

ANCE VENETO

Gli strumenti della perequazione e dei
crediti edilizi per la gestione innovativa
dei piani urbanistici

Padova, 14.VII.06

Ezio Micelli

Università Iuav di Venezia

Lo scopo e i temi dell'intervento

- Lo scopo dell'intervento consiste nella **presentazione dei nuovi strumenti di gestione dei piani urbanistici** e delle **loro regole di funzionamento**
- I temi dell'intervento:
 - I meccanismi di **generazione dei crediti edilizi**
 - **Crediti edilizi, perequazione e strumenti per attuare piani e progetti**
 - La **gestione e la commercializzazione dei crediti edilizi**

1. La formazione dei crediti edilizi

7/14/2006

1. I crediti per la riqualificazione urbana e gli espropri

- La Lr 11/2004 istituisce i **crediti edilizi** agli articoli 36 e 37
- Alcune aree destinate a riqualificazione ambientale possono ricevere dall'amministrazione comunale un **credito edilizio** che deve essere utilizzato in aree pubbliche o private (art. 36)
- La **compensazione urbanistica** (art. 37) prevede invece l'attribuzione di un credito edilizio in luogo di indennità in moneta nell'ambito di procedimenti espropriativi

Crediti e compensazione



La perequazione urbanistica

- Con **l'art. 35** della Lr 11/2004 viene istituita la perequazione urbanistica nella Regione Veneto
- A tutti i proprietari di suoli destinati a trasformazione urbanistica viene attribuito un **medesimo indice edificatorio**
- I proprietari non possono impiegare tali diritti edificatori che sulle **aree indicate dal comune**
- Una volta sfruttati i diritti edificatori, i proprietari delle **aree destinate a usi collettivi** le cedono all'amministrazione

Il comparto continuo

La capacità edificatoria del comparto (indice perequativo per superficie territoriale) deve essere concentrata sull'area individuata dal piano



7/14/2006

Crediti e perequazione

- Il credito si può formare anche a seguito della formazione di **comparti perequativi discontinui**
- In tali casi, **alcune aree dotate di caratteristiche peculiari non possono ospitare nuova edificazione** anche se invece ad esse lo strumento di pianificazione attribuisce potenzialità edificatoria
- La possibilità di sfruttare economicamente l'edificazione potenziale passa attraverso il **trasferimento del credito in area suscettibile di trasformazione**

Il comparto non continuo



Le nuove regole del gioco

- Gli articoli 35 e ss. della Lr 11/2004 promuovono un **quadro unitario** nel quale **l'amministrazione**, di concerto con i privati, **procede ad acquisire aree e immobili allo scopo di sviluppare progetti di interesse generale** e di **riqualificare parti degradate della città**
- I **crediti edilizi** e la **perequazione** consentono all'amministrazione di acquisire aree e immobili funzionali all'attuazione del piano urbanistico con il **concorso dei privati e senza esborso finanziario**

2. Crediti edilizi, progetto urbano e strumenti di pianificazione

7/14/2006

2. Piani e strumenti gestionali

- I **crediti edilizi** sono funzionali a importanti processi di **riqualificazione urbana**
- Essi consentono simultaneamente **processi di densificazione/rarefazione dell'insediamento** in grado di generare simultaneamente valore sociale per la comunità e valore finanziario adeguato per i soggetti privati interessati
- I **crediti, insieme alla perequazione urbanistica**, consentono all'amministrazione di promuovere **le parti pubbliche e private simultaneamente senza ricorso all'esproprio e con la partnership dei privati**

Densificazione/rarefazione

- Attraverso il ricorso al credito edilizio è possibile prefigurare la **riqualificazione del territorio degradato da processi insediativi diffusi**
 - Stabilimenti industriali obsoleti possono essere acquistati dall'amministrazione non a fronte del ricorso all'esproprio, ma grazie alla cessione di un credito edilizio
- **Operazioni inverse** possono immaginate nell'ambito di **centri storici** in cui la rarefazione del patrimonio edilizio esistente è assicurata dal ricorso al credito edilizio
 - Il recupero di piazze e luoghi centrali può essere facilitato dalla possibilità di attribuire alla proprietà di un credito da impiegare nelle aree più esterne della città, senza dover ricorrere all'espropriazione per pubblica utilità

La sinergia tra crediti e perequazione

- **Crediti e perequazione operano sinergicamente** nell'ambito delle acquisizioni fondiarie legate allo sviluppo della città pubblica
- **I suoli per la realizzazione di attrezzature urbane e infrastrutture** possono infatti essere acquistati per mezzo dei comparti perequativi o per mezzo di attribuzione di crediti edilizi alle proprietà interessate
- In ragione delle specifiche caratteristiche della città e dei problemi che l'amministrazione intende affrontare, saranno individuati gli strumenti ritenuti massimamente appropriati

I crediti tra PAT e PI

- La Lr 11/2004 disarticola il meccanismo di pianificazione tra un **piano strutturale** e un **piano operativo**
 - La formazione dei crediti edilizi a seguito dell'applicazione delle nuove norme previste negli articoli 35 e ss. deve essere articolata in ragione dei nuovi livelli di pianificazione
- Il **PAT non conforma i diritti edificatori**, operazione che viene invece effettuata con **l'approvazione del PI**
- I **PUA definiscono**, comparto per comparto, **le specifiche modalità di utilizzo dei crediti**

3. La gestione dei crediti

7/14/2006

3. Il mercato dei diritti

- La **natura giuridica** dei **crediti edilizi** resta **problematica** e quindi **il mercato di riferimento resta quello tradizionale immobiliare e fondiario**
 - L'acquisto/vendita di un credito può passare per l'acquisizione/alienazione di un bene immobile o comunque attraverso soluzioni che non siano in contrasto con l'ordinamento vigente
- L'operatività dello strumento del credito edilizio è legata al suo **effettivo potenziale di impiego** sulle aree di trasformazione urbanistica
- Per **ogni area/immobile che genera crediti** bisogna **trovare un'area che riceva crediti**

Schemi chiusi e aperti

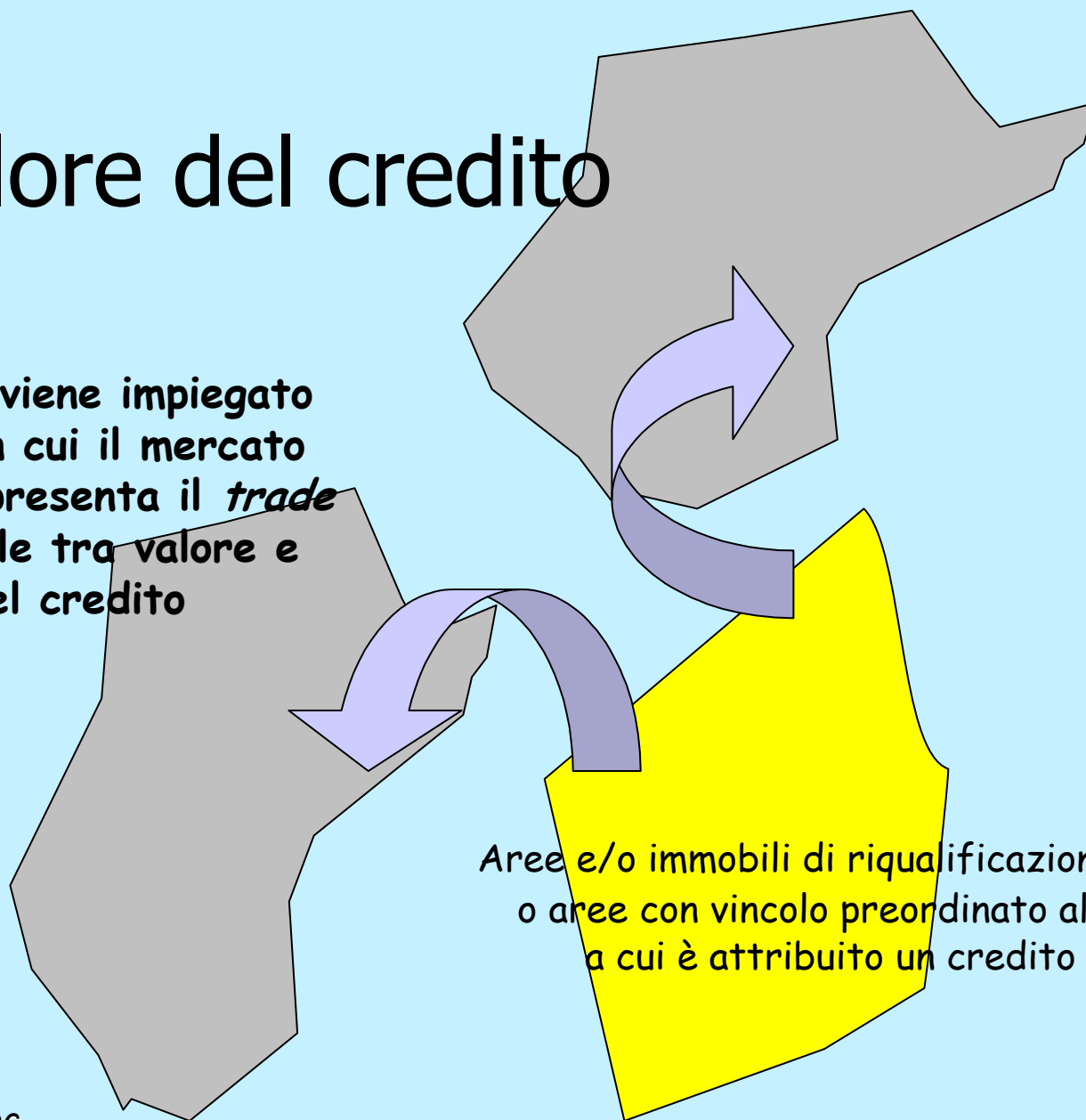
- Il credito, variamente originato, può essere legato **ad una sola specifica area di sviluppo urbano**
 - In tal caso, i proprietari devono trovare un accordo circa la valorizzazione determinata dal piano e l'impiego dei crediti
- Il credito può invece essere utilizzato **in più aree di sviluppo**
 - Il proprietario del credito ha **più opzioni per la valorizzazione del credito** e per il suo sfruttamento economico

Il valore del credito

- Il **valore del credito è funzione del valore dei suoli ove esso può essere sfruttato**
 - La proprietà cercherà di massimizzare sempre la rendita contenuta nell'area portatrice del credito, considerando inoltre l'aspetto della liquidità del credito stesso
- Se **l'area di possibile impiego è unica**, il valore del credito si forma in ragione delle caratteristiche del mercato immobiliare dell'area di concentrazione edificatoria
- Se **le aree sono molteplici**, allora si pone il problema delle preferenze del proprietario del credito
 - ***Trade off* tra rapidità nella commercializzazione e massimizzazione del valore**

Valore del credito

Il credito viene impiegato nell'area in cui il mercato fondiario presenta il *trade off* ottimale tra valore e liquidità del credito



Aree e/o immobili di riqualificazione ambientale
o aree con vincolo preordinato all'esproprio
a cui è attribuito un credito edilizio

Due modelli a confronto

- Nel caso il PAT e il PI prevedano **solo comparti continui o discontinui in cui i proprietari siano vincolati all'impiego dei crediti**, la differenza con i piani attuativi non è significativa
 - In tal caso non si forma alcun nuovo mercato originale
- Se invece **i crediti possono essere spesi su più aree, senza vincolo alcuno**, si forma un **nuovo mercato di soggetti che acquistano e vendono crediti edilizi** per lo sviluppo di progetti
 - Le **conseguenze sono radicali per l'attività stessa della pianificazione che cambia radicalmente natura**
- La sperimentazione in **formule intermedie**

I rischi della commercializzazione

- Il **rischio principale** circa la commercializzazione dei crediti edilizi è rappresentato dalle **posizioni di monopolio** introdotte dalla pianificazione stessa
 - Un titolare di credito può vendere solo ad un proprietario con tutte le conseguenze economiche che ciò comporta
- La possibilità di **più aree di utilizzo** ("atterraggio") riduce ma non elimina il rischio (i proprietari che comprano restano in regime di oligopolio)

Due funzioni

- L'attenzione del decisore pubblico deve riguardare sostanzialmente **due aspetti**
- **Facilitare** lo sviluppo delle nuove dinamiche del mercato immobiliare promuovendo l'impiego dei nuovi strumenti di gestione urbana in modo appropriato rispetto ai livelli di complessità delle città
- **Comprare e vendere** crediti edilizi allo scopo di facilitare la loro commercializzazione e l'effettiva valorizzazione da parte dei proprietari di aree che non possono essere sfruttare direttamente ma a cui sono associati crediti edilizi

Conclusioni

- Il legislatore veneto non si è limitato a introdurre **strumenti di gestione dei piani urbanistici** già consolidati – come è il caso della perequazione -, ma ne ha introdotti di **assolutamente innovativi** – come nel caso del credito edilizio
- I nuovi strumenti hanno bisogno **verifiche sperimentali** per dimostrare la loro operatività
- Valutare la **coerenza tra la complessità dei problemi e la sofisticazione degli strumenti**