

Il riuso degli immobili a destinazione produttiva dismessi

Il ruolo dei crediti edilizi da rinaturalizzazione istituiti dalla legge Veneto 2050

Vittorio Ferri

Università IUAV di Venezia
ferri@iuav.it

Francesco Gastaldi

Università IUAV di Venezia
gastaldi@iuav.it

Received: February 2021

Accepted: July 2021

© 2021 The Author(s)

This article is published
with Creative Commons
license CC BY-SA 4.0

Firenze University Press.

DOI: 10.13128/contest-12622

www.fupress.net/index.php/contesti/

keywords

economic crisis
manufacturing buildings
incentives
governance

Introduzione: presupposti e obiettivo del lavoro

La crisi economica post 2007-2008 ha colpito, tra gli altri, anche il settore immobiliare a destinazione produttiva e commerciale del Nord-Est (Gastaldi, 2014; Gastaldi, 2020; Gastaldi, Bristot e Stefani, 2015). La nostra epoca è stata definita 'la civiltà del riuso' (Viale, 2010) nella quale "riciclare e riutilizzare sono azioni virtuose e da prevedere, promuovere, regolare

e incentivare" (Fontanari e Piperata, 2017, p. 9), è quindi necessario considerare le potenzialità del riuso nel ciclo di vita degli immobili a destinazione produttiva, d'ora in poi capannoni dismessi.

Questo problema va trattato nel quadro generale degli interventi che possiamo definire con i prefissi 'ri-re': riciclo, riuso, riqualificazione, ridisegno, rigenerazione, risanamento, ristrutturazione, recupero o, perfino in qualche caso, restauro (Ferrari, 2017), oltre a riparare,

The abandonment of buildings for manufacturing is a relevant issue for the Veneto Region economy and territorial quality. This work analyzes the reuse of these sites and the territorial government choices by the regional authority in terms of renaturalization credits. The aim is to understand the state of the art of the reuses carried out and the effectiveness of the new regional regulations.

The methodology relies on the factors enabling the redevelopment, the features of the reuse and the Veneto Region's regulations. The paper demonstrates an improvement in the regional

regulatory framework towards a better environmental and territorial quality and increasing reuses practice, but insufficient to enable the reuse of old manufacturing buildings.

riutilizzare e reinventare. Il prefisso *ri* indica il ritorno a una fase anteriore che può anche risultare diversa od opposta alla precedente: “Il riuso si oppone all’abbandono, la rigenerazione al deperimento e il riciclo alla fine del ciclo di vita di un oggetto” (Capriotti, 2017, p. 158). La riqualificazione dei capannoni dismessi può comprendere interventi di bonifica (decontaminazione e stabilizzazione del terreno) e di riconversione che può includere la demolizione di vecchi edifici, il riassetto paesaggistico e la realizzazione di infrastrutture e servizi di pubblica utilità. Gli interventi di bonifica e riconversione sono funzionali a potenziali realizzazioni di attività economiche, spazi pubblici e riserve fondiarie pubbliche o private (Corte dei Conti Europea, 2012).

Dunque, discutere di riuso è importante per la collettività (Cortese, 2017), per le attività produttive, per la modernizzazione delle città e il buon governo del territorio. La questione più generale da affrontare non riguarda solo la considerabilità di alcune scelte puntuali, ma bensì la diffusione dei processi di *'ri-re'* di immobili

a destinazione produttiva e commerciale ed i relativi spazi e servizi urbani non utilizzati e abbandonati. I problemi derivanti dalla dismissione dei capannoni sono stati trascurati, ma costituiscono un problema pubblico rilevante dal punto di vista economico, territoriale e ambientale. In pratica siamo passati “dalla stagione dell’urbanistica espansiva al governo rigenerativo del territorio” (Bonetti, 2017, p. 63) ma i capannoni dismessi sono stati trascurati. Le dismissioni dei capannoni riguardano principalmente aree industriali o ex industriali, le infrastrutture tecniche delle città (impianti per infrastrutture e servizi) le aree agricole e le strade mercato (Zanfi, 2011). Per queste ultime le dismissioni dipendono dalla maggiore o minore competitività dell’offerta del settore commerciale e dall’andamento dell’economia nei distretti produttivi (Banca Intesa, 2018). Tuttavia, la diffusione dei capannoni dismessi è alimentata non solo dalla cessazione delle attività produttive, ma anche da insediamenti industriali non completati, da fallimenti aziendali, da immobili sottoposti ad aste giudiziarie, sequestrati e confiscati (Ombuen, 2019), da eredità giacenti, dalla comproprietà dei beni. Queste fattispecie sono proprie della complessità del settore immobiliare.



Capannoni industriali e produttivi in stato di abbandono, Comune di Villorba (TV).

Fig. 1-6

Foto di Francesco Gastaldi e Federico Camerin.

Il presupposto di questo lavoro è che esistono buon ragioni economiche, ambientali e territoriali che giustificano un processo diffuso di riuso dei capannoni dismessi. L'obiettivo di questo lavoro è di analizzare e commentare le innovazioni normative introdotte di recente dalla Regione del Veneto in materia di Crediti edilizi da rinaturalizzazione, d'ora in poi CER, e di avanzare le prime considerazioni circa le potenzialità sui processi di riqualificazione ambientale degli insediamenti e le politiche urbanistiche dei comuni.

Il riuso dei capannoni dismessi in Veneto: la varietà delle pratiche di riuso e le priorità dell'azione pubblica

La varietà delle pratiche di riuso

Dal punto di vista urbanistico è necessario distinguere il riuso dei capannoni dismessi in due categorie.

La prima con mantenimento della destinazione d'uso originaria. Presenta il minor numero di criticità, in quanto la riqualificazione dipende dalla domanda del mercato e comporta solo un adeguamento di alcune caratteristiche tecniche per rispondere all'evoluzione delle normative (ad es. sicurezza ed efficienza energetica) con costi limitati.

La seconda con cambio di destinazione d'uso. Presenta maggiori criticità, in quanto trasformare un edificio progettato per scopi prevalentemente industriali o artigianali in un edificio per il terziario o per residenze, presuppone il pagamento di oneri aggiuntivi per il cambio di destinazione, che di fatto riducono la domanda da parte degli investitori. A differenza della prima categoria, si entra nel campo della progettazione, della regolazione e delle singole normative comunali e settoriali. Emerge il problema dell'incongruenza tra i nuovi usi e quelli previsti dagli strumenti di pianificazione comunali, che definiscono la qualità e la quantità dei servizi (parcheggi, viabilità, rifiuti). Ne consegue una variazione del carico urbanistico, collegato alle categorie funzionali residenzia-

li, turistico-ricettiva, produttiva e direzionale, commerciale e rurale. Su questo punto va ricordato che il cambio di destinazione d'uso è oneroso se comporta il passaggio tra le categorie citate, con l'aggravio di servizi in via definitiva e non temporanea¹.

Le pratiche di riuso dei capannoni dismessi nella Regione del Veneto riguardano non solo le funzioni relative al lavoro e alla produzione, ma anche non economiche. Nel primo caso riguardano principalmente l'artigianato, i depositi, i magazzini, i servizi alle imprese e alle persone. In controtendenza con le chiusure del settore produttivo e commerciale, negli stessi anni c'è stata una netta crescita delle aperture di attività nel settore della ristorazione (bar, pizzerie, ristoranti). Nel secondo caso le funzioni non economiche riguardano ad esempio le attività creative e culturali come esposizioni temporanee, mostre, eventi, teatri e laboratori didattici. Nella loro spontaneità e varietà, dipendono dalla creatività e dalla progettualità di diverse categorie di attori. In molti casi sono presenti funzioni che favoriscono l'attività fisica, i luoghi d'intrattenimento, sale da ballo, sale per prove musicali. Inoltre, esistono evidenze di centri polifunzionali dove si alternano corsi di danza, lingue, musica, pittura e l'allestimento di eventi, riunioni, mostre o convegni. Le dinamiche delle attività economiche e non economiche cambiano velocemente e concorrono a determinare le destinazioni dei capannoni dismessi. Di conseguenza, occorre ricordare

l'esigenza di dare a edifici e spazi dismessi, anche funzioni temporanee e plurime o ancora facilmente modificabili per soddisfare i continui bisogni che le collettività esprimono, anche se, dal punto di vista quantitativo, possono risultare poco rilevanti, ma utili per attivare processi di riuso stabili. Per quanto riguarda gli usi temporanei l'art. 10 del D.L. 76/2020 ha modificato il TUE del 2001 (D.P.R. n.380). Con l'art. 23-quater del TUE aggiunto è consentita l'utilizzazione temporanea di edifici ed aree per usi diversi da quelli previsti dal vigente strumento urbanistico allo scopo di attivare processi di rigenerazione urbana, di riqualificazione di aree urbane degradate, di recupero e valorizzazione di immobili e spazi urbani dismessi o in via di dismissione. L'uso temporaneo è definito dalla stipula di convenzione urbanistica.

Le priorità dell'azione pubblica

La riqualificazione degli immobili è una dimensione della politica ambientale e di sviluppo territoriale che giustifica l'intervento pubblico con diversi strumenti.

In Italia, le analisi e la letteratura sul mercato immobiliare sono principalmente dedicate al settore residenziale. Per le tipologie di immobili non residenziali i dati ufficiali pubblicati non consentono analisi approfondite (Guerrieri, 2011).

Anche per questa ragione l'erogazione della spesa fiscale per i fabbricati residenziali è sempre stata considerata prioritaria rispetto a quelli a destinazione produttiva.

Il primo intervento normativo dedicato alla riconversione di aree industriali dismesse, di edifici pubblici inutilizzati e di aree ferroviarie è stata la legge n. 179 del 1992, cosiddetta Botta-Ferrarini, che all'art. 16 ha introdotto il "Programma Integrato d'Intervento" (Urbani, 2017, p. 29).

In seguito, il favore del legislatore è stato dedicato al patrimonio edilizio residenziale, (dalla legge n. 449 del 27 dicembre 1997, che ha concesso detrazioni sui lavori di ristrutturazione di edifici residenziali, fino al 'super ecobonus' introdotto dall'art. 119 del decreto legge n. 34 del 2020 (detrazione pari al 110% delle spese per specifici interventi di efficienza energetica). I beneficiari sono persone fisiche, le tipologie di edifici sono condominiali, unifamiliari e unità immobiliari indipendenti, per la quasi totalità appartenenti alle categorie catastali A (ENEA, Ministero dello sviluppo economico, 2021). Risultano esclusi dal 'super ecobonus' gli immobili a destinazione non residenziale. Inoltre, le misure per la rigenerazione urbana e la casa e la previsione dei Piani Urbani Integrati del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza non fanno riferimento agli immobili a destinazione produttiva.

L'azione pubblica verso quest'ultima categoria di immobili dovrebbe costruire un *mix* di interventi, azioni, politiche e programmi delle amministrazioni pubbliche per favorire il riuso dei capannoni dismessi sulla base della cooperazione tra attori pubblici, e tra attori pubblici e privati (Bonetti, 2017).



Per essere efficaci, le politiche e gli strumenti dovrebbero superare il modello del controllo degli interventi privati con quello della coerenza, della compatibilità e dei risultati (Pagliari, 2017). In particolare, la pianificazione dovrebbe occuparsi del come (ri) utilizzare l'esistente in maniera ordinaria e non occasionale (Guzzi, 2017) concentrando l'attenzione sulla rimozione di norme edilizie inutili e dannose (HABITO 2012) sul "(...) al coacervo dei vincoli e delle stringenti discipline che costituiscono un freno all'economia" (Urbani, 2020, p. 5), facilitando

i cambi di destinazione d'uso e "(...) poter mutare le configurazioni interne e frazionare gli edifici per rispondere alle esigenze insediative in continuo mutamento" (Ricci, 2017, p. 288). A differenza del 'super ecobonus' sopra citato questi provvedimenti sarebbero senza oneri per la finanza pubblica.



La legge Veneto 2050, l'istituzione dei Crediti Edilizi da Rinaturalizzazione (CER) e il riuso dei capannoni dismessi

I presupposti e gli obiettivi della legge Veneto 2050

La l.r. n. 14/2019, *Politiche per la riqualificazione urbana e la rinaturalizzazione del territorio*, cosiddetta Veneto 2050, persegue l'obiettivo generale della riqualificazione urbana e della rinaturalizzazione del territorio, con particolare riferimento a quello rurale.

Il presupposto è duplice: da un lato la necessità di ridurre le esternalità negative, urbanistiche, territoriali e ambientali, conseguenti al processo di sviluppo economico e alla dispersione

delle aree edificabili a destinazione produttiva (sostenuta in passato dalla pianificazione urbanistica comunale e provinciale). Dall'altro la necessità di ridurre il consumo di suolo, di aumentare la qualità ambientale e di avviare un riordino territoriale complessivo.

I principi generali della legge n. 14/2019 Veneto 2050 fanno riferimento al miglioramento della qualità della vita delle persone, alla qualità architettonica, alla sostenibilità e all'efficienza ambientale, al riordino urbano, alla rigenerazione, alla riqualificazione e alla rinaturalizzazione, nel quadro generale dell'economia circolare e della coesione sociale. Le finalità della rinaturalizzazione del territorio, della valorizzazione del paesaggio del preferibile utilizzo

agricolo del suolo e dell'implementazione delle centralità urbane sono perseguite mediante la demolizione di manufatti e incongrui (le opere o gli elementi di degrado, ad esempio manufatti e/o impianti tecnologici, edifici, aree pavimentate, di cui alla lettera f) del comma 1 della legge regionale 6 giugno 2017, n. 14) la riqualificazione edilizia ed ambientale e con l'aumento della densità dell'edificato negli ambiti di urbanizzazione consolidata.

In precedenza, la l.r. 8 luglio 2009, n. 14, (il c.d. 'Piano casa') poi modificata dalla l.r. 30 novembre 2013, n. 32, assumeva la finalità di sostenere l'economia del settore edilizio favorendo interventi di sostituzione e rinnovamento del patrimonio esistente. Questi obiettivi sono stati perseguiti attraverso incentivi e deroghe alle norme urbanistiche, incrementi di volumetria in caso di ampliamento o demolizione con successiva ricostruzione. Secondo Minganti (2019), la legge ha indebolito l'istituto dei Crediti edilizi in quanto ha offerto la possibilità generalizzata di ampliare gli immobili esistenti del 20% e concesso deroghe ai parametri edilizi ordinari.

Tuttavia, esiste un collegamento tra la legislazione regionale relativa al cosiddetto 'Piano casa' prorogato fino al 31 marzo 2019 e la legge 'Veneto 2050' fondata su tre pilastri: la stabilizzazione a regime del piano casa; la premialità per interventi di rilevante interesse pubblico dal punto di vista ambientale; l'utilizzo dei CER per la rimozione dal territorio di manufatti in-

congrui. A differenza di quanto previsto nelle l.r. n. 11 del 2004 (art. 36 e 46) e n. 14 del 2017 (art. 4) il riconoscimento del credito edilizio richiede "(...) il ripristino delle naturali condizioni di permeabilità del suolo attraverso, appunto, la rinaturalizzazione dello stesso." (Regione del Veneto, BUR n. 52, 2021, p. 1).

Per quanto riguarda gli immobili a destinazione produttiva dismessi, l'articolo 8 della l.r. n. 14 del 2017 prevedeva l'utilizzo temporaneo dei capannoni a uso diverso da quello originariamente assegnato. In pratica il legislatore riconosce che un capannone dismesso può avere un valore economico se esiste una domanda di nuovi usi del mercato immobiliare. In tal modo si alimenta il ciclo di vita dell'immobile e un processo di riutilizzo. Il vantaggio principale di questa norma risiede nel fatto che non si deve ricorrere a varianti del piano urbanistico per assegnare un utilizzo diverso da quello esistente. Tuttavia, il problema dei capannoni dismessi e della loro eventuale demolizione, come vedremo in seguito, non è stato trattato in maniera specifica all'interno della legge Veneto 2050.

L'innovazione principale: i Crediti Edilizi da Rinaturalizzazione CER

I Crediti edilizi sono stati istituiti in Veneto dal comma 4 dell'art. 36 della l.r. 23 aprile 2004, n. 11, nell'ambito della competenza esclusiva in materia di governo del territorio, pur in assenza di una 'copertura' legislativa statale fino alla modifica, nel 2011, dell'art. 2643, n. 2-bis del

codice civile che disciplina i diritti immobiliari reali (costituzione, modifica o trasferimento di diritti edificatori, la volumetria o la cubatura). La cessione di tali diritti costituisce un atto giuridico che implica la tassazione e la trascrizione nei registri immobiliari dei diritti edificatori (Busani, 2017). In questo quadro giuridico, i CER sono la principale innovazione della legge Veneto 2050. Rappresentano la capacità edificatoria riconosciuta dalla strumentazione urbanistica comunale (in attuazione dell'art. 5 della l.r. 14 /2017) a seguito della completa demolizione dei manufatti ritenuti incongrui e della rinaturalizzazione del suolo (art. 4 l.r. n. 14 del 2019).

La giustificazione del riconoscimento dei CER deriva dal soddisfacimento delle seguenti condizioni/obiettivi (Faggiani 2019, p. 5):

- la demolizione delle opere incongrue e l'eliminazione degli elementi di degrado;
- la realizzazione degli interventi di miglioramento della qualità urbana, paesaggistica, architettonica, energetica, idraulica e ambientale;
- gli interventi di riordino delle zone agricole²;
- Alla base della strategia del legislatore regionale di estensione dei crediti edilizi a quelli da rinaturalizzazione è di alimentare processi di:
- rimozione dal territorio di manufatti

incongrui con demolizioni e trasformazioni per sottrazione;

- riqualificazione attraverso lo spostamento e la ricostruzione con interventi differenti da quanto previsto dalla l.r. 14 del 2017, c. 2 lettera a);
- Al contrario di quanto ci si poteva attendere, non sono citati i fabbricati classificati collabenti al catasto urbano. Questa scelta può essere ricondotta all'interno di una tendenza diffusa nella disciplina urbanistica che preferisce produrre costrutti e categorie autonome senza tener conto dell'azione di altre amministrazioni pubbliche a livello nazionale e viceversa.
- Le conseguenze del riconoscimento dei CER implicano:
- il vincolo di inedificabilità del suolo naturalizzato per una durata minima di dieci anni;
- la trascrizione del vincolo presso la Conservatoria dei registri immobiliari, aggiuntiva all'iscrizione nel registro comunale³.

Da quanto finora affermato emerge che all'interno dei crediti edilizi, i CER rappresentano una nuova fattispecie di attribuzione e di trasferimento di un diritto immobiliare reale: il proprietario dell'area e del fabbricato ritenuti incongrui perde il diritto di costruire (fase di



decollo dei diritti) e tale diritto viene acquisito dal proprietario del fondo sulla quale il CER è trasferito (fase di atterraggio). Pertanto, è un diritto inerente la proprietà. Dopo la “coraggiosa innovazione” dei crediti edilizi istituiti dalla l.r. n.11 del 2004 (Micelli, 2015, p. 114 nota 114), i CER costituiscono la prima disciplina premiata declinata per finalità ambientali nell’ambito del nostro ordinamento giuridico (Tomassia, 2015, p. 61). Oltre a sviluppare ulteriormente il mercato dei diritti edificatori, la loro diffusione può alimentare il processo di *re-cycling*.

La disciplina dei CER. Dal consumo di suolo alla rinaturalizzazione

Secondo l’art. 36 comma 4 della l.r. n. 11 del 2004, il Credito edilizio corrisponde a “la quantità volumetrica riconosciuta a seguito della realizzazione degli interventi di cui al comma 3”. Gli interventi di cui al comma 3 sono di natura premiata: il piano di assetto del territorio (PAT) “individua le eventuali opere incongrue, gli elementi di degrado, gli interventi di miglioramento della qualità urbana e di riordino della zona agricola definendo gli obiettivi di ripristino e riqualificazione urbanistica, paesaggistica, architettonica e ambientale del territorio che si intendono realizzare e gli indirizzi e le



direttive relative agli interventi da attuare". Spetta al Piano degli Interventi (PI) la disciplina delle trasformazioni volte a realizzare gli obiettivi.

Secondo l'art. 36, commi 1, 2, 3 "la demolizione delle opere incongrue, l'eliminazione degli elementi di degrado o la realizzazione degli interventi di miglioramento della qualità urbana, paesaggistica, architettonica e ambientale (...) determinano un credito edilizio". L'art. 5 della l.r. 6 giugno 2017 n. 14 aveva considerato rilevanti ai fini della riqualificazione e del contenimento del consumo di suolo, "gli interventi di demolizione integrale di opere incongrue o

di elementi di degrado", individuando nel riconoscimento dei crediti edilizi per il recupero di potenzialità edificatoria negli ambiti di urbanizzazione consolidata (comma 2) uno strumento urbanistico, a disposizione dei comuni, aggiuntivo ai premi volumetrici o di superficie associati all'eventuale riduzione del contributo di costruzione.

Secondo l'art. 2, comma 1 lettera f, della legge l.r. 14 /2017 rilevano i manufatti edilizi non congruenti con il contesto paesaggistico, ambientale o urbanistico, o sotto il profilo igienico sanitario che di fatto hanno esaurito il loro ciclo di vita economico e della sicurezza⁴.

I CER sono definiti dal legislatore regionale come quantità di capacità edificatoria espressa in volumetria o superficie, differenziabile in relazione alle destinazioni d'uso, residenziale, turistico-ricettiva, produttiva e direzionale, commerciale e devono favorire la demolizione degli edifici e la rinaturalizzazione delle aree contermini considerate meritevoli di interesse pubblico.

Pertanto, la nuova disciplina dei CER segna il passaggio da un meccanismo premiale a uno prestazionale a forte connotazione ambientale.

Tuttavia, l'individuazione del manufatto incongruo non obbliga alla demolizione, così come non è sufficiente lo stato di degrado o di abbandono. Essi possono determinare l'attribuzione dei CER solo se dalla demolizione deriva un interesse pubblico locale, con benefici per la comunità e il paesaggio, al quale dunque è implicitamente riconosciuto anche un valore economico. Va osservato che nella norma non ci sono indicazioni o riferimenti specifici per edifici a destinazione produttiva dismessi o manufatti collabenti.

Rispetto al consumo di suolo va ricordato che sono escluse le aree agricole per l'atterraggio dei CER e la capacità edificatoria assegnata sarà maggiore se realizzata in una zona periferica e minore in una zona più centrale più urbanizzata. In tali aree sono consentiti solo gli interventi edilizi di ampliamento e di riquali-

cazione del tessuto edilizio esclusivamente: a) per la prima casa di abitazione e relative pertinenze; b) in aderenza o sopraelevazione; c) in deroga ai soli parametri edilizi di superficie e volume; anche in assenza dei requisiti soggettivi di imprenditore agricolo (Regione del Veneto, BUR n. 52, 2021, p. 15).

Inoltre, va sottolineato che i CER non sono utilizzabili solo per gli interventi edilizi di ampliamento e di riqualificazione del tessuto edilizio esistente e il comune deve individuare le aree per l'atterraggio. Anche a seguito della disciplina dei CER, precisata dalla Giunta regionale con deliberazione n. 263 del 2 marzo 2020 (BUR n. 30 del 10 marzo 2020) per gli aspetti applicativi, si può così sintetizzare: si costruisce il nuovo se prima sono stati demoliti in altre aree degradate manufatti ritenuti incongrui per realizzare le finalità dell'interesse pubblico, che sembrano coincidere con quelle di atterraggio dei crediti verso tessuti edilizi più densi e compatti e la rinaturalizzazione dell'area di decollo. Dunque, si può affermare che i CER segnano un passo avanti rispetto alla legislazione regionale del 2004 e del 2017 e risultano finalizzati alla realizzazione di una strategia di sviluppo per sottrazione, di valorizzazione, di trasformazione dell'ambiente costruito e di rinaturalizzazione che è desiderabile anche per il trattamento del problema del consumo di suolo, finora troppo spesso solo quantificato e solo denunciato.

Le nuove responsabilità dei comuni nell'applicazione dei CER

Con l'istituzione dei CER la Regione ha attribuito autonomia e responsabilità ai comuni relative a:

- l'individuazione dei manufatti incongrui, attraverso una specifica variante allo strumento urbanistico (art. 4 comma 2 l.r. n.14 del 2019), a seguito di avvisi per raccogliere le segnalazioni o il recepimento di richieste da parte dei privati;
- l'attribuzione e il calcolo del valore dei crediti edilizi in termini di volumetria o superficie eventualmente differenziabili in relazione alle possibili destinazioni d'uso e delle tipologie di aree o zone di successivo utilizzo⁵;
- l'individuazione delle aree riservate all'utilizzazione dei CER nelle quali sono previsti indici di edificabilità differenziata in funzione del loro utilizzo;
- l'accertamento degli interventi di demolizione e di rinaturalizzazione;
- l'aggiornamento del registro dei crediti che non sostituisce la trascrizione presso la Conservatoria dei registri immobiliari ed è solo uno strumento di informazione agli attori del mercato immobiliare.

In particolare, i comuni ogni anno dovranno approvare una variante al proprio strumento urbanistico finalizzata a definire le aree di decollo e di atterraggio dei crediti, con riferimento specifico:

- alla localizzazione e alla consistenza volumetrica o di superficie e destinazione del manufatto esistente;
- alla definizione dei costi di demolizione e di eventuale bonifica, nonché di rinaturalizzazione. Su questo punto va osservato che questi costi sono incerti e direttamente collegati alle norme in materia di bonifica e all'entità della rimozione dell'impermeabilizzazione del suolo ai fini della rinaturalizzazione⁶.
- ai criteri da osservare da parte dei comuni per la cessione sul mercato dei CER generati da immobili pubblici comunali e di altri enti pubblici.

Inoltre, i comuni possono concludere accordi o intese con gli enti pubblici proprietari di edifici degradati per addvenire alla loro demolizione e rinaturalizzazione e riconoscere ad essi i CER. Le somme ricavate sono destinate prioritariamente a finanziare interventi di demolizione di altri manufatti incongrui (Regione del Veneto, BUR n. 52, art. 5, p. 8).



In sostanza, secondo il legislatore regionale, i comuni dovranno governare l'intero processo, e, in primo luogo, giustificare le scelte relative ai manufatti ritenuti incongrui e meritevoli di demolizione e da rinaturalizzazione dei suoli. In secondo luogo, dovranno far incontrare la domanda e l'offerta dei diritti edificatori e di rinaturalizzazione e costruire un equilibrio tra aree e diritti, nel quadro dell'interesse pubblico. Il loro ruolo rientra nelle dinamiche generali che nella letteratura relativa ai crediti edilizi (prima di natura perequativa, compensativa o premiale e ora di rinaturalizzazione) sono definite fasi di decollo, volo e atterraggio dei crediti, ma ora l'obiettivo non è di preservare i suoli, ma di rinaturalizzarli dopo l'edificazione. A tal fine possono da un lato costruire le condizioni

urbanistiche per un processo di rimozione dal territorio di manufatti incongrui dall'altro possono rendere più efficiente il mercato dei crediti attivando aste, borse, agenzie per favorire la compravendita di questi diritti immobiliari reali. In pratica, le azioni dei comuni dovranno incentivare le demolizioni dei manufatti incongrui, rendere effettivo l'impiego dei crediti e degli interventi di rinaturalizzazione. Senza utilizzare particolari tecniche i CER presentano una regolazione semplice e responsabilizzante per i comuni veneti, che in pratica hanno a disposizione uno strumento ulteriore per acquisire risorse altrimenti irreperibili, ma senza battere "moneta urbanistica" attraverso il piano e lo sviluppo urbano (Micelli, 2015, p. 115; Micelli, 2020, pp. 34-35).

Il ruolo degli attori privati nel mercato dei CER

Anche per gli investimenti privati per il riuso dei capannoni dismessi, la scelta d'investimento è tra le opportunità degli interventi di valorizzazione e i costi di demolizione e ricostruzione (Micelli, 2014). Secondo i meccanismi delineati dalla legge Veneto 2050 per il processo di attuazione degli interventi con crediti da rinaturalizzazione l'azione degli attori privati consiste nel:

- presentare richiesta, o risponde all'avviso dei comuni, di demolire i manufatti e rinaturalizzare aree edificate, mantenendo la proprietà con vincolo di inedificabilità decennale;
- utilizzare i crediti direttamente o venderli sul mercato.

Al termine delle tre fasi (di decollo, volo e atterraggio) il beneficio finale per gli attori privati deriva dal fatto che i CER sono aggiuntivi alla volumetria esistente, nonché all'aumento di volumetria determinato da altri incentivi, al netto dei costi di demolizione e di rinaturalizzazione.

In particolare, nella fase di atterraggio, l'indice massimo di utilizzazione è costituito dalla somma dell'indice di edificabilità di base e dai CER (Faggiani, 2019).

Nell'applicazione dei meccanismi previsti dalla normativa regionale sono possibili conflitti tra il comune e gli attori privati in ordine alla quan-

tificazione dei costi di demolizione, di bonifica e di rinaturalizzazione e del valore commerciale della capacità edificatoria in tempi di perdurante crisi del mercato immobiliare, nonché derivanti dall'incertezza normativa per tutte le tre fattispecie di costo. Di fronte alle incertezze della crisi economica le scelte degli attori privati potrebbero privilegiare gli investimenti nella demolizione di capannoni dismessi per la realizzazione di nuovi insediamenti residenziali piuttosto che di attività produttive. In pratica il mercato dei CER potrebbe non bastare per riattivare le attività produttive nei capannoni dismessi mediante la demolizione, la rinaturalizzazione e l'edificazione altre aree.

Gli esiti attesi, le criticità e le difficoltà nell'attuazione della legge Veneto 2050

Gli esiti attesi dall'applicazione della legge Veneto 2050 dipendono in generale dalla quantità di edifici e di aree interessate ai benefici concessi attraverso i CER, dalla capacità e dalla responsabilità dei comuni nel saper giustificare l'ingongruità dei fabbricati, considerati a fine ciclo di vita, nel quadro di politiche urbanistiche volte a densificare il tessuto urbano. In particolare, dalla capacità d'azione dei comuni nell'ambito delle norme giuridiche e fiscali, nonché delle modalità di calcolo dei crediti e dei costi imputabili agli attori privati.

Rispetto agli esiti attesi per il processo di rinaturalizzazione del territorio, assume particolare rilevanza la capacità dei comuni di costruire

meccanismi trasparenti nelle tre fasi di applicazione dei CER: di decollo dei crediti dalle aree (isolate) da rinaturalizzare mediante demolizione; di volo nella fase di negoziazione dei crediti e di atterraggio in aree di riqualificazione dei tessuti edilizi o produttivi esistenti, dotati di maggiori servizi e accessibilità, che a ben vedere giustificano l'intero processo attivato dalla legge Veneto 2050. Inoltre, va ricordato che gli esiti possono variare in maniera significativa in relazione alla dimensione dei comuni e alla composizione del patrimonio edilizio.

Dal lato della legislazione regionale emergono tre criticità.

La prima riguarda il passaggio dai crediti edilizi introdotti nel 2014 a quelli da rinaturalizzazione introdotti nel 2019 che è avvenuto senza una valutazione quantitativa degli interventi nei quindici anni precedenti (gran parte dei quali con un mercato immobiliare in crisi), nonché della diffusione e distribuzione degli immobili potenzialmente incongrui⁷.

La seconda riguarda il fatto che la legge Veneto 2050 presenta una risposta innovativa, ma parziale, perché gli interventi sono sostanzialmente puntuali rispetto all'esigenza diffusa di riconversione del patrimonio immobiliare dismesso, con particolare riferimento a quello a destinazione produttiva e alla nuova domanda di dotazioni di servizi e di accessibilità alle aree produttive.

La terza riguarda la sottovalutazione nella legge Veneto 2050 della complessità normativa

degli interventi di demolizione e di bonifica e della conseguente incertezza della determinazione dei relativi costi diretti e indiretti.

In altre parole, pur in presenza di una potenzialità significativa, per l'efficacia dei CER, le difficoltà maggiori sono costituite nell'attuazione della legge al carattere essenzialmente puntuale degli interventi di rinaturalizzazione attivabili e dal numero dei manufatti incongrui individuati dai comuni, oltretutto dalla crisi del mercato immobiliare.

Dal lato dei destinatari dei provvedimenti regionali va rilevata in primo luogo la ineguale capacità dei comuni, ad esempio di piccola taglia demografica, nel giustificare la incongruità dei fabbricati considerati a fine ciclo di vita nel quadro di politiche urbanistiche volte a densificare il tessuto urbano, rispetto alle difficoltà giuridiche, fiscali e delle modalità di calcolo dei crediti edilizi (Stanghellini, 2014) e ora da rinaturalizzazione.

In secondo luogo, va rilevata l'assenza di vincoli nella normativa regionale per aumentare gli investimenti dei comuni a favore della dotazione e della manutenzione di beni pubblici e infrastrutture che sono la vera giustificazione del processo che la legge Veneto 2050 vuole attivare. Lo scambio leale tra attori pubblici e privati dovrebbe essere tra demolizioni, rinaturalizzazioni e aumento della capacità edificatoria nelle aree di atterraggio e delle dotazioni di beni e servizi pubblici per i cittadini e le imprese.

In terzo luogo, nel caso di atterraggio in area non del proprietario di quella di decollo o del soggetto al quale sono stati attribuiti o compravenduti i crediti da rinaturalizzazione, esistono rischi di aumenti o di diminuzione dei valori delle aree edificabili.

In quarto luogo, la legge Veneto 2050 non prevede limiti all'attribuzione dei crediti da rinaturalizzazione da parte dei comuni.

In quinto luogo, risulta sottovalutato, o non considerato, l'incremento di valore determinato dalla demolizione di fabbricati incongrui a favore di altri proprietari contermini che ricevono un beneficio immeritato.

Altre questioni da affrontare con leggi regionali riguardano l'assenza del Piano dei servizi nella legislazione urbanistica della Regione del Veneto, a fronte di una domanda di servizi da parte delle imprese nelle aree produttive (Confindustria Vicenza, 2020) necessari alla loro riqualificazione. In generale, restano incertezze relative alla debolezza del mercato immobiliare condizionato dalle prospettive di medio periodo e in particolare per quello dei capannoni dismessi in relazione all'evoluzione della crisi economica.

Le innovazioni della legge Veneto 2050 e gli avanzamenti disciplinari

Senza approfondire i riferimenti contenuti nella legge Veneto 2050 relativi alla distruzione creativa alla Schumpeter (Barel e De Gennaro, 2019) e alle posizioni espresse da Harvey (2010)

secondo il quale nell'alimentare il processo di distruzione creativa, il capitalismo non risolve né le sue contraddizioni né le crisi. Il punto che va rimarcato è che il contenuto più innovativo della legge è costituito da interventi non solo di demolizione ma anche di attivazione di un potenziale processo di *recycling* e di rinaturalizzazione.

Dunque, l'introduzione dei CER segna:

- un passo avanti rispetto all'approccio prevalentemente giuridico dei crediti edilizi e dei meccanismi di perequazione urbanistica, di compensazione e di premialità e rispetto al dibattito recente sul consumo di suolo, caratterizzato dall'attenzione alla quantificazione del fenomeno e da scarse soluzioni innovative;
- un'inversione di tendenza rispetto all'urbanistica espansiva, delle deroghe e degli ampliamenti di volumetria verso una maggiore attenzione alle questioni ambientali e alle prestazioni degli edifici, nel quadro del perseguimento del pubblico interesse mediante una pianificazione dinamica, meccanismi consensuali, con meno piani e più contratti, senza rischi di de-pianificazione (Urbani, 2015).

Rispetto alla perequazione urbanistica intesa come "(...) formula generica e comprensiva, utilizzata con riferimento a una realtà ampia e variegata di tecniche pianificatorie e di istituti non omogenei tra loro (...)" (D'Orsogna 2015, p. 3) che in generale può determinare effetti rile-

vanti dal punto di vista urbanistico e giuridico, ma anche di tipo economico e di finanza pubblica (Camagni, Micelli e Moroni, 2014) i CER istituiti e disciplinati dalla Regione del Veneto rientrano nella categoria delle premialità edilizie (Bartolini, 2008). La creazione e lo scambio dei CER va accolta con favore dal punto di vista del potenziale miglioramento dell'efficienza economica per ridurre le esternalità negative di tipo ambientale determinate dallo sviluppo edilizio e dalla pianificazione dei decenni precedenti. L'applicazione dei CER interviene non sulla nuova edificabilità (verso l'equità tra proprietari), la salvaguardia ambientale e il contenimento della crescita urbana, ma a posteriori su volumetrie edificate per aumentare la disponibilità di suolo rinaturalizzato. Pertanto, il trasferimento dei CER non assume l'obiettivo della perequazione urbanistica generalizzata né di realizzazione del piano perequativo (Pompei, 1998) o di un piano tradizionale costruito sulla zonizzazione (Moroni, 2015) ma di migliorare l'efficienza del mercato (che può essere attivato dai privati e dai comuni) e della riduzione delle esternalità ambientali. In sostanza i CER possono costituire una soluzione al fallimento del mercato di alcune tipologie di immobili.

Ai fini del funzionamento del mercato dei CER la trascrizione dei crediti presso la Conservatoria dei registri immobiliari, al netto dei costi, va accolta con favore in quanto, oltre alle garanzie per gli attori (regole certe e uguali per tutti i

proprietari) è una fonte di legittimazione della pianificazione urbanistica quale disciplina che regola l'uso del suolo e assegna diritti edificatori certi e negoziabili sul mercato immobiliare per indirizzare le trasformazioni territoriali. In altre parole, va accolta con favore in quanto evita l'incertezza che per molto tempo è derivata dalle incongruenze tra le definizioni del diritto urbanistico e della pianificazione urbanistica, ad esempio dalle differenze tra la nozione giuridica e urbanistica delle aree edificabili (Cicognani, 2007) e tra la conformità urbanistica e catastale degli immobili. L'innovazione dei CER è valida per aumentare da un lato la qualità ambientale del territorio regionale, e dall'altro per effettuare un avanzamento della disciplina urbanistica e per lo sviluppo del mercato dei diritti edificatori (Urbani, 2015).

Discussione dei risultati e considerazioni generali

L'attuazione del provvedimento l.r. n. 14/2019, *Politiche per la riqualificazione urbana e la rinaturalizzazione del territorio*, detta 'Veneto 2050', oltreché dall'azione dei comuni, sarà condizionata dalla crisi economica e dall'incertezza del mercato immobiliare, un fattore che è stato sottovalutato dal legislatore e che può pregiudicare l'attivazione degli interventi e l'effettivo utilizzo dei CER. Sebbene questa innovazione segni un'inversione di tendenza che va accolta con favore rispetto alle scelte

della regione in materia di governo del territorio nel secolo scorso, la recente approvazione non consente ancora di fornire evidenze derivanti da casi di applicazione e dunque riguarda solo le sue potenzialità sui processi di riqualificazione ambientale degli insediamenti ritenuti incongrui e sulle politiche urbanistiche. Questo aspetto costituisce il principale limite del lavoro che si presenta. Pertanto, si ritengono necessari ulteriori approfondimenti su diversi aspetti, temi e problemi che sono emersi nelle analisi e nei commenti sopra effettuati, a partire da evidenze quantitative.

L'istituzione dei CER è un provvedimento appropriato per interventi di sostituzione e di sottrazione puntuali. Tuttavia, i benefici attesi saranno limitati e circoscritti sul territorio rispetto alla diffusione territoriale dei capannoni dismessi.

Di fronte alla mancata attenzione del legislatore alle specificità dei problemi dei capannoni dismessi, solo la maggiore attenzione dei comuni a questi problemi può aumentare la rimozione dal territorio di manufatti incongrui, la rinaturalizzazione dei suoli e in definitiva le potenzialità sui processi di riqualificazione ambientale degli insediamenti e le politiche urbanistiche dei comuni.

L'applicazione dei CER nel caso di fabbricati incongrui di grandi superfici come i capannoni ad uso industriale, commerciale, artigianale e agricolo è un problema sottovalutato nella legge Veneto 2050 e in attesa di provvedimenti ulteriori

da parte della giunta regionale (Faggiani, 2019). Questo lavoro ha sottolineato le potenzialità dei CER per il miglioramento della qualità ambientale nei comuni veneti, il ruolo dei comuni e degli attori privati e le questioni aperte nel trattamento del problema capannoni dismessi. Si evidenzia un miglioramento del quadro normativo che può favorire una maggiore qualità ambientale, territoriale e un aumento selettivo delle pratiche di riuso. Tuttavia, per favorire il riuso una quota rilevante dei capannoni dismessi restano necessari ulteriori interventi di politica economica e di programmazione regionale. Il trattamento di questi temi e problemi non può essere affidato solo alle pratiche di riuso, alla pianificazione urbanistica e alla legislazione regionale in materia di governo del territorio. L'azione dei comuni dovrebbe essere supportata dagli interventi della programmazione economica regionale a favore delle attività produttive e da finanziamenti per migliorare la dotazione di servizi alle imprese ed ai lavoratori nelle aree produttive. Poiché il riuso dei capannoni dismessi costituisce un primo passo per aumentare lo sviluppo di nuove attività e la creazione di occupazione, si auspicano interventi di politica economica basati su incentivi alle nuove attività produttive, sostegno a investimenti e innovazione e agevolazioni fiscali da parte dello Stato.

Note

¹ Si rinvia all'art. 23 ter del d.p.r. n. 380/2001, introdotto dalla legge n. 164 del 2014, citato da Capriotti 2017, p. 165-166.

² Questa espressione è molto generica e non risulta precisata e sviluppata nella normativa.

³ Questo punto è stato ampiamente discusso nella letteratura del diritto urbanistico e della pubblicità immobiliare. Si rinvia Bartolini 2015; Busani 2017.

⁴ Non sono presenti riferimenti a contesti più ampi, ad es. aree produttive con capannoni dismessi e strade mercato o a meccanismi di perequazione urbanistica estesa.

⁵ Su questo punto va osservato che ai comuni risulta attribuito un potere discrezionale il cui esercizio dovrebbe essere collegato alla giustificazione delle scelte.

⁶ Va ricordato che su alcuni di queste funzioni la Regione del Veneto aveva avanzato richiesta di maggiore autonomia allo Stato nell'ambito del regionalismo differenziato.

⁷ Ad esempio il Comune di San Donà di Piave (VE) ha previsto la realizzazione di un "parco campagna" di 170 ettari: ogni ettaro ha generato un credito di 625 mq da esprimere all'interno delle zone B. Sarebbe utile un quadro delle altre applicazioni.

Bibliografia

Banca Intesa, Direzione Studi e Ricerche 2018, *Economia e finanza dei distretti industriali, Rapporto annuale n. 1*, in <https://group.intesasanpaolo.com/it/research/research-in-primo-piano/distretti-e-territorio/2021/rapporto-annuale-economia-e-finanza-dei-distretti-industriali--->.

Barel B., De Gennaro M. (a cura di) 2019, *Veneto 2050. Politiche per la riqualificazione urbana e la rinaturalizzazione del territorio. Commentario alla legge regionale 4 aprile 2019*, n. 14 Aggiornato alla legge regionale 25 luglio 2019, n. 29.

Bartolini A. 2015, *Circolazione dei diritti edificatori tra le tecniche perequative e compensative*, in Urbani P. (a cura di), *Politiche urbanistiche e gestione del territorio*, Giappichelli, Torino, pp. 51-60.

Bonetti T. 2017, *La rigenerazione urbana nell'ordinamento giuridico italiano: profili ricostruttivi e questioni aperte*, in Fontanari E., Pipeta G. (a cura di), *Agenda RE-Cycle. Proposte per reinventare la città*, Il Mulino, Bologna, pp. 63-72.

Busani A. 2017, *Gli atti traslativi della cubatura (o volumetria)*, «Corriere Tributario», n. 14, pp. 1095-1099.

Camagni R., Micelli E., Moroni S. 2014, *Diritti edificatori e governo del territorio: verso una perequazione urbanistica estesa?*, «Scienze Regionali», Vol. 13, n. 2, pp. 5-8.

Cammelli M. 2017, *Re-cycle: pratiche urbane e innovazione amministrativa per ricomporre la città*, in Fontanari E., Piperata G. (a cura di), *Agenda Re-Cycle. Proposte per reinventare la città*, Il Mulino, Bologna, pp. 53-62.

Capriotti P. 2017, *Dalle pratiche spontanee alla sistematicità del riuso temporaneo: un percorso possibile*, in Fontanari E., Piperata G. (a cura di), *Agenda Re-Cycle. Proposte per reinventare la città*, Il Mulino, Bologna, pp. 157-174.

Cicognani F. 2007, *La nozione di area edificabile ai fini ICI all'esame delle sezioni unite della Cassazione*, «La finanza locale», n.7-8, pp.114-122.

Confindustria Vicenza-SmartLand 2020, *Aree produttive e riuso di spazi inutilizzati per nuovi servizi nella provincia di Vicenza*, Camera di Commercio di Vicenza, 14 luglio.

Cortese F. 2019, *Riuso e rigenerazione tra Stato, Regioni e autonomie locali*, in Fontanari E., Piperata G. (a cura di), *Agenza Re-Cycle. Proposte per reinventare la città*, Il Mulino, Bologna, pp. 41-52.

Corte dei Conti Europea, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea 2012, *Le misure strutturali dell'UE hanno sostenuto con successo la riqualificazione dei siti industriali e militari dismessi? Relazione speciale n. 23*, in https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr12_23/sr12_23_it.pdf.

D'Orsogna D. 2015, *Perequazione urbanistica: appunti per la comparazione giuridica*, in D'Orsogna D., (a cura di), *Perequazione urbanistica. Materiali per la comparazione giuridica*, Torino, Giappichelli, pp. 3-12.

Enea, Ministero per lo sviluppo economico (2021), *Statistiche Super econbonus*, in 110%

<https://detrazioni.fiscali.enea.it/inc/fastreport.asp?key=c4h7hr8h48h3479>

Faggiani A. 2019, *Legge regionale n. 14 del 4 aprile 2019 Veneto 2050*, Università IUAV di Venezia e SmartLand srl, Venezia.

Ferrari M. 2017, *Metamorfosi del Nord-Est produttivo. Riciclare architetture, città e paesaggi*, Incipit Editore, Roma.

Fontanari E., Piperata G. 2017 (a cura di), *Agenza Re-Cycle. Proposte per reinventare la città*, Il Mulino, Bologna.

Gastaldi F. 2014, *Crisi del Nord-Est, dismissioni produttive e nuova domanda di governo del territorio: possibili percorsi di ricerca*, in Sara Marini, Vincenza Santangelo (a cura di), *Progetti di esportazione di un fare collettivo. Gli uffici tecnici delle grandi aziende italiane*, Il Poligrafo Casa editrice, Padova, pp. 53-62.

Gastaldi F. 2020, *Capannoni, cosa fare???*, «Urbanistica Informazioni», n. 289, pp. 90-92.

Gastaldi F., Bristot Y. Stefani A. 2015, *Territori post metropolitani ed effetti della crisi nell'area centrale veneta, «Veneto Nord-Est. Rivista di cultura socio-economica della CGIA di Mestre»*, n. 43, pp. 13-40.

Guerrieri G. 2011, *Il patrimonio immobiliare urbano in Italia e la sua distribuzione territoriale: dati e analisi*, in IRES Piemonte, *La finanza territoriale in Italia, Rapporto FrancoAngeli*, Milano, pp.117-2014.

Guzzi F. 2017, *Il contenimento del consumo di suolo alla luce delle tecniche di rigenerazione urbana e di valorizzazione dell'esistente*, in Fontanari E., Piperata G., a cura di, *Agenza Re-Cycle, Proposte per reinventare la città*, Il Mulino, Bologna, pp. 131-156.

HABITO 2012, *La ricerca per il futuro dell'abitare*, AIM - Associazione Interessi Metropolitan, Milano.

Harvey D. 2010, *The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism*, Profile Books, London.

Micelli E. 2014, *L'eccezione e la regola. Le forme di riqualificazione della città esistente tra demolizione e ricostruzione e interventi di riuso*, «Valori e Valutazioni», n. 12, pp. 47-56.

Micelli E. 2015, *Perequazione, piano e mercato. I nuovi strumenti di gestione dei piani urbanistici tra opportunità e contraddizioni*, in Urbani P., (a cura di), *Politiche urbanistiche e gestione del territorio*, Giappichelli, Torino, pp. 103-122.

- Micelli E. 2020, *La cattura della rendita nello sviluppo della città: perequazione, diritti edificatori e accordi pubblico/privato*, «Archivio di Studi Urbani e Regionali», n. 129 (supplemento), pp. 19-40.
- Minganti L. 2019, *Commento al titolo II art. 4 Crediti da naturalizzazione*, in Barel, B., De Gennaro M., (2019), (a cura di), *Veneto 2050, Politiche per la riqualificazione urbana e la rinaturalizzazione del territorio. Commentario alla legge regionale 4 aprile 2019, n. 14 Aggiornato alla legge regionale 25 luglio 2019, n. 29*, pp. 125-138.
- Moroni S. 2015, *Due prospettive in tema di perequazione e trasferibilità dei diritti*, in Urbani P., (a cura di), *Politiche urbanistiche e gestione del territorio*, Giappichelli, Torino, pp. 123-128.
- Ombuen S., 2019, *Rendite e finanziarizzazione nelle trasformazioni urbane*, in Urban@it, *Quarto Rapporto sulle Città*, Il Mulino, Bologna, pp.63-72.
- Pompei S. 1998, *Il piano regolatore perequativo*, Hoepli, Milano.
- Pagliari G. 2017, *Ripensare lo strumento pianificatorio: dal modello del 'controllo' a quello della 'coerenza'*, in Fontanari E., Piperata G., a cura di, *Agenda RE-Cycle. Proposte per reinventare la città*, Il Mulino, Bologna, pp. 79-84.
- Regione del Veneto 2021a, *Legge regionale 4 aprile 2019, n. 14 Veneto 2050. Circolare n.1 del 19 aprile 2021*, in Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto n. 52 del 20 aprile.
- Regione del Veneto 2021b, *Deliberazione della giunta regionale n. 263 del 2 marzo 2020*, in Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto n. 30 del 10 marzo.
- Regione del Veneto 2021c, *Circolare n.1 del 19 aprile 2021. Legge regionale 4 aprile 2019, n. 14. Veneto 2050. Disposizioni di indirizzo e applicative ai sensi dell'art. 17, comma 8.*
- Ricci M. 2019, *Re-cycle manifesto*, in Fontanari E., Piperata G., a cura di, *Agenda RE-Cycle. Proposte per reinventare la città*, Il Mulino, Bologna, p.271-290.
- Stanghellini S. 2014, *Crediti edilizi, Materiali del corso di Processi di pianificazione e processi di valutazione*, Università IUAV di Venezia, Venezia.
- Tomassia L. 2015, *Natura giuridica dei diritti edificatori e profili di pubblicità immobiliare*, tesi di laurea in Diritto della pubblicità immobiliare, Università di Trieste, Dipartimento di scienze giuridiche, relatore Prof. Pacia, in <https://comunivirtuosi.org/wp-content/uploads/2016/08/TESI-DI-LAUREA.pdf>.
- Urbani P. 2017, *La rigenerazione urbana: la posizione del giurista*, «ASTRID Rassegna», n. 10, pp. 1-11.
- Urbani P. (a cura di) 2015, *Politiche urbanistiche e gestione del territorio*, Giappichelli, Torino.
- Urbani P. 2020, *Istituzioni, Economia, Territorio. Il gioco delle responsabilità nelle politiche di sviluppo*, Giappichelli, Torino.
- Viale G., 2010, *La civiltà del riuso. Riparare, riutilizzare, ridurre*, Laterza, Roma Bari.
- Zanfi F. 2011, *I nuovi orizzonti della città diffusa. Dinamiche emergenti e prospettive per il progetto urbanistico*, «Urbanistica», n. 147, pp. 100-107.