

IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

Da rigenerazione a de-generazione urbana

**OPPORTUNITÀ E RISCHI DELLE TRASFORMAZIONI URBANE
PER LE CITTÀ TOSCANE**

Chiara Agnoletti



AISRe
Associazione Italiana
di Scienze Regionali

XLVI Conferenza scientifica annuale AISRe
LE DISEGUAGLIANZE TERRITORIALI: PROSPETTIVE PER REGIONI E CITTÀ

Pescara, 10-12 Settembre 2025

SOMMARIO

1. La nozione di rigenerazione urbana (RU)
2. Le risorse disponibili per la RU
3. Gli interventi di RU in Toscana con il Por Fesr 2014-2020
4. Considerazioni conclusive

Rigenerazione urbana: policy complessa o concetto indefinito?

Il tema della **rigenerazione urbana** è da qualche anno al **centro delle politiche urbane** in Europa e anche in Italia.

E' la modalità di **intervento ordinaria** di trasformazione della città e dei territori che discende dal principio di **non consumare** nuovo suolo.

E' un concetto **polisemico**, talvolta **indefinito** e spesso **abusato**, che fa riferimento all'idea di 'rimettere in moto', 'ri-innescare' l'esistente.

Indica una **policy complessa** e **multidisciplinare** che sul piano **operativo**, definisce un ampio spettro di interventi di natura **edilizio-urbanistica** (investimenti sul patrimonio residenziale, le attrezzature e le infrastrutture) per migliorare le condizioni abitative e di **vivibilità** della città; sul **piano teorico**, un **sistema eterogeneo** di progetti di trasformazione urbana/territoriale che vedono il combinarsi di elementi differenti, secondo un **approccio integrato** che tocca più **settori** di intervento.

Rigenerazione urbana e sostenibilità

La letteratura definisce diversi **paradigmi** per la rigenerazione urbana in chiave **sostenibile** che può contribuire al miglioramento della qualità della vita nelle città:

la "**città dei 15 minuti**" (Moreno et al. 2021);

la "**città resiliente**" (Manca et al. 2017);

la "**città circolare**" (EIB, 2018)

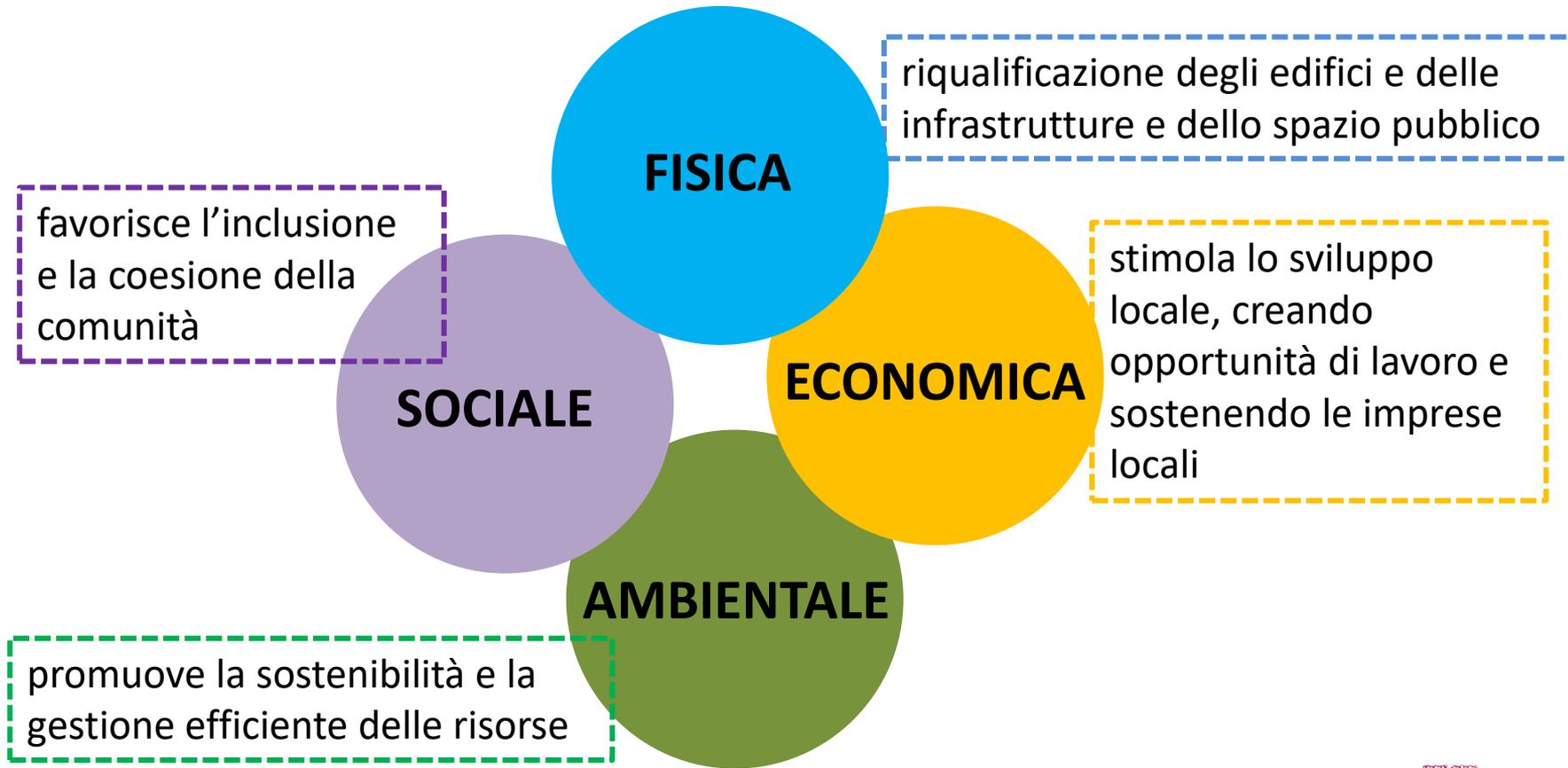
.....



Il **ruolo delle città** nel raggiungimento degli obiettivi di **sviluppo sostenibile** è assolutamente **centrale**: sono solo il **3%** della superficie **terrestre**, ma viene ivi **consumata l'80% dell'energia** prodotta e le città sono responsabili del **75%** delle **emissioni di CO2**.

La RU non è solo l'occasione per **migliorare** la **sostenibilità** ambientale della città, questa dimensione è rilevante ma sono rilevanti anche gli **impatti** sulla **popolazione** e **sull'economia locale**.

Le (principali) dimensioni della RU



Rigenerazione urbana: quali risorse?

Principali **bandi nazionali** degli ultimi anni dedicati alla rigenerazione urbana in Italia:

✓ ***Bando Periferie (2017-2020)***

- Obiettivo: Rigenerazione urbana delle **periferie** degradate delle città metropolitane.
- Risorse: Circa **960** milioni di euro.
- Progetti: Interventi su **edilizia** residenziale **pubblica**, **spazi** urbani, **servizi** sociali e culturali.

✓ **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Missione 5 “Inclusione e Coesione”**

- Focus: Rigenerazione urbana con attenzione alla sostenibilità ambientale, sociale e digitale.
- Risorse: Circa **6 miliardi** di euro per la rigenerazione dei centri urbani e la riqualificazione del patrimonio pubblico.

Gli interventi di rigenerazione urbana del PNRR

- ✓ ***Piani Urbani Integrati*** competenza del Ministero dell'Interno per un importo di **3,2 miliardi di euro**, risorse destinate alle **CM** per favorire **inclusione sociale** e ridurre l'emarginazione e le situazioni di degrado sociale, promuovere la **rigenerazione urbana** e sostenere progetti legati alle **smart cities**;
- ✓ ***Rigenerazione urbana, volta a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale*** competenza del Ministero dell'Interno con un fondo pari a **3,3 miliardi di euro**, destinato ai **Comuni** con una **popolazione** superiore a **15.000 abitanti** al fine di ridurre le situazioni di emarginazione e degrado sociale nonché di migliorare la qualità del decoro urbano oltre che del contesto sociale e ambientale;
- ✓ ***Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare*** gestito dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti per un importo di **2,8 miliardi** di euro da destinare ad interventi finalizzati a ridurre il **disagio abitativo** aumentando e/o riqualificando il patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

La rigenerazione "territoriale": attrattività borghi

Missione 1: *Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, componente C3 Turismo e Cultura 4.0, investimento 2.1 Attrattività dei borghi (Min Cultura).*

Linea di azione A - *Progetti pilota per la rigenerazione culturale, sociale ed economica dei borghi a rischio abbandono e abbandonati.*

(un borgo per regione o provincia autonoma, ciascuno di importo pari a **20 milioni**)

Linea di azione B - *Rigenerazione culturale e sociale dei Borghi storici, (finanziamento di almeno **229 Progetti locali** di rigenerazione culturale e sociale da selezionare mediante Avviso pubblico); regime d'aiuto a favore delle **micro, piccole e medie imprese**, profit e non profit localizzate nei Borghi selezionati nell'ambito della linea di azione B.*

420 milioni

+

380 milioni
+
200 milioni
= **580 milioni**

=

1 Miliardo

Le risorse europee per la rigenerazione urbana

I **fondi europei** destinati alla rigenerazione urbana sono **ingenti** e si integrano con le risorse nazionali e locali, sostenendo progetti complessi e innovativi su tutto il territorio.

Per i **Piani Integrati Urbani (PIU)** in Toscana, sono stati finanziati:

Ciclo 2014-2020: circa **100-120 milioni di euro** stanziati tramite il POR FESR per progetti di rigenerazione urbana integrata.

Ciclo 2021-2027: aumento a circa **150-200 milioni di euro**, grazie anche all'integrazione con fondi nazionali come il PNRR.



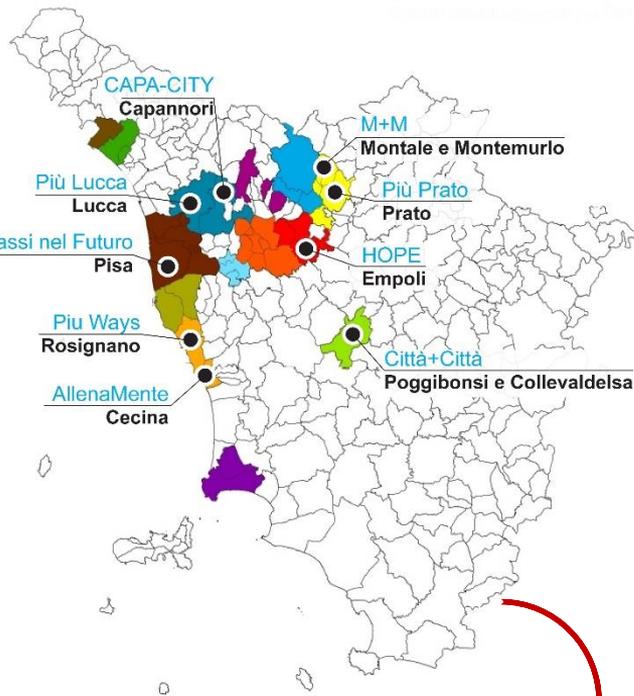
Risorse consistenti ma **frammentate** in una moltitudine **di bandi e programmi**, di procedure a cui fanno capo **enti di riferimento diversi**.

Carenza di **valutazione** degli esiti prodotti (tentativi sperimentali).

Gli interventi di RU in Toscana con il Por Fesr 2014-2020

Fua (criteri funzionali)

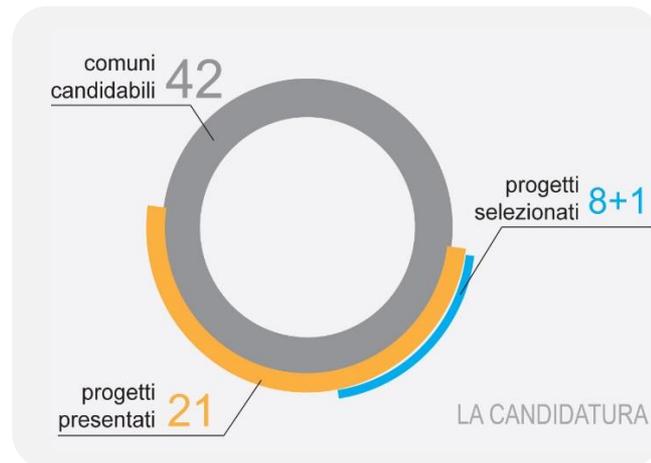
- aree con **disagio socio-economico**
- aree con **criticità ambientali**



Valutazione delle ricadute dei PIU sul territorio

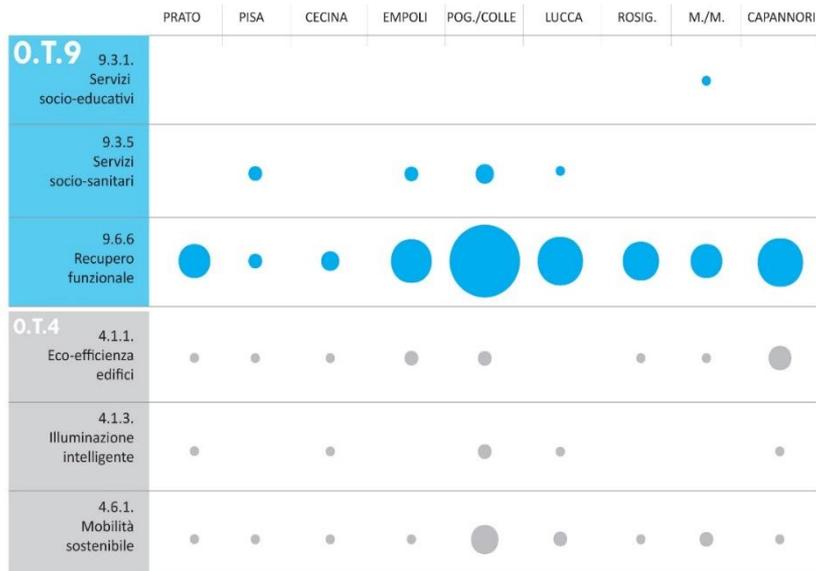
- Analisi degli effetti dei PIU sui contesti territoriali;
- Analisi degli indicatori di Bes urbano.

In fase di candidatura sono stati presentati **21 progetti**, di cui 6 in forma associata, coinvolgendo un totale di **32 comuni**.



Articolazione delle operazioni dei PIU per linee di azione

2. A. Rispondenza alle strategie delineate nel programma



Coerenza con le linee programmatiche regionali riguardo al
 . *contrasto al consumo di suolo* e alla
 . *valorizzazione del patrimonio dismesso esistente.*

La linea predominante è quella relativa al **recupero funzionale**



Analisi delle strategie

2. A. Rispondenza alle strategie delineate nel programma

	PRATO	PISA	CECINA	EMPOLI	POGG/COLLE	LUCCA	ROSIGNANO	M./M.	CAPANNORI
numero di operazioni cofinanziate	5	3	7	10	11	7	5	7	8
localizzazione dell'area (periferica/centrale)									
estensione dell'area (ha)	4,5	10	15	4	-	30	15	-	20
caratteristiche dell'area	residenziale produttiva 	residenziale servizi 	servizi scolastici, culturali, sportivi 	residenziale servizi 	residenziale servizi 	residenziale ex servizi 	residenziale ex servizi 	residenziale servizi 	residenziale servizi
tipologia della popolazione	significativo numero di immigrati di origine cinese	anziani, giovani coppie	anziani, studenti	anziani, immigrati	anziani, immigrati, alto tasso di disoccupaz.	anziani, fasce a significativo disagio sociale	anziani, giovani con alto tasso di disoccup.	mista, con sensibile percentuale di anziani e immigrati	mista, sensibile percentuale di immigrati, forte pendolarismo
struttura degli interventi (reticolare/concentrati)									
destinatari degli interventi	cittadini in senso generico con attenzione all'integrazione degli immigrati	cittadini in senso generico con attenzione a giovani e ad anziani	cittadini in senso generico con attenzione a giovani e ad anziani	cittadini in senso generico	cittadini in senso generico con attenzione ai minori in difficoltà	cittadini in senso generico con attenzione ai giovani e alle categorie deboli	cittadini in senso generico con attenzione ai giovani e agli anziani	cittadini in senso generico con attenzione alle categorie deboli	cittadini in senso generico
parole chiave	CULTURA E INTEGRAZIONE	INCLUSIONE SOCIALITA'	ACCESSIBILITA', CULTURA, SPORT	RECUPERO PATRIMONIO, SERVIZI INNOVATIVI	CULTURA, AMBIENTE, SERVIZI SOCIALI	COLLETTIVITA', RELAZIONE	CULTURA, SOCIALITA', SPORT	UNITARIETA', SOCIALITA'	CENTRALITA', CONNESSIONI

I temi che emergono:
inclusione sociale, integrazione e accessibilità.

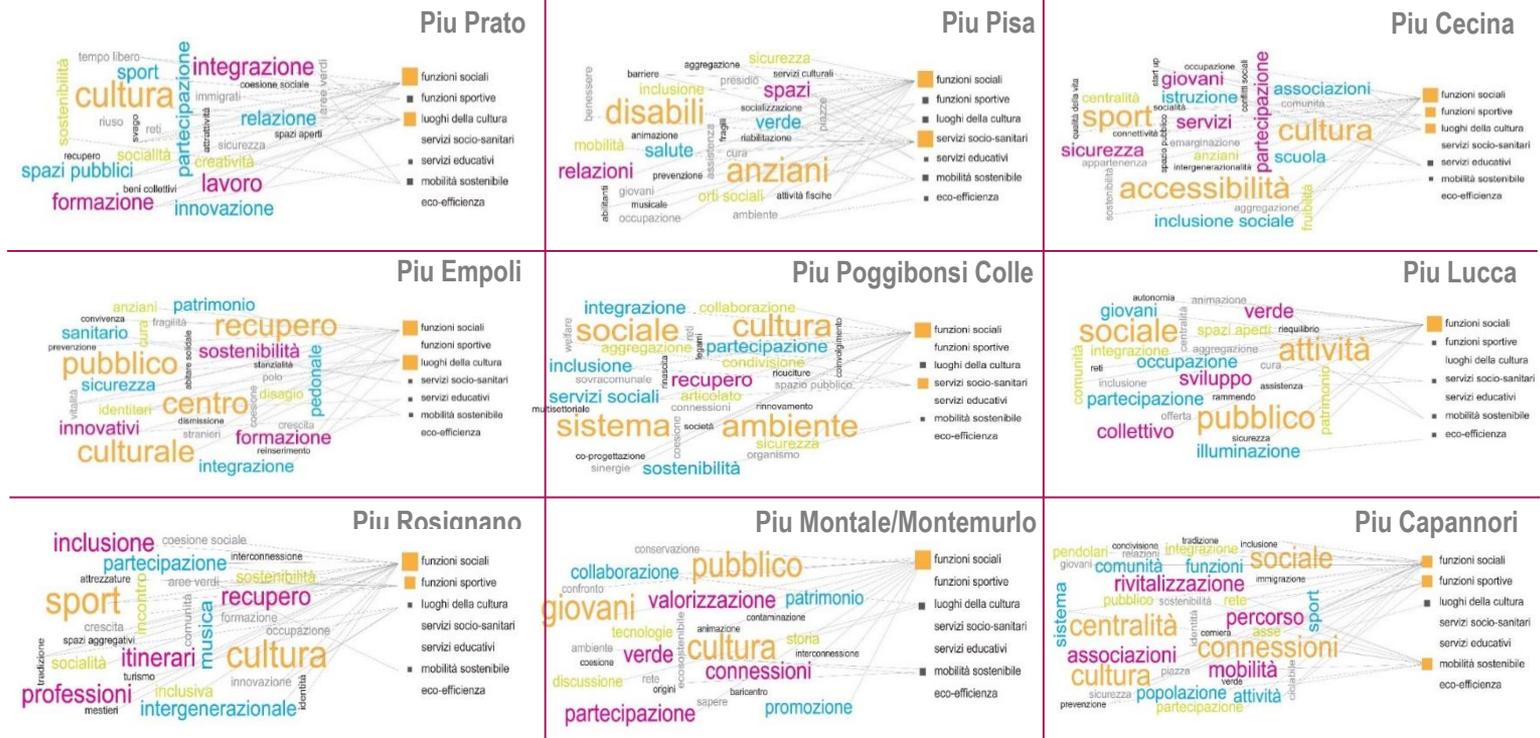
Ambiti urbani circoscritti

che garantiscono **contiguità spaziale e connessione funzionale** degli interventi ma con forte varietà nella dimensione delle aree coinvolte dai progetti.

Text Mining

2. A. Rispondenza alle strategie delineate nel programma

L'analisi testuale viene utilizzata come verifica della rispondenza dei PIU agli obiettivi dell'asse urbano, mettendo inoltre in evidenza i **punti di forza dei progetti rispetto alle azioni di linea.**



Analisi rispetto agli indicatori utilizzati per la selezione delle FUA

Valutazione delle ricadute dei PIU sul territorio

ESEMPIO:

PIÙ PRATO . Comune di Prato

		Indicatore di disagio socio-economico - Percentuale su media toscana					Criticità ambientale		
		Contributi affitto	Tasso disoccupazione 15-24 anni	Quota esiti scolastici negativi	Quota % stranieri	Quota pop. 0-3 anni	Indice di vecchiaia	Superamento valori limite PM10	Superamento valori limite NO2
		109%	99%	124%	163%	117%	78%	X	X
		Misura indiretta di povertà	Disagio giovanile formativo e culturale	Domanda di integrazione sociale e culturale	Domanda di potenziare offerta per la prima infanzia	Domanda di servizi assistenziali e inclusione sociale	Criticità ambientale dovuta ad emissioni di traffico	Criticità ambientale da riscaldamento	
Operazioni	Coworking								
	Mercato Metropolitan								
	Playground e ciclostazione								
	MediaLibrary								
	Smart Grid								

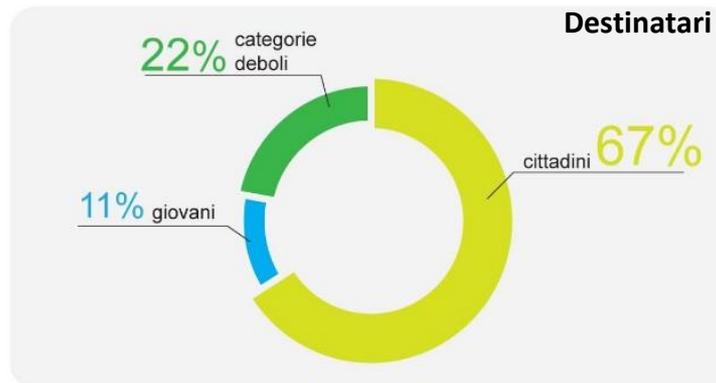
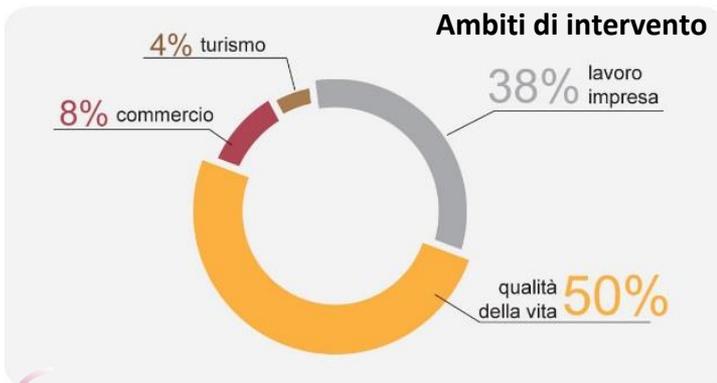
In generale le **operazioni intercettano** le **criticità** evidenziate dagli indicatori utilizzati.

È comunque possibile distinguere due approcci:

- progetti in cui vi è **una forte convergenza tematica** di tutte le operazioni, che vengono declinate, quindi, come parti di un **progetto unitario**.
- progetti composti da una serie di operazioni capaci di intervenire su più fronti e **più tematiche**, facendo del PIU il risultato di un **progetto composito**.

Ambiti di intervento e destinatari

2.C. Valutazione delle ricadute dei PIU sul territorio



Ambito lavoro/impresa è il secondo per numerosità, interventi destinati al recupero di spazi a sostegno di nuova imprenditorialità, soprattutto giovanile (*coworking*)

Ambito “qualità della vita” maggiore numerosità e temi diversificati:

- servizi legati alla **promozione** e sviluppo della **cultura**, ma anche spazi meno tradizionali che favoriscano la **partecipazione** della cittadinanza alla vita del proprio territorio;
- vocazione sociale, con forme innovative di **coabitazione** da destinare a categorie fragili sia il potenziamento, in particolare nelle aree più disagiate, di **servizi assistenziali**;
- **tempo libero e sport**, potenziamento di attrezzature ed edifici specifici;
- **connessioni** pubbliche, potenziamento di sistemi di **mobilità dolce**.

Un framework multidimensionale per valutare la RU: il BES in ambito urbano

Valutazione delle ricadute dei PIU sul territorio

Benessere Equo e Sostenibile

una nozione di natura **multidimensionale** che può essere variamente stilizzata e descritta.

Non è un concetto nuovo, l'aspetto innovativo consiste nell'utilizzarlo come strumento di monitoraggio delle politiche pubbliche.

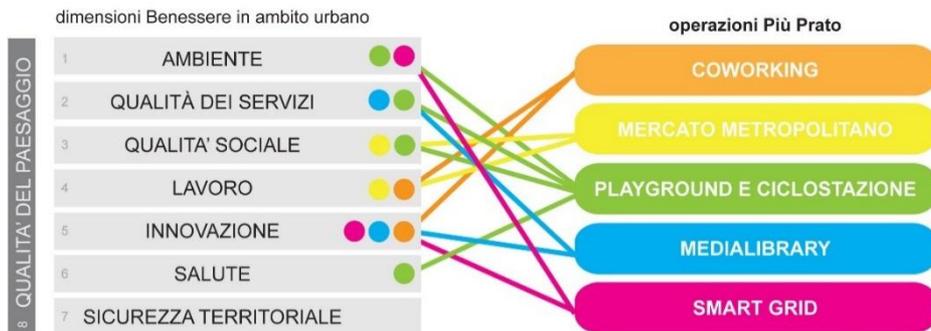


La concettualizzazione del BES per l'ambito urbano:
7 (+1) dimensioni declinate in una batteria di **23 indicatori complessivi**.

L'obiettivo è restituire il livello di benessere da cui partire per poi valutare, in una fase successiva, l'effetto delle politiche implementate.

Il caso del PIU di Prato

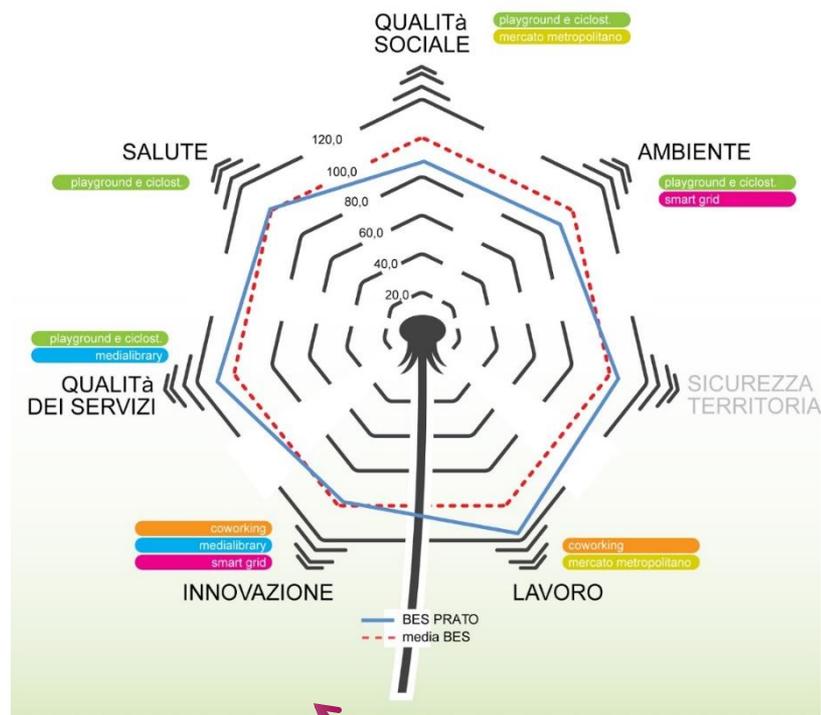
MATCHING FRA LE DIMENSIONI DEL BES E LE OPERAZIONI DEL PIU e IMPATTO POTENZIALE DEL PIU SUL BES DI PRATO



Il progetto è costituito da un **numero limitato** di operazioni ma mostra una **forte trasversalità e valenza multidimensionale**:

le operazioni intercettano la quasi totalità dei domini in cui è stato articolato il Bes in ambito urbano; ciascun intervento va ad incidere contemporaneamente su una pluralità di aspetti interessando, in modo omogeneo, una o più dimensioni.

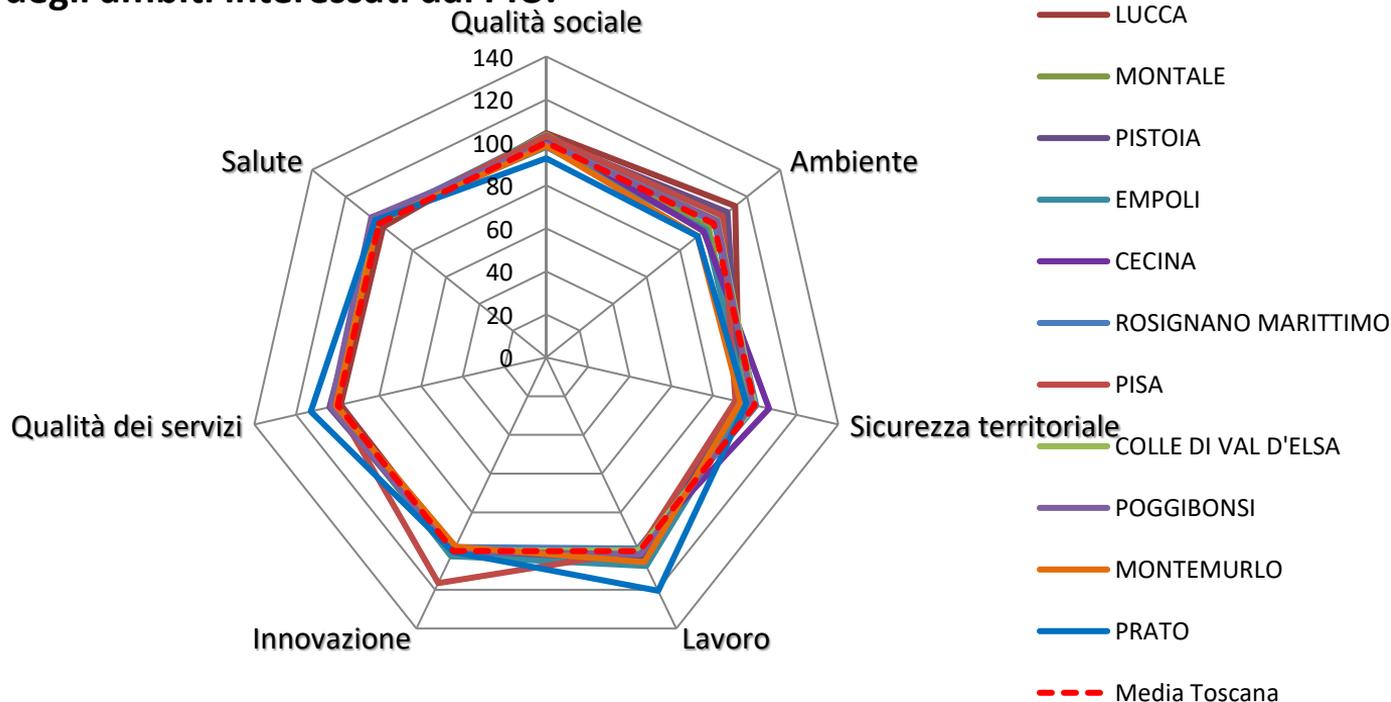
Le **dimensione più deboli** sono la **qualità sociale, 'ambiente e l'innovazione**, domini rispetto ai quali il PIU agisce potenzialmente in senso **migliorativo**.



Analisi attraverso l'indicatore di benessere in ambito urbano

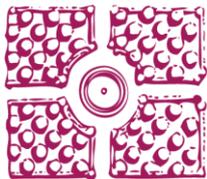
2.C. Valutazione delle ricadute dei PIU sul territorio

Costruzione, secondo la prospettiva multidimensionale definita dal **BES URBANO**, di una **baseline** degli ambiti interessati dai PIU.



CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

- Uno dei tratti caratteristici degli interventi di rigenerazione urbana è la **trasversalità** e **l'integrazione** delle politiche in particolare di quelle ambientali con interventi di natura sociale ed economica.
- Le opportunità della rigenerazione urbana sono molteplici e riguardano *in primis*, il miglioramento della **qualità della vita** ma anche il perseguimento degli obiettivi di **sviluppo sostenibile**.
- Gli interventi di rigenerazione urbana non sono comunque esenti dai rischi, il primo tra tutti riguarda la **gentrificazione** e la **turistificazione**.
- La centralità che ha assunto la rigenerazione urbana nei processi di trasformazione della città suggerisce la necessità di **rafforzare** l'analisi degli **effetti** che è in grado di innescare, valutando sia le **opportunità** che i **rischi**.



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

Grazie per l'attenzione

chiara.agnoletti@irpet.it



XLVI Conferenza scientifica annuale AISRe

Pescara, 10-12 Settembre 2025