immobiliari.it](http://www.scenari-immobiliari.it), consultato online il 28 febbraio 2019).
- SCENARI IMMOBILIARI, *Secondo Rapporto sul recupero edilizio in Italia e nuovi format digitali*, 2018b (scaricabile dal sito internet: [www.scenari-immobiliari.it](http://www.scenari-immobiliari.it), consultato online il 28 febbraio 2019).