

FONDAZIONE MERITA - MERIDIONE ITALIA
AGENDA SUD 2030
IL MEZZOGIORNO DOPO IL PNRR
Napoli - 17-18 aprile 2026

Rigenerazione urbana e servizi locali
Position paper Merita
a cura di Edoardo Croci e Mario Rosario Mazzola

Prima parte: Rigenerazione urbana

Dalla spesa straordinaria a una politica strutturale per città più inclusive, sostenibili e attrattive
a cura di Edoardo Croci

Il quadro definitorio

La rigenerazione urbana è processo complesso e integrato di pianificazione e gestione del territorio volto a migliorare le condizioni fisiche, socio-economiche e ambientali di un contesto urbano esistente, attraverso interventi che coinvolgono attori pubblici e privati e mirano a incrementare **la qualità della vita, l'attrattività, la resilienza e la coesione sociale**. La rigenerazione urbana sostenibile costituisce un'opportunità per recuperare, rifunzionalizzare e rivitalizzare spazi e infrastrutture degradati o sottoutilizzati e comunque non più rispondenti ai bisogni e agli usi di città in continua trasformazione.

A differenza della riqualificazione edilizia, la rigenerazione urbana implica un approccio sistemico: non riguarda solo gli edifici, ma anche le dinamiche economiche, socio-culturali, ambientali di un'area. Infatti, la rigenerazione urbana ha caratteristiche multidimensionali ed in particolare integra, in coerenza con i target dell'obiettivo 11 dell'Agenda 2030:

- **Sostenibilità Ambientale:** contrasto al consumo di suolo e realizzazione di soluzioni basate sulla natura, mobilità sostenibile, mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici.
- **Sostenibilità Sociale:** riduzione del disagio abitativo, inclusione delle fasce deboli e potenziamento dei servizi di prossimità, valorizzazione degli elementi culturali.
- **Sostenibilità Economica:** capacità degli interventi di generare valore nel tempo, attrazione di investimenti e creazione di occupazione locale.

Esistono diversi modelli di rigenerazione urbana, che vanno dalle grandi trasformazioni urbane a interventi diffusi, promossi da attori pubblici, sviluppatori privati, o enti del terzo settore. Per rispondere alle effettive esigenze di un territorio e dei suoi abitanti la rigenerazione urbana deve essere **place-based** e quindi tenere in conto le specificità e le identità dei luoghi.

In Italia, oltre la metà delle regioni ha adottato leggi specifiche sulla rigenerazione urbana, mentre quasi tutte hanno comunque introdotto norme sul tema all'interno della legislazione urbanistica regionale. Queste norme sono orientate a ridurre il consumo di suolo, promuovere il recupero del patrimonio edilizio esistente e riqualificare aree degradate prevalentemente attraverso incentivi volumetrici e semplificazioni amministrative. Manca ancora una legge quadro nazionale, sebbene sia in discussione un DDL al Senato.

Gli investimenti PNRR per la rigenerazione urbana

Nel ciclo conclusivo del PNRR, la rigenerazione urbana rappresenta una delle principali leve per trasformare investimenti pubblici in sviluppo territoriale duraturo. Nel Mezzogiorno, dove si concentrano fragilità infrastrutturali, sociali e ambientali, tali interventi assumono un valore strategico: non solo per la riqualificazione dello spazio fisico, ma come costruzione di ecosistemi urbani capaci di attrarre capitale umano, investimenti e innovazione.

Le principali linee di intervento della Missione 5 – Inclusione e coesione – mostrano una significativa concentrazione di risorse su programmi di rigenerazione urbana.

| Strumento | Dotazione PNRR (post revisione) | Obiettivo | Principali evidenze territoriali (fonte Openpolis) |
|--|---------------------------------|--|--|
| Rigenerazione urbana (M5C2 – Inv. 2.1) | ~2 miliardi € | Riduzione degrado sociale e urbano | 43,6% risorse al Sud; Campania ~500 mln, Sicilia ~420 mln, Puglia ~392 mln |
| PINQuA | ~2,8 miliardi € | Qualità dell’abitare e housing sociale | Puglia seconda regione per risorse (~448 mln); forte presenza nel Sud |
| Piani Urbani Integrati (PUI) | ~900 mln € (+272 mln fondo BEI) | Rigenerazione aree metropolitane | Sicilia ~534 mln, Campania ~396 mln; Sud ~47% risorse |

Secondo la **Settima Relazione al Parlamento**, la Missione 5 ha visto una delle accelerazioni più significative nella fase di cantierizzazione. Al termine del 2025, oltre il **90% dei progetti** è passato alla fase di **esecuzione**. Tuttavia, Openpolis segnala che sebbene i cantieri siano aperti, la **spesa effettiva** erogata ai comuni del Sud si colloca ancora intorno al **25-30%** degli stanziamenti, indicando colli di bottiglia nei flussi finanziari e nella rendicontazione amministrativa.

In particolare, emergono:

1. **Il primato della Campania:** con quasi mezzo miliardo di euro, la Campania si conferma il laboratorio nazionale della rigenerazione. Tuttavia, a fronte di un'altissima percentuale di gare aggiudicate (oltre il 90%), la spesa effettiva erogata è più lenta rispetto alle regioni settentrionali, sintomo di una maggiore complessità burocratica nei pagamenti intermedi.
2. **L'efficacia della Puglia:** la Puglia mostra un'ottima performance nel programma PINQuA, grazie anche alla capacità di Bari di attrarre progetti pilota. Qui la sfida è la qualità dell'abitare: i dati indicano che oltre il 40% degli interventi riguarda il recupero di edifici esistenti per housing sociale, riducendo il consumo di suolo.
3. **Il "gap" tecnico di Calabria e Sardegna:** nonostante le ingenti risorse, queste regioni mostrano uno stato di avanzamento inferiore. Le criticità riguardano la carenza di personale tecnico nei piccoli comuni, che rischiano di non terminare i lavori entro la scadenza tassativa di giugno 2026.

Nel complesso, il Mezzogiorno emerge come uno dei principali destinatari delle politiche di rigenerazione urbana, superando l'obiettivo minimo del 40% di assegnazione delle risorse, con una massa critica significativa soprattutto nelle aree metropolitane (Napoli, Palermo, Bari). Tuttavia, l'esaurirsi della spinta del PNRR produrrà un'interruzione degli interventi senza un consolidamento strutturale. Si rende pertanto necessaria la definizione di un **quadro strutturale post-PNRR**.

I rischi di modelli di rigenerazione non sostenibili

Nonostante l'elevato volume di risorse, persistono criticità strutturali:

- **capacità amministrativa disomogenea**, con ritardi attuativi soprattutto nei comuni più piccoli;
- **frammentazione degli interventi**, spesso non inseriti in strategie territoriali integrate;
- **debole leva sugli investimenti privati**, ancora marginali rispetto al totale;
- **limiti nei sistemi di monitoraggio**, orientati più alla spesa che all'impatto.

Il rischio è che la rigenerazione urbana resti un insieme di progetti edilizi senza effetti duraturi su produttività, inclusione e sostenibilità.

Una rigenerazione urbana non adeguatamente governata può inoltre generare effetti distorsivi, particolarmente critici nel contesto del Mezzogiorno:

- **Rischio ambientale:** interventi non orientati alla resilienza climatica possono aumentare consumo di suolo, vulnerabilità idrogeologica e inefficienza energetica.
- **Gentrificazione e disuguaglianze:** la riqualificazione in assenza di politiche abitative inclusive può espellere le fasce più fragili, accentuando le disuguaglianze territoriali.
- **Standardizzazione e perdita di Identità:** un approccio "top-down" rischia di calare nei quartieri modelli urbanistici alieni al contesto locale, creando spazi esteticamente gradevoli ma privi di radici, che non favoriscono il senso di appartenenza
- **Polarizzazione urbana:** la concentrazione degli investimenti in poche aree "forti" può lasciare indietro periferie e aree interne.

Per evitare questi effetti, la rigenerazione deve essere esplicitamente orientata a obiettivi ambientali e sociali, oltre che economici.

La lezione del PNRR è che la rigenerazione urbana efficace non riguarda solo l'edilizia, ma un **insieme coordinato di interventi:**

- infrastrutture pubbliche e servizi locali;
- uso sostenibile del suolo e spazi verdi;
- mobilità sostenibile e accessibilità;
- welfare urbano e servizi di prossimità;
- valorizzazione del patrimonio culturale e produttivo.

L'accelerazione del **cambiamento climatico** e l'intensificazione dei suoi effetti catastrofici (es. ondate di calore, alluvioni, siccità) rende inoltre indispensabile orientare gli interventi di rigenerazione urbana verso la riduzione delle emissioni di gas climalteranti e verso l'incremento della resilienza dei territori.

Innovazione nella finanza per la rigenerazione urbana

Un elemento chiave per il post-PNRR è l'evoluzione dei modelli finanziari. Non è infatti concepibile che la sola spesa pubblica sia sufficiente a sostenere programmi complessi e di lungo periodo. Questo vale sia per i grandi interventi riferiti alla rigenerazione di aree abbandonate e siti industriali dismessi, sia per interventi diffusi, connessi anche alla riqualificazione energetica del patrimonio edilizio.

Per quanto riguarda i grandi interventi, realizzati prioritariamente attraverso modalità di "urbanistica negoziata", è prioritariamente necessario garantire la soddisfazione dell'interesse pubblico, mediante la quantificazione dei benefici e la capacità di cattura di un'adeguata porzione del valore generato a fini sociali. Ciò richiede la dotazione di competenze avanzate presso le pubbliche amministrazioni locali e la trasparenza dei processi decisionali, ma anche l'introduzione o la diffusione di strumenti finanziari complessi nella categoria del "land value capture."

Per quanto riguarda l'efficientamento energetico, la direttiva EPBD 2024/1275 impone agli Stati membri di:

- presentare una bozza di Piano nazionale di ristrutturazione degli edifici entro il 31 dicembre 2025, per poi adottare il piano definitivo entro il 31 dicembre 2026,
- recepire la direttiva nel diritto nazionale entro maggio 2026.

Il piano è infatti lo strumento chiave: deve mappare il patrimonio edilizio e definire strategie, priorità e investimenti per la riqualificazione energetica. L'Italia non ha rispettato la scadenza del 31 dicembre 2025 per la consegna della bozza del piano e per questo è stata avviata una procedura di infrazione da parte della Commissione europea, mentre è in preparazione una legge di delega per recepire la direttiva. Con la graduale cessazione dei meccanismi straordinari per la riqualificazione energetica, come il superbonus 110%, che ha pesato sul bilancio dello Stato per circa 170 miliardi di euro, a fronte di benefici limitati e comunque non commisurati all'efficientamento energetico e alla decarbonizzazione, si rende quindi necessario identificare nuovi strumenti di incentivazione, senza i quali non sarebbe possibile, soprattutto per le fasce sociali marginali, sostenere i costi corrispondenti agli obiettivi europei. L'efficientamento energetico, se ben disegnato, può infatti contribuire in modo rilevante alla riduzione della **povertà energetica**, fortemente cresciuta in Italia

negli ultimi anni e soggetta ad ulteriore aumento in relazione ai conflitti che interessano le aree di importazione delle risorse energetiche fossili, che riguarda oggi 2,4 milioni di famiglie, corrispondenti a oltre il 9% della popolazione, concentrata nel Mezzogiorno.

Un'ulteriore spinta verso nuovi modelli di rigenerazione urbana può derivare dall'introduzione di politiche per la **sostenibilità dell'abitare**, che soprattutto in alcune grandi città e in località turistiche, rappresenta un problema sociale particolarmente attuale.

A fine 2025 la Commissione europea ha presentato il "Piano europeo per l'abitare accessibile e sostenibile", che contempera le dimensioni dell'accessibilità (economica) e della sostenibilità (ambientale) dell'abitare. La comunicazione prevede:

- **nuove costruzioni**, soprattutto in aree urbane sotto pressione
- **riuso di edifici esistenti**
- **ristrutturazione del patrimonio edilizio** esistente

A questo fine la Commissione punta a mobilitare risorse su larga scala tramite, ad esempio:

- la creazione di una piattaforma europea di investimento per housing sostenibile
- un maggiore ruolo della BEI
- un uso più flessibile dei fondi di coesione e InvestEU

Anche il **Piano casa**, recentemente presentato dal governo italiano con la legge di bilancio 2025/26, e ancora in fase di definizione per quanto riguarda i decreti attuativi, intende affrontare la crisi abitativa, prevedendo di rispondere a:

- scarsità di alloggi disponibili
- prezzi troppo alti (per locazione e acquisto)
- difficoltà di accesso per giovani e famiglie

attraverso il recupero e il riuso del patrimonio edilizio esistente, edilizia sociale e nuovi modelli innovativi, anche in partenariato pubblico-privato, e innovazione nei modelli di organizzazione del sistema abitativo, anche attraverso nuovi modelli di gestione e finanziamento.

La rigenerazione urbana costituisce uno degli strumenti per rispondere all'emergenza abitativa. Nel Mezzogiorno, dove il disagio sociale è spesso acuito dalla mancanza di infrastrutture primarie, non si tratta solo di costruire abitazioni, ma di **sviluppare un tessuto di infrastrutture e servizi, nonché relazionale, a disposizione dei quartieri**.

Tra le direzioni innovative da considerare in questo contesto figurano:

- **modelli blended finance**, che combinano risorse pubbliche e capitali privati;
- **fondi di investimento urbani** (sul modello BEI), con funzione di de-risking;
- **strumenti pay-for-performance**, legati a risultati sociali e ambientali;
- **valorizzazione del patrimonio pubblico**, come leva per attrarre investimenti.

Tali strumenti possono contribuire a superare il tradizionale deficit di investimenti privati, a condizione di un **quadro regolatorio stabile e prevedibile**.

Alcune proposte di policy

1. Rendere strutturale la rigenerazione urbana

Istituire un Fondo nazionale permanente, integrato con fondi europei, per garantire continuità oltre il PNRR.

2. Adottare un approccio integrato

Definire piani di rigenerazione urbana che non includano solo la dimensione fisica dell'abitare, ma tutte le componenti materiali e immateriali che connotano un territorio.

3. Garantire sostenibilità ambientale e sociale

Introdurre criteri vincolanti su inclusione abitativa, efficienza energetica, consumo di suolo e accessibilità ai servizi.

4. Progettare gli interventi tenendo conto di un clima che cambia

Progettare le trasformazioni urbane considerando gli impatti del cambiamento climatico (es ondate di calore, alluvioni, siccità) per aumentare la resilienza

5. Rafforzare la capacità amministrativa

Creare centrali di progettazione territoriali e rafforzare il supporto tecnico agli enti locali, anche attraverso partenariati con le Agenzie pubbliche che si occupano di gestione e sviluppo del patrimonio immobiliare e le università.

6. Integrare rigenerazione e sviluppo economico

Collegare gli interventi urbani a filiere produttive locali (turismo, cultura, innovazione).

7. Attivare il capitale privato

Sviluppare strumenti di finanza innovativa e partenariati pubblico-privati, riducendo il rischio degli investimenti.

8. Misurare l'impatto

Adottare sistemi di valutazione basati su indicatori di sviluppo economico, qualità della vita e sostenibilità ambientale.

Conclusioni

Il Mezzogiorno dispone oggi di una base di investimenti in rigenerazione urbana senza precedenti. La vera sfida è trasformare questa dotazione in una politica stabile, capace di integrare sviluppo economico, sostenibilità ambientale e coesione sociale.

Senza questo passaggio, il PNRR rischia di lasciare una geografia di interventi incompiuti. Con esso, invece, la rigenerazione urbana può diventare il motore di una nuova stagione di sviluppo per il Sud.

Seconda Parte: Servizi locali

L'impatto del PNRR e il domani

a cura di Mario Rosario Mazzola

Il contesto

La rigenerazione urbana non riguarda soltanto la trasformazione fisica degli spazi, ma riguarda anche la qualità della vita, l'accesso ai servizi e la coesione territoriale. In un contesto ancora caratterizzato da divari strutturali, essa assume il valore di politica integrata, in cui infrastrutture, inclusione sociale e sostenibilità devono procedere insieme.

In questa prospettiva, il ruolo delle utility diventa centrale. I servizi essenziali – energia, acqua e rifiuti – rappresentano infatti l'infrastruttura di base su cui si fonda la qualità urbana e la capacità delle città di funzionare in modo efficiente e inclusivo. Nelle realtà del Mezzogiorno, dove le fragilità degli spazi urbani si intrecciano spesso con carenze infrastrutturali e gestionali, il rafforzamento delle utility è una condizione imprescindibile per rendere effettivi gli interventi di rigenerazione.

In quest'ottica, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ha avuto un ruolo chiave per rilanciare gli investimenti del comparto e specificamente al Sud, a cui, come previsto dalla normativa nazionale e dalla relativa governance¹, è stato destinato almeno il 40% delle risorse allocabili territorialmente.

Le utility del resto rappresentano una componente rilevante del sistema economico territoriale: nel 2024², il comparto ha generato un valore aggiunto pari a 37 miliardi di euro registrando un aumento del 3,2% rispetto al livello del 2023. Grazie a questo risultato, l'incidenza del comparto su tutto l'aggregato industriale è cresciuta fino all'11,6%. Al Sud, nel 2024, il valore aggiunto delle utility si è attestato a 7,5 miliardi di euro, con un'incidenza sul comparto industriale generale pari al 17%: una quota di circa 6 punti superiore rispetto all'analogo dato nazionale. Nello stesso anno, la produttività media del comparto meridionale è stata pari a 67mila euro per addetto, un livello del 20% superiore alla produttività media aggregata dell'industria del Sud (circa 56mila euro per addetto).

I numeri confermano la rilevanza del settore nel panorama industriale nazionale e meridionale, sottolineando il ruolo rivestito nelle azioni di rigenerazione urbana, anche grazie alla capacità di tenuta nelle fasi più recenti di instabilità economica proprio per l'essenzialità dei servizi offerti.

Il ruolo del PNRR

Il potenziamento dei servizi pubblici locali è una condizione necessaria per ridurre i divari infrastrutturali e migliorare l'offerta anche nel contesto della rigenerazione urbana e soprattutto nei settori a elevata intensità di capitale. L'obiettivo del PNRR non è stato solo quello di migliorare la qualità dei servizi, ma anche ammodernare il comparto e generare esternalità positive sul tessuto produttivo locale: quindi le filiere industriali connesse all'energia rinnovabile, all'efficienza idrica, al trattamento dei rifiuti e alla mobilità elettrica che possono costituire nuovi segmenti di crescita, soprattutto nelle regioni del Sud. Nel quadriennio 2021-2024, come confermato dall'analisi del Rapporto Svimez 2025, il Sud ha registrato un incremento del PIL pari all'8,5%, superiore rispetto al 5,8% rilevato nel Centro-Nord e gli occupati al Sud sono aumentati dell'8 per cento, a un ritmo superiore rispetto alla media italiana. Tale risultato è riconducibile in misura decisiva agli investimenti e alle azioni di riforma messe in campo dal PNRR.

¹ Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, art. 2, comma 6-bis, introdotto in sede di conversione dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, e successiva circolare del 15 ottobre 2021, con cui vengono fornite indicazioni operative in merito all'assolvimento di tale obbligo e alla relativa verifica da parte del Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

² UTILITALIA-SVIMEZ, Rapporto Sud 2025

Il Piano ha dedicato ampie risorse alla transizione ecologica e alla modernizzazione delle reti infrastrutturali, in particolare attraverso la Missione 2. Le risorse PNRR ad impatto diretto sul sistema delle utility ammontano a oltre 12 miliardi di euro ed interessano le componenti illustrate in Tabella 1. Questo impegno finanziario si traduce in una strategia integrata che spazia dalla gestione dei rifiuti, dove l'obiettivo è dotare le regioni meridionali di impianti di riciclo all'avanguardia per superare l'attuale deficit tecnologico (componente M2C1|1.1, 1.2), fino al potenziamento delle reti elettriche (componente M2C2|2.1, 2.2), indispensabile per accogliere la crescente produzione di energia da fonti rinnovabili tipica del territorio. Un'attenzione particolare è rivolta al ciclo idrico integrato (componenti M2C4|4.1, 4.2 e React-Eu, 4.4): i cospicui investimenti nelle infrastrutture primarie, nella digitalizzazione delle reti urbane e nei sistemi di depurazione mirano non solo a ridurre le perdite d'acqua, critiche in contesti di siccità, ma anche a sanare le pendenze con l'Unione Europea relative alle procedure di infrazione.

Recentemente è stata introdotta un'integrazione delle risorse destinate alle infrastrutture primarie, con l'investimento M2C4-I4.5, denominato "Fondo per gli Investimenti sulle Infrastrutture Idriche", che dispone di una dotazione finanziaria pari a 1 miliardo di euro circa.

Tabella 1 – Sintesi delle principali componenti del PNRR di impatto sul settore delle utility con dotazione complessiva e quota destinata alle regioni meridionali/centro-meridionali.

| Componente Linea PNRR | Dotazione complessiva | Quota destinata al Sud* – Centro/Sud** |
|---|--|---|
| M2C1 1.1 - Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti | 1,5 miliardi di euro | Circa 900 milioni di euro** |
| M2C1 1.2 – Progetti “faro” di economia circolare | 0,6 miliardi di euro | Circa 360 milioni di euro** |
| M2C2 2.1 – Rafforzamento Smart Grid | 3,6 miliardi di euro | Circa 1,6 miliardi di euro* |
| M2C2 2.2 – Interventi su resilienza climatica reti | 0,5 miliardi di euro | 225 milioni di euro* |
| M2C4 4.1 - Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico | 2 miliardi di euro | 1,2 miliardi di euro* |
| M2C4 4.2 - Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua, compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti | 1,9 miliardi di euro + 0,5 miliardi di euro (React EU) | circa 1,3 miliardi di euro* |
| M2C4 4.4 – Interventi in fognatura e depurazione | 0,6 miliardi di euro | Circa 360 milioni di euro* |
| M2C4 4.5 – Fondo per gli investimenti sulle Infrastrutture Idriche | 1 miliardo di euro | 40% delle risorse* |

Fonte: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Per quanto riguarda gli investimenti nel trasporto pubblico locale, questi hanno interessato pressoché tutti i comparti della mobilità urbana, contribuendo in modo decisivo alla decarbonizzazione e all'innovazione digitale del settore. Gli interventi afferiscono principalmente alla Missione 2, Componente 2, Misura 4 – Sviluppare un trasporto locale più sostenibile

(M2C2-4), con alcune misure trasferite, a seguito della revisione del dicembre 2023, nella Missione 7 – REPowerEU (M7C1).

3,6 miliardi di euro sono stati destinati allo sviluppo dei sistemi di trasporto rapido tramite metropolitane, tramvie e filovie, attraverso l'Investimento “Sviluppo trasporto rapido di massa” (M2C2I4.2). Gli interventi localizzati nel Sud, pur assorbendo il 23% delle risorse, contribuiscono per il 37% all'obiettivo complessivo di almeno 186 km di infrastruttura, con oltre 70 km di nuove linee.

Il rinnovo delle flotte autobus in chiave green è finanziato dall'Investimento 4.4 (M2C2-I4.4) con 2,4 miliardi di euro, per oltre 3.000 nuovi mezzi a zero emissioni già in gran parte operativi, di cui oltre 1.000 destinati al Mezzogiorno (33% delle risorse). Un dato che acquista ancora più rilievo se confrontato con gli appena 87 autobus elettrici o ibridi circolanti al Sud nel 2020 (fonte ISTAT).

Infine, l'Investimento 4.1 (M2C2-I4.1), articolato nei sub-investimenti 4.1.1 – Ciclovie turistiche e 4.1.2 – Ciclovie urbane, stanziava 450 milioni di euro per il completamento di 1.300 km di piste ciclabili. I Comuni del Sud contribuiscono per il 45% all'obiettivo di almeno 565 km di piste urbane, con un'allocazione di risorse pari ad almeno il 40% del totale.

I servizi pubblici locali come leva di qualità urbana

Il rapporto tra rigenerazione urbana e servizi pubblici locali è strutturale: la qualità dello spazio urbano non dipende soltanto dalla configurazione fisica dei luoghi, ma anche dalla capacità del territorio di garantire accessibilità, funzionalità e inclusione. Per questo, la rigenerazione urbana produce effetti duraturi solo se si accompagna al rafforzamento dei servizi essenziali che rendono concretamente vivibili gli spazi riqualificati.

In questa chiave, i servizi pubblici locali non incidono soltanto sulla qualità quotidiana dell'abitare, ma anche sulla capacità dei territori di sostenere attività economiche, attrarre investimenti e consolidare percorsi di sviluppo. Acqua, energia, gestione dei rifiuti e mobilità costituiscono infatti infrastrutture abilitanti, dalle quali dipende non solo il funzionamento della città, ma anche la competitività dei sistemi produttivi locali. Nel Mezzogiorno, dove i divari infrastrutturali e gestionali continuano a condizionare la qualità urbana, il rafforzamento dei servizi pubblici locali assume quindi un valore duplice: da un lato migliora le condizioni di vita dei cittadini, dall'altro contribuisce a creare un contesto più favorevole alla crescita economica e all'attivazione di investimenti.

Nel Mezzogiorno questo nesso appare particolarmente evidente, poiché i divari territoriali si manifestano anche nella qualità dei servizi che sostengono la vita urbana quotidiana. Laddove persistono criticità infrastrutturali e gestionali, aumenta il rischio che gli effetti degli investimenti di riqualificazione si riducano nel tempo, soprattutto in assenza di un adeguato rafforzamento dei servizi. La rigenerazione urbana non può quindi limitarsi a migliorare i luoghi, ma deve contribuire a migliorarne il funzionamento. È da questa integrazione tra trasformazione fisica e qualità dei servizi pubblici locali che dipende la possibilità di rendere la rigenerazione una leva effettiva di inclusione, riequilibrio territoriale e qualità urbana.

I servizi chiave per la rigenerazione urbana nel Mezzogiorno

Nel Mezzogiorno la rigenerazione urbana può produrre effetti duraturi solo se si concentra sui servizi che incidono direttamente sulla vivibilità quotidiana dei contesti urbani. In questa prospettiva, i nodi principali riguardano soprattutto la mobilità collettiva, la qualità delle reti essenziali, i servizi ambientali e l'accessibilità ai servizi di base. Si tratta di ambiti diversi ma strettamente connessi, che concorrono a definire la qualità dello spazio urbano e la capacità degli interventi di produrre miglioramenti stabili. I dati più recenti di Istat mostrano infatti che proprio su questi aspetti continuano a emergere differenze territoriali rilevanti tra Mezzogiorno e resto del Paese.

Un primo ambito decisivo è quello del trasporto pubblico locale. La mobilità rappresenta infatti una condizione essenziale della rigenerazione, perché determina il grado di accessibilità di quartieri, periferie, poli di servizio e spazi pubblici. Nei comuni capoluogo, il divario del Mezzogiorno rispetto alle altre aree del Paese resta molto evidente: nel 2023 l'offerta di Tpl è pari a 2.085 posti-km per abitante nel Mezzogiorno, contro 5.170 nel Centro e 5.976 nel Nord, a fronte di una media nazionale di 4.623. Anche dal lato della percezione del servizio il quadro resta fragile: nel 2024 la quota nazionale di utenti assidui soddisfatti è pari al 20,9%, ma alcune regioni meridionali si collocano su livelli molto più bassi, come la Campania con il 13,8%³. Ciò conferma che la rigenerazione urbana nel Mezzogiorno non può prescindere dal rafforzamento dell'accessibilità quotidiana: uno spazio riqualificato ma difficilmente raggiungibile rischia di restare marginale anche dopo l'intervento.

Un secondo nodo riguarda la qualità delle infrastrutture essenziali, a partire dal servizio idrico. In questo caso il divario territoriale assume una rilevanza ancora più netta, perché tocca una dimensione primaria dell'abitare urbano. Nel 2024 le famiglie che dichiarano irregolarità nella distribuzione dell'acqua sono l'8,7% a livello nazionale, ma la quota sale al 18,6% nel Mezzogiorno, contro il 3,2% del Nord e il 6,1% del Centro; le situazioni più critiche si registrano in Calabria e Sicilia, dove il fenomeno riguarda rispettivamente il 29,9% e il 29,2% delle famiglie. Questi elementi confermano la necessità di accelerare gli investimenti sulle reti e di rafforzare modelli gestionali capaci di sostenere nel tempo qualità, resilienza e continuità del servizio. Nello stesso quadro Istat si osservano anche maggiori criticità nell'erogazione del servizio elettrico, con 3,7 interruzioni annue per utente nel Sud e 5 nelle Isole, contro 1,6 nel Nord⁴. Questo conferma che, soprattutto nei contesti urbani meridionali, la qualità dello spazio dipende anche dall'affidabilità delle reti di base: senza continuità dei servizi essenziali, la rigenerazione tende a rimanere incompleta.

Un terzo ambito riguarda i servizi ambientali e, in particolare, il ciclo dei rifiuti, che incide in modo diretto sul decoro urbano, sulla qualità percepita degli spazi e sulla sostenibilità dei contesti urbani. Nel Mezzogiorno, alle differenze ancora presenti nei livelli di raccolta differenziata si affianca un più ampio fabbisogno di rafforzamento della dotazione impiantistica, condizione essenziale per la chiusura del ciclo, per il contenimento dei costi di gestione e per il consolidamento dell'autonomia territoriale. Come evidenzia il Rapporto Sud 2025⁵, il superamento del deficit impiantistico nel Mezzogiorno non risponde solo a finalità ambientali, ma può contribuire anche a rafforzare la base produttiva dell'area e a generare ricadute occupazionali lungo la filiera: gli investimenti necessari potrebbero generare nell'area un impatto pari a circa 1,2 miliardi di PIL e 21 mila posti di lavoro. In questa prospettiva, la rigenerazione urbana non può limitarsi al recupero puntuale di aree o immobili, ma deve misurarsi anche con la capacità di rafforzare i servizi ambientali e le infrastrutture necessarie a sostenerli nel tempo.

Nel complesso, i servizi chiave per la rigenerazione dei contesti urbani del Mezzogiorno sono quelli che incidono sulla continuità della vita quotidiana: mobilità, reti essenziali e servizi ambientali. Sono questi gli ambiti nei quali il divario territoriale si rende più visibile, ma anche quelli nei quali un miglioramento della qualità gestionale può produrre effetti più rapidi e diffusi. Per questa ragione, nel Mezzogiorno la rigenerazione urbana appare tanto più efficace quanto più riesce a trasformarsi da politica di riqualificazione fisica a politica di rafforzamento del funzionamento urbano.

Priorità per una politica integrata di rigenerazione urbana

Nel Mezzogiorno, una politica integrata di rigenerazione urbana non può limitarsi alla riqualificazione fisica di spazi, edifici o aree degradate, ma deve misurarsi con il funzionamento delle principali infrastrutture e dei servizi pubblici locali che determinano la qualità effettiva della

³ ISTAT, Rapporto BES 2024 – Il benessere equo e sostenibile in Italia

⁴ ISTAT, Rapporto BES 2024 – Il benessere equo e sostenibile in Italia

⁵ UTILITALIA, Rapporto Sud 2025

vita urbana. In questa prospettiva, il tema della rigenerazione si lega direttamente alla capacità delle città di garantire continuità, accessibilità, sostenibilità ed efficienza nei servizi essenziali. Tra questi, assumono un rilievo prioritario il servizio idrico, la gestione dei rifiuti, l'energia e la mobilità sostenibile, ossia quegli ambiti nei quali si manifesta in modo più evidente il rapporto tra qualità dello spazio urbano, tenuta ambientale e coesione territoriale.

Una prima priorità riguarda il servizio idrico, che costituisce una componente fondamentale della qualità dell'abitare e della resilienza urbana. Nei contesti del Mezzogiorno, le criticità connesse alla continuità dell'erogazione, allo stato delle reti e alla capacità di investimento rendono il tema dell'acqua centrale in qualunque strategia di rigenerazione. La riqualificazione di quartieri, spazi pubblici e tessuti urbani vulnerabili non può infatti produrre effetti durevoli se non si accompagna al rafforzamento delle infrastrutture idriche, alla riduzione delle perdite, al miglioramento della qualità del servizio e alla capacità di rendere le città più resilienti rispetto agli effetti dei cambiamenti climatici. In tale prospettiva, la rigenerazione urbana dovrebbe incorporare il servizio idrico non come elemento esterno o puramente tecnico, ma come infrastruttura essenziale della vivibilità urbana, della salute pubblica e della sostenibilità ambientale. Ciò significa considerare l'acqua anche nella progettazione dello spazio urbano, nella gestione delle acque meteoriche, nella prevenzione delle vulnerabilità e nella costruzione di contesti urbani più sicuri ed efficienti.

In questo quadro, il rafforzamento del servizio idrico nel Mezzogiorno non dipende soltanto dall'entità delle risorse disponibili, ma anche dalla capacità di consolidare assetti gestionali più efficienti e stabili. Si evidenzia infatti che, nelle realtà in cui il servizio è affidato a operatori industriali più solidi, anche nel Mezzogiorno emergono capacità di investimento significativamente più elevate, in alcuni casi vicine ai livelli osservati nei contesti più avanzati. La permanenza di assetti frammentati e di dimensioni ridotte continua invece a limitare la capacità di programmazione e di realizzazione degli interventi. Per questa ragione, la rigenerazione urbana richiede anche un rafforzamento della governance del servizio, in modo che gli investimenti sulle reti possano tradursi in benefici durevoli per la qualità dell'abitare e per la resilienza dei territori.

Una seconda priorità riguarda il sistema dei rifiuti urbani, che incide in maniera diretta sul decoro delle città, sulla qualità percepita degli spazi e sulla sostenibilità complessiva dei contesti urbani. Nel Mezzogiorno, il tema assume una valenza particolarmente rilevante perché le criticità gestionali e impiantistiche che ancora interessano alcune aree del Mezzogiorno possono compromettere l'efficacia degli interventi di riqualificazione, indebolendone gli effetti nel tempo. Una politica integrata di rigenerazione dovrebbe quindi considerare la gestione dei rifiuti non soltanto come un servizio essenziale da garantire, ma come una leva di qualità urbana e di innovazione ambientale. Ciò implica un rafforzamento della raccolta differenziata, una maggiore attenzione al decoro e alla pulizia dello spazio pubblico, il miglioramento della logistica urbana dei servizi di igiene ambientale e, più in generale, il consolidamento di assetti gestionali e impiantistici capaci di sostenere una città più ordinata, efficiente e coerente con gli obiettivi dell'economia circolare. In questa prospettiva, la rigenerazione urbana può rappresentare anche l'occasione per ripensare il rapporto tra servizi ambientali e organizzazione dello spazio, favorendo soluzioni che integrino qualità urbana, sostenibilità e funzionalità del servizio.

Un terzo ambito strategico è quello dell'energia, che nella rigenerazione urbana assume una duplice rilevanza: da un lato per la qualità e l'efficienza delle infrastrutture urbane, dall'altro per la possibilità di ridurre costi, vulnerabilità e impatti ambientali. Nei contesti urbani del Mezzogiorno, una politica integrata dovrebbe attribuire centralità al miglioramento dell'efficienza energetica del patrimonio pubblico, alla modernizzazione delle reti, alla diffusione di soluzioni intelligenti per l'illuminazione urbana e alla promozione di modelli energetici più sostenibili. L'energia diventa così una componente strutturale della qualità urbana, sia per l'efficienza del patrimonio pubblico e delle reti, sia per il contributo che può offrire alla sostenibilità, alla sicurezza e alla competitività dei territori. In quest'ottica, la valorizzazione delle comunità energetiche, delle tecnologie intelligenti e

delle soluzioni di efficientamento può rappresentare una leva importante per rendere la rigenerazione urbana più solida e più coerente con gli obiettivi della transizione ecologica.

In questo quadro, la transizione energetica assume per il Mezzogiorno una valenza che va oltre il solo profilo ambientale, perché investe direttamente il posizionamento economico e infrastrutturale dell'area nel contesto nazionale. Il Mezzogiorno presenta condizioni particolarmente favorevoli per rafforzare il proprio contributo alla transizione energetica nazionale, per effetto del potenziale legato alle fonti rinnovabili e alle filiere dei gas decarbonizzati. Ciò richiede tuttavia il rafforzamento delle reti, della governance territoriale e delle capacità tecniche locali, affinché gli investimenti in produzione energetica, smart grid ed efficientamento possano tradursi in benefici diffusi anche per i contesti urbani. In questa prospettiva, la rigenerazione urbana può costituire un terreno di integrazione tra decarbonizzazione, innovazione dei servizi e miglioramento della qualità dello spazio pubblico.

Un'ulteriore priorità riguarda la mobilità sostenibile, che rappresenta una delle condizioni più rilevanti per rendere effettivamente inclusivi e funzionali i processi di rigenerazione urbana. La qualità di uno spazio riqualificato dipende infatti anche dalla possibilità di raggiungerlo, attraversarlo e viverlo in modo semplice, sicuro e sostenibile. Nei contesti urbani del Mezzogiorno, spesso caratterizzati da periferie fragili, accessibilità discontinua e maggiore dipendenza dal mezzo privato, il rafforzamento della mobilità sostenibile costituisce una leva essenziale per evitare che la rigenerazione resti confinata a interventi isolati. Una politica integrata dovrebbe quindi promuovere il miglioramento del trasporto pubblico locale, la connessione tra quartieri e poli urbani, la diffusione di infrastrutture per la mobilità dolce e la costruzione di uno spazio pubblico più accessibile.

Considerati insieme, servizio idrico, rifiuti, energia e mobilità sostenibile delineano il nucleo essenziale di una politica di rigenerazione urbana realmente integrata. Il punto centrale è che tali ambiti non possono essere affrontati separatamente dalla trasformazione fisica dei territori, perché ne costituiscono il presupposto funzionale. Una piazza riqualificata, un quartiere recuperato o uno spazio pubblico valorizzato producono effetti stabili solo se inseriti in un contesto urbano nel quale i servizi funzionano, sono coordinati e risultano coerenti con gli obiettivi di qualità urbana e sostenibilità ambientale. Per questa ragione, la rigenerazione nel Mezzogiorno dovrebbe essere orientata non solo alla realizzazione di opere, ma alla costruzione di un equilibrio più avanzato tra infrastrutture, servizi e gestione ordinaria.

In questa prospettiva, il rafforzamento dei servizi pubblici locali nel Mezzogiorno va letto anche alla luce della capacità di attuazione degli investimenti. A tale esigenza si collega anche il tema del coordinamento tra operatori e del rafforzamento della capacità industriale del comparto. In questa prospettiva, le iniziative di cooperazione avviate tra utilities operanti nel Mezzogiorno (ad esempio Rete Sud) mostrano come il superamento della frammentazione possa contribuire a rendere più efficaci non solo i processi di investimento, ma anche le attività di procurement, il dialogo regolatorio e l'accesso alle risorse finanziarie. La condivisione di strumenti, competenze e standard operativi può aiutare a ridurre i costi di transazione, migliorare la qualità progettuale e rafforzare la capacità di tradurre gli investimenti in servizi più efficienti e stabili. Per la rigenerazione urbana, ciò significa poter contare non solo su maggiori risorse, ma anche su soggetti più strutturati e meglio attrezzati ad accompagnare nel tempo la trasformazione dei territori.

In definitiva, una politica integrata di rigenerazione urbana per il Sud dovrebbe partire dalla consapevolezza che i divari territoriali si riflettono anche, e spesso soprattutto, nella qualità dei servizi pubblici locali. Intervenire su acqua, rifiuti, energia e mobilità sostenibile significa allora agire contemporaneamente sulla vivibilità dei territori, sulla loro capacità di attrarre attività e popolazione, sulla sostenibilità ambientale e sulla riduzione delle disuguaglianze urbane. È in questa integrazione tra trasformazione fisica e rafforzamento dei servizi che la rigenerazione urbana può assumere nel Mezzogiorno un valore strategico di lungo periodo.

Conclusioni

Nel Mezzogiorno, la rigenerazione urbana deve essere intesa come una leva ampia di riequilibrio territoriale, miglioramento della qualità urbana e rafforzamento delle condizioni di cittadinanza e non essere interpretata come una politica limitata al recupero fisico di spazi degradati o alla realizzazione di singoli interventi di riqualificazione. Nei contesti urbani del Mezzogiorno, infatti, la qualità dello spazio costruito e quella dei servizi pubblici locali appaiono strettamente intrecciate: la vivibilità dei quartieri, l'accessibilità delle opportunità urbane e la capacità delle città di offrire benessere ai cittadini dipendono non solo dalla trasformazione materiale dei luoghi, ma anche dalla continuità, affidabilità ed efficienza dei servizi che ne sostengono il funzionamento quotidiano.

In questa prospettiva, il tema della rigenerazione urbana assume un significato particolarmente rilevante proprio perché si colloca all'incrocio tra infrastrutture, servizi, inclusione sociale e sostenibilità ambientale. Il servizio idrico, la gestione dei rifiuti, l'energia e la mobilità sostenibile non costituiscono infatti ambiti separati rispetto alla trasformazione urbana, ma rappresentano componenti essenziali della sua efficacia. È dalla loro integrazione con le politiche di riqualificazione che dipende la possibilità di consolidare nel tempo gli effetti degli investimenti, evitando che gli interventi si esauriscano in un miglioramento solo parziale o temporaneo dello spazio fisico.

La sfida, dunque, non è soltanto incrementare gli investimenti, ma orientarne efficacemente l'attuazione verso il rafforzamento infrastrutturale, la qualità dei servizi e la capacità di gestione, così da tradurre la rigenerazione urbana in un fattore stabile di sviluppo territoriale.