

urbanistica

INFORMAZIONI

Liguria, la **pianificazione delle aree rurali**. Il degrado nei territori periurbani è l'effetto sistematico e di lungo periodo di una **visione urbano-centrica** e limitata al tradizionale ruolo di regolazione dell'attività edificatoria che ha dominato le pratiche di pianificazione. Dal 1985 una città dell'Unione diventa **capitale europea della cultura** per un anno, il 2019 sarà la volta dell'Italia. Le città selezionate illustrano i programmi ed il dossier di candidatura. Le esperienze raccolte in **riuso dal basso** raccontano di **conflitti** e di **pratiche** di coinvolgimento delle comunità tese ad una riappropriazione dell'uso e del senso degli spazi sottoutilizzati, inutilizzati, dismessi. Lo sviluppo della mobilità ciclistica ha assunto rilevanza anche nei governi locali e nazionali. Il progetto per la mobilità **cycling italy** diventa il sismografo della **coerenza fra strumenti e azioni** che riguardano la **pianificazione urbana**.

253-254

Rivista bimestrale
Anno XXXI
Gennaio-Febbraio
Marzo-Aprile
2014
ISSN n. 0392-5005

€ 15,00

INU
Edizioni

Aperture

Riforma urbanistica

Francesco Sbetti

Agenda

L'orgoglio della bellezza in una comunità di abitanti

Sabrina Ciancone

... si discute:

L'Italia dell'energia pulita. Il rapporto 'comuni rinnovabili 2014' di Legambiente

Michele Manigrasso

in quarta

Durazzo: il sistema urbano

Luca Pinnavaia

10 Liguria, la pianificazione delle aree rurali

a cura di Franca Balletti, Giampiero Lombardini

10 **La Liguria di fronte alla pianificazione delle aree rurali**
Franca Balletti, Daniele Virgilio

11 **Guardare il territorio extra-urbano da una prospettiva di area vasta**
Giampiero Lombardini

13 **Sulla revisione della Lur: specificità e prospettive per le aree agricole**
Silvia Soppa

15 **L'approccio della pianificazione comunale allo spazio rurale**
Chiara Vaccaro

17 **La Spezia: un piano per la collina**
Daniele Virgilio

20 **Campagna abitata a Genova: un'occasione per una buona qualità di vita**
Marina D'Onofrio Caviglione

22 **La Banca Regionale della Terra in Liguria**
Adriana Gherzi

24 Le capitali europee della cultura

a cura di Francesco Sbetti

29 **Cagliari 2019**
Corrado Zoppi

34 **Lecce 2019: la cultura come strumento di rigenerazione urbana**
Maria Giovanna Altieri, Francesco Rotondo

37 **Matera 2019**
Piergiuseppe Pontrandolfi, Antonio Nicoletti

41 **Perugia 2019 con i luoghi di Francesco d'Assisi e dell'Umbria**
Francesco Leombruni, Chiara Bagnetti

44 **Ravenna 2019: un mosaico per la città del futuro**
Alberto Cassani, Nadia Carboni, Marcella Montanari, Lorenzo Donati, Christopher Angiolini, Alberto Marchesani

47 **Siena 2019**
Enrico Amante

49 Aree industriali e politiche di piano

a cura di Carmela Giannino, Maria Laura D'Anna

49 **De-industrializzazione e nuova industrializzazione sostenibile**
Carmela Giannino, Maria Laura D'Anna

51 **Territorio, finanza, politiche di sviluppo**
Simone Ombuen

53 **Iniziative urbanistiche di recupero "episodico"**
Paola Carobbi

55 **La produzione e la distribuzione hanno ancora bisogno della pianificazione?**
Roberto Gallia

57 **Esperienze di studi di fattibilità nell'ambito del progetto PON GAS**
Roberto Cariani

59 **Aree di crisi industriale complessa e bonifiche**
Gianni Squitieri

60 **Le politiche di limitazione dell'impermeabilizzazione**
Michele Munafò

62 **I territori per lo sviluppo e lo sviluppo per il territorio**
Lucio Contardi

63 **Le rigenerazione degli insediamenti per le attività a Roma. Un percorso da riprendere**
Daniel Modigliani

64 **Dinamiche insediative e istanze di trasformazione**
Chiara Ravagnan

66 **Tessuti per attività e Programmi integrati nel Prg di Roma**
Irene Poli

68 Riuso dal basso

a cura di Francesca Calace

68 **Coltivando l'anima dei luoghi: Garden Faber**
Giorgia Lubisco

71 **Piccole azioni per ripensare lo spazio pubblico**
Patrizia Paola Pirro

73 **Spazi pubblici e molteplicità della città**
Carla Tedesco

75 Roma: Programmi integrati per la rigenerazione urbana diffusa

a cura di Domenico Cecchini

- 77 **La strategia dei Programmi integrati**
Daniel Modigliani
- 79 **I Programmi integrati nell'esperienza romana**
Chiara Ravagnan, Irene Poli, Paola Carobbi
- 84 **Il Print di Pietralata, un programma veramente complesso**
Giulio Natalucci

86 Una finestra su: Durazzo

a cura di Marco Cremaschi

- 86 **Durazzo: storia di un quartiere abusivo**
Erblin Berisha
- 90 **Durazzo nella transizione**
Erblin Berisha
- 91 **Obiettivo: integrare. Intervista a Besnik Aliaj, fondatore di Co-plan e fondatore-vice direttore della Polis University di Tirana**
Saimir Shtylla

93 Rassegna urbanistica

- 93 **Partecipazione come co-generatore di centralità locali**
Ruben Baiocco, Lucia Lancerin
- 96 **Il nuovo Piano regolatore di Atri (Teramo)**
Ennio Nonni
- 91 **Factory Outlet Center in Italia**
Francesco Gastaldi, Alberto Fabio
- 102 **RURBANCE. Stakeholder e Network Analysis dell'area pilota veneta**
Vito Garramone

105 Cycling Italy

a cura di Ruben Baiocco, Luca Velo

- 105 **Sinergie (da esplorare) fra mobilità ciclistica, pianificazione e sviluppo locale sostenibile**
Ruben Baiocco, Luca Velo
- 108 **La mobilità ciclabile di Bolzano**
Brunella Franchini
- 111 **Esperienze di mobilità ciclabile: il caso di Brescia**
Michele Pezzagno
- 112 **Il BiciPlan in un contesto difficile, Venezia**
Roberto Di Bussolo
- 115 **La mobilità ciclistica nel Ptcp della Provincia di Parma, dieci anni dopo**
Michele Zazzi
- 117 **Mappe fisiche e mappe mentali: le politiche per la mobilità a Reggio Emilia**
Alessandro Meggiato

- 121 **Pesaro si muove in Bicipolitana**

Paola Stolfa

- 123 **Una ciclovvia adriatica per EuroVelo**
Ruben Baiocco, Raffaele Di Marcello

- 125 **La mobilità dolce del Piano paesaggistico della Puglia**
Luigi Guastamacchia

- 128 **Pista ciclabile del Ponente Ligure**
Francesco Gastaldi

- 131 **In Sicilia tra innovazioni e contraddizioni**
Michelangelo Savino

- 133 **Per una politica nazionale sulla mobilità urbana**
Paolo Gandolfi

- 135 **From Europe to Italy (and viceversa)**
Ruben Baiocco, Luca Velo

137 Assurb

a cura di Daniele Rallo

138 Urbanistica, Società, Istituzioni

- 138 **Il Patrimonio immobiliare pubblico tra esigenze di cassa e sostegno allo sviluppo**
Rosario Manzo

- 140 **Valorizzazione degli immobili pubblici: dieci anni di evoluzione**
Rosario Manzo

142 Eventi

a cura di Carolina Giaimo

- 142 **La Biennale di Venezia**
Alberto Vignolo

143 Libri e altro

a cura di Ruben Baiocco

144 Opinioni e confronti

L'urbanistica combatte le diseguaglianze. Il Nobel per l'economia Stiglitz si fa portavoce del messaggio del World Urban Forum

Francesco Domenico Moccia

- 146 **Indici**

CONTROPIANO

011

Lupus in fabula

Federico Oliva

P09

Aperture

Riforma urbanistica

Francesco Sbetti

Puntualmente anche in questa legislatura, come da decenni, al Parlamento viene presentato un Disegno di Legge per riformare la normativa del 1942. Nessuno dubita più che i nodi irrisolti degli strumenti del governo del territorio vadano affrontati, così come deve essere affrontata con spirito critico l'intera esperienza delle leggi regionali, approvate dopo la modifica del Titolo V della Costituzione. Esperienza che ha prodotto una sorta di "federalismo urbanistico" con tante regole e denominazioni diverse senza la guida di una legge sui principi del governo del territorio capace di imporre e coordinare i temi del consumo di suolo, della copianificazione come strumento anche di semplificazione, del modello di piano basato essenzialmente su di un piano strutturale programmatico non conformativo e portatore di una visione strategica e di un piano operativo prescrittivo e conformativo ma di durata limitata.

Puntualmente negli ultimi decenni ogni legislatura è però finita senza che la riforma urbanistica andasse in porto. Oggi ci troviamo di fronte ad una bozza di Disegno di Legge "Principi in materia di politiche pubbliche territoriali e trasformazione urbana" di iniziativa del Governo, una proposta che l'Inu ha definito *apprezzabile* perché "contiene principi e strumenti necessari ad adeguare il processo di programmazione territoriale alla contemporaneità". La bozza di Disegno di Legge affronta infatti i temi:

- della perequazione territoriale, della compensazione e della fiscalità immobiliare;
- della rigenerazione urbana, assegnando uno specifico ruolo alla coesione sociale e all'edilizia residenziale sociale;
- dei diritti edificatori, che però secondo l'Inu devono "nascere e morire con il piano e dentro il piano".

Questo processo di riforma presenta qualche speranza di successo maggiore delle iniziative precedenti non tanto e non solo perché nasce sotto gli auspici del Governo, ma anche perché si inquadra nel programma di riordino istituzionale che prevede la costruzione delle città metropolitane, la riorganizzazione delle province e le unioni dei comuni. In sintesi il governo dell'area vasta che la bozza di riforma urbanistica affronta nei termini di pianificazione di area vasta e che auspichiamo possa diventare la sede e l'ambito della pianificazione strutturale superando le esperienze di riforma regionale che hanno dimostrato l'inadeguatezza di questo strumento a livello comunale soprattutto per le realtà più piccole.

L'area vasta rappresenta da un lato l'ambito dove sono fallite le politiche e le pratiche urbanistiche: i piani Territoriali Provinciali con i lunghi tempi di redazione e approvazione e la loro ridotta efficacia ne sono la dimostrazione; dall'altro rappresenta l'ambito (l'abbiamo chiamata metropolizzazione) dell'effettiva dimensione spaziale dove oggi sono insediati gli abitanti, dove si svolgono le relazioni, dove si sviluppa la mobilità, dove interagiscono le imprese, dove è possibile salvaguardare l'ambiente e le risorse. L'area vasta che deve emergere dal riordino istituzionale incrociato con la riforma urbanistica deve quindi disegnare perimetri capaci di una visione strategica producendo quadri di riferimento condivisi e superando un'approccio piramidale delle decisioni assumendo le decisioni sociali ed ambientali come le risorse della pianificazione territoriale. La crisi e le modalità di uscita dalla crisi pone importanti problemi alle amministrazioni pubbliche, ai cittadini e anche agli urbanisti; nello specifico pone il tema di come il piano (e la riforma della legge urbanistica) possano garantire qualità urbana ed ambientale, servizi pubblici e case in affitto, in assenza di interventi pubblici diretti e di operatori in grado di trovare sostenibilità economica per finanziarli. Sembra una domanda senza risposta, ma forse proprio nel piano urbanistico e nella sua possibilità/capacità di "regolare" interessi pubblici e privati può essere trovato un equilibrio in grado di fornire risposte alle domande che anche il mercato pone.

Molti comuni grandi e piccoli sono alle prese con la redazione dei Piani Urbanistici e cioè nel tentativo di dare risposte credibili ai loro cittadini e al loro territorio; compito della tecnica urbanistica è anche quello di aiutarli ad attraversare il tempo della crisi, senza che questo debba significare continuare a vendere il territorio per fare cassa o rinunciare a dare risposte ai fabbisogni.

In altri termini significa assumere l'ipotesi di riqualificazione urbana investendo i processi di dismissione e avviando processi di sostituzione nei confronti degli spazi e del patrimonio degradato dal punto di vista urbanistico, edilizio ed energetico.

Urbanistica Informazioni si offre come luogo di dibattito, portando in primo luogo il patrimonio di conoscenze ed esperienze sviluppate dall'Inu, per contribuire alla definizione della riforma urbanistica.

Agenda

L'orgoglio della bellezza in una comunità di abitanti

Sabrina Ciancone

Bisogna che i monumenti cantino. È necessario che essi generino un vocabolario, creino una relazione, contribuiscano a creare una società civile. La memoria storica, infatti, non è un fondo immobile in grado di comunicare comunque, bisogna sapere come farla riaffiorare, va continuamente rinarrata. Anche perché se il patrimonio storico, culturale non entra in relazione con la gente, declinando linguaggi diversi e parlando a tutti, rischia di morire, incapace di trasmettere senso e identità a una comunità.

Paul Valery

Tra gli onori del ruolo di Sindaco, annovero l'incontro con Joan Nogué. Scrive l'amabile geografo catalano: «... risulta essenziale incoraggiare una nuova cultura dell'ordinamento del territorio basata sulla gestione prudente e sostenibile delle risorse naturali, su un trattamento originale e immaginativo del suolo non urbanizzabile e del paesaggio nel suo insieme, e su nuove modalità di governo e gestione del territorio basate sul dialogo e la concertazione sociale...». Ora, ci troviamo in una intima valle dell'Abruzzo montano, produttivamente vergine, scarsamente abitata, colpita da un terremoto, mal servita da infrastrutture viarie... Fontecchio ha meno di 400 abitanti e una superficie di 17kmq. È un microcosmo, uno delle migliaia di Comuni, piccoli, isolati, "poveri" che costellano le aree interne italiane. Ma più che l'isolamento, è la solitudine istituzionale in cui anche il mio piccolo paese si trova, a penalizzare il luogo e chi ci vive.

Un inguaribile edonismo campanilista, velleitarie competizioni e patetiche rivalse ci rendono incapaci di cooperare e riconoscere una leadership locale credibile all'esterno e affidabile all'interno. I confini amministrativi sono diventati aleatori, perché sono le aree funzionali, omogenee e consapevoli il riferimento delle piccole Comunità. Nella nostra valle, un minimo comune denominatore purtroppo esiste: è il terremoto del 6 aprile 2009 che ha colpito L'Aquila e un territorio molto vasto intorno a sé. Nella necessità di pianificare

la ricostruzione dei Comuni limitrofi danneggiati o distrutti, la Struttura Tecnica del Commissario delegato per la Ricostruzione sin dal 2010, elaborò alcune riflessioni che avallano quanto fin qui detto: «La divisione amministrativa e funzionale del territorio del Cratere rappresenta un elemento di forte criticità, ai fini della ripianificazione. Le cause sono...: la moltiplicazione dei soggetti con responsabilità decisionale e la frammentazione delle relative competenze; le difficoltà oggettive di elaborare quadri di programmazione – urbanistica, territoriale, economica - unitari e condivisi ai diversi livelli di governo, ... la difficoltà/impossibilità... di sostituire un approccio per progetti al tradizionale approccio per competenze e ruoli. Appare necessario rafforzare la coesione istituzionale e culturale tra i comuni...».

Condivisibile l'analisi e l'auspicio, per molti versi coincidente con la Strategia per le Aree Interne più recentemente elaborata dal Ministero per la Coesione Territoriale che identifica le direttive che lo sviluppo locale dovrebbe seguire:

- tutela attiva del territorio/sostenibilità ambientale;
- valorizzazione del capitale naturale/culturale e del turismo;
- valorizzazione dei sistemi agro-alimentari;
- attivazione di filiere delle energie rinnovabili;
- saper fare e artigianato.

Ma strategie tanto lunghe e complesse come possono essere recepite e declinate nel microcosmo di un bel paesino medievale?

L'idea che, in quattro anni di amministrazione, mi son fatta è che il cuore della riflessione e dell'azione sta nell'interazione tra luogo e comunità abitante, nel paesaggio culturale. La convinzione si è esternata, simbolicamente, con l'adesione ai principi della Convenzione di Faro e, concretamente, con l'avvio del progetto "Casa&Bottega".

Con delibera del Consiglio Comunale del 2 dicembre 2013, all'unanimità dei presenti, primo Comune in Italia, Fontecchio



ha aderito ai principi della “Convenzione quadro del Consiglio d’Europa sul valore dell’eredità culturale per la società”, la cosiddetta Convenzione di Faro, firmata nel 2005 ma non ancora ratificata dal Parlamento italiano.

Vi si sottolinea il ruolo che il patrimonio culturale svolge per la costruzione di una società democratica e pacifica, per il suo sviluppo sostenibile. Il patrimonio culturale è definito: “un insieme di risorse ereditate dal passato che le popolazioni identificano, indipendentemente dalla loro appartenenza, come riflesso ed espressione dei propri valori, credenze, conoscenze e tradizioni, in continua evoluzione. Esso comprende tutti gli aspetti dell’ambiente che sono il risultato dell’interazione tra l’uomo e i luoghi nel corso del tempo”.

Le dinamiche globali così stravolgenti in realtà urbane riscrivono le regole della convivenza civile anche in piccole comunità. L’apertura, i collegamenti con “l’esterno” fanno sì che il governo non sia svolto dalla singola, isolata istituzione.

È una governance plurale, perché rivolta all’esterno e articolata all’interno con l’intera comunità.

Completamento, perfezionamento della democrazia rappresentativa, subentrano allora percorsi di partecipazione, di democrazia deliberativa, di sussidiarietà orizzontale e verticale, di relazioni tra cittadini, dei cittadini con il luogo in cui vivono, così come Hannah Arendt ci suggeriva.

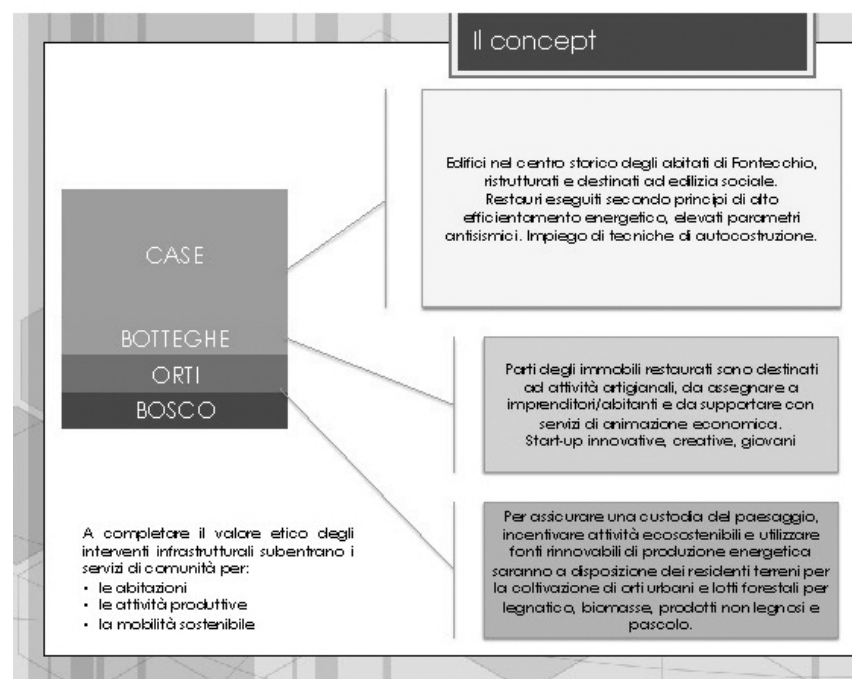
L’etica del luogo restituisce dignità ad insediamenti abitativi spesso banalizzati, omogeneizzati, avulsi dalla geografia, diffusi indiscriminatamente sulla terra, a prescindere da essa.

Una pianificazione strategica è perciò, sì, la dotazione di strumenti urbanistici cogenti, ma anche la costruzione di reti di relazioni sociali, la condivisione di un atlante identitario e delle aspettative di sviluppo per assumersi collettivamente la responsabilità delle realizzazioni (community-led Local development).

L’obiettivo dell’amministratore locale diventa, perciò, coltivare la maturità civica della comunità e renderla capace di fronteggiare le sfide economiche, i cambi di assetto istituzionale, senza disorientamenti, perché collettivamente responsabile.

A Fontecchio abbiamo voluto seguire un percorso di democrazia deliberativa anche nella redazione del Piano di Ricostruzione, strumento tecnico e finanziario elaborato col supporto del Politecnico di Milano per affrontare la riqualificazione e la ricostruzione del centro storico del paese.

E, ancor più, nell’ottobre 2012 il Consiglio comunale di Fontecchio ha adottato lo Statuto “Borghi Attivi”, esito di un processo di pianificazione partecipata in cui l’intera comunità è stata coinvolta a



definire le linee guida per lo sviluppo e l’estetica del paese.

Tra le linee di sviluppo tracciate dai cittadini e assunte come priorità dall’Amministrazione comunale sono emerse due azioni interessanti:

Social housing per ampliare la popolazione residente

Mobilità sostenibile per usufruire dei servizi di area vasta.

Il progetto “Casa & Bottega” vuole dare seguito a queste aspettative.

Si tratta di un piano urbano e sociale in cui la riqualificazione di immobili di proprietà comunale è destinata a creare un sistema abitativo-produttivo da affidare ad un gestore sociale (cooperativa di comunità) per contrastare lo spopolamento, creare occupazione, mantenere il paesaggio.

Il concetto chiave che ritorna sistematicamente è quello di Comunità: i vicini solidali, conosciuti, accomunati.

Lavorare sulla forza delle Comunità facilita e assicura interventi concreti rispettosi delle geografie emozionali dei nostri Comuni.

La bellezza ereditata, in cui non abbiamo merito, è degnamente tutelata e valorizzata se le creazioni e le trasformazioni attuali, figlie di estetica e morale, si ispirano e ritornano alla pietra e alla terra da cui proveniamo.

...si discute:

L'Italia dell'energia pulita.

Il rapporto 'comuni rinnovabili 2014' di Legambiente

Michele Manigrasso

Lo scenario di evidente cambio climatico che sta investendo il pianeta e il nostro paese, ha lanciato un allarme a tutte le competenze che si occupano di territorio, nella sua duplice accezione, come sistema fisico naturale capace solo in parte di adattarsi autonomamente alle nuove condizioni ambientali, e come sfida a cambiare modello energetico. In questo panorama proprio la questione energetica assume un ruolo centrale, dove lo sviluppo delle fonti rinnovabili può incidere sulla qualità e cercare una integrazione nel territorio, ma soprattutto perché *driver* fondamentale attraverso cui si possono perseguire obiettivi di mitigazione dei gas climalteranti, con benefici soprattutto nelle città in termini di inquinamento locale. Studi e rapporti internazionali dimostrano con sempre maggiore chiarezza quanto un cambio di rotta sia necessario per arginare le conseguenze e i rischi legati al *global warming*. Negli ultimi anni, queste nuove esigenze hanno accelerato anche in Italia il passo nella ricerca sul campo di nuovi processi, strumenti e dispositivi, sempre più all'avanguardia. Nel nostro Paese la crisi economica, con la riduzione dei consumi, e la crescita della produzione di energia pulita hanno determinato una trasformazione profonda del sistema energetico che merita di essere analizzata con attenzione. Di sicuro questi processi hanno sfatato una convinzione persistente: quella per cui solare, eolico, biomasse, avrebbero sempre avuto un ruolo marginale. Una tesi difficile oggi da sostenere perché la produzione da fonti energetiche rinnovabili è cresciuta tanto da mettere in crisi gli impianti termoelettrici. La metamorfosi avvenuta nel sistema energetico e produttivo italiano, a seguito della crisi e di nuovi processi, nazionali e legati alla globalizzazione, è profonda; le città sono oggi i laboratori di sperimentazione dell'innovazione; il territorio, nella sua più ampia accezione, il luogo che registra e deposita gli effetti del cambiamento e ne restituisce di conseguenza i risultati.

Anche quest'anno, come è tradizione ormai dal 2006, Legambiente ha raccolto e consegnato i dati relativi all'uso e produzione di energia pulita nei comuni italiani, per raccontare le forme con cui si stanno diffondendo le rinnovabili nei nostri territori, e per sottolineare questioni ancora aperte, che meritano riflessioni urgenti e più profonde. Il 'Rapporto Comuni Rinnovabili 2014' fotografa una situazione rinnovata e di crescita nel settore, la cui traiettoria fa ben sperare rispetto al futuro energetico del nostro paese; allo stesso tempo, si palesa la necessità di continuare a ragionare su un più costruttivo rapporto tra energia e territorio, e ad investire ancor più risorse, per seguire questa strada di cambiamento, strategica e tra le prioritarie, per redimerci dalla crisi.

Il Rapporto, realizzato incrociando le risposte con i dati che

provengono dal GSE, dall'Enea, da Itabia e Fiper, dall'ANEV e con le informazioni provenienti da Regioni, Province e aziende, ha registrato la presenza di rinnovabili in tutti gli 8.054 comuni italiani. Malgrado un calo rispetto allo scorso anno nella dimensione, anche nel 2013 è aumentata la diffusione per tutte le fonti, dal solare fotovoltaico a quello termico, dall'idroelettrico alla geotermia ad alta e bassa entalpia, agli impianti a biomasse e biogas integrati con reti di teleriscaldamento e pompe di calore, e per tutti i parametri presi in considerazione. Il documento descrive questi cambiamenti mettendo in luce soprattutto un dato: la capacità di questi impianti di produrre energia in rapporto ai consumi, in particolare delle famiglie. Per far capire come il contributo di questi impianti sia fondamentale nel rispondere direttamente alla domanda elettrica di case, aziende, utenze, perché essi accorciano la rete e si integrano con altri impianti efficienti. Grazie a questi cambiamenti, insieme a quelli sull'efficienza energetica, il bilancio energetico italiano non solo sta diventando più pulito e meno dipendente dall'estero, ma anche più moderno perché distribuito sul territorio.

Grazie alla produzione da fonti rinnovabili, sono 2629 i Comuni in Italia autonomi rispetto ai consumi elettrici e 79 rispetto a quelli termici delle famiglie. In particolare, il Rapporto mette in luce il risultato di 29 Comuni al 100% rinnovabili; realtà in cui, un mix di impianti diversi da rinnovabili e impianti a biomasse, allacciati a reti di teleriscaldamento, coprono interamente, anche superando, i fabbisogni elettrici e termici dei cittadini residenti. L'aspetto che più di tutti appare interessante e che conferisce un merito rilevante a questi 29 comuni, è che essi dimostrano quanto sia vantaggiosa, per rispondere alla domanda locale, una politica d'integrazione al territorio che valorizzi le risorse rinnovabili presenti.

L'insieme di questi risultati registrati va compreso in tutta la sua portata. In questi anni si è ridotta la produzione da impianti termoelettrici, sono diminuite le importazioni dall'estero di fonti fossili, ossia quella degli impianti più inquinanti, e con questa sia le importazioni dall'estero per le fonti fossili, che le emissioni di CO₂, con indubbi vantaggi anche economici legati al protocollo di Kyoto. Nel 2013 si è ridotto ancora il prezzo unitario nazionale dell'energia alla borsa elettrica, e non solo per via della contrazione della domanda dovuta alla crisi, ma anche per la concorrenza legata all'irruzione sul mercato di 49TWh da rinnovabili dal 2000 ad oggi. Le potenzialità per continuare in questa direzione, creando anche vantaggi per le bollette di famiglie e imprese, sono oggi relevantissime. Ma serve una politica che accompagni le diverse tecnologie che producono energia pulita verso la prospettiva, sempre più vicina, della *grid parity* rispetto all'energia prodotta dalle centrali termoelettriche.

Nel Rapporto di Legambiente sono presenti una serie di proposte per continuare nella crescita delle rinnovabili in uno scenario dove si ridurranno gli incentivi ma sarà possibile usufruire di tecnologie sempre più competitive. Due temi particolarmente interessanti riguardano da vicino il rapporto con il territorio.

Il primo riguarda la presa d'atto di come il futuro delle rinnovabili passi per l'autoproduzione. Ossia edifici, quartieri e ambiti territoriali che progressivamente riescono, attraverso impianti termici ed elettrici puliti, a diventare autonomi nel soddisfare fabbisogni ridotti grazie ad attenti interventi di efficienza energetica. Assieme all'autoproduzione sono le *smart grid* e una innovativa gestione delle reti di distribuzione l'altra gamba per costruire una generazione più efficiente e integrata, dove si avvicina e scambia energia in rete, integrata con impianti di accumulo. Nel rapporto vengono presentati alcuni esempi efficaci, come quello di Prato allo Stelvio – dove una gestione cooperativa delle reti ha prodotto innovazione e riduzione delle bollette – per far comprendere come si possa riuscire a soddisfare i fabbisogni attraverso impianti rinnovabili ed efficienti che utilizzano in modo innovativo le reti elettriche e di teleriscaldamento. L'obiettivo sta nell'aiutare tutti coloro che riescono ad autoprodurre l'energia elettrica e termica di cui hanno bisogno. In questo modo infatti si riduce complessivamente la domanda di energia e si utilizza la rete di meno e per un interscambio sempre più efficiente tra consumatori/produttori. Perché questa strada diventi possibile occorre “liberare” l'autoproduzione di energia elettrica e termica da FER, togliendo ogni limite allo scambio sul posto e aprendo ai contratti di vendita diretta dell'energia pulita e efficiente, alle reti di proprietà privata o di cooperative, e a una riduzione della fiscalità per i progetti da fonti rinnovabili, con detrazioni fiscali per gli investimenti per sistemi di stoccaggio, impianti e reti di distribuzione locali (*smart grid* e reti di teleriscaldamento). Diventerebbe così possibile per imprese e cooperative sviluppare progetti per la produzione di elettricità e calore da FER e la gestione al servizio di condomini, case, uffici, attività produttive. Una liberalizzazione che sarebbe realmente al servizio dei cittadini e delle imprese capace di ridurre la spesa energetica in una dimensione che nessun'altra strategia energetica sarebbe in grado di fare. Per realizzare questo cambiamento occorre un intervento normativo che renda possibile il superamento di barriere e divieti oggi anacronistici e che chiarisca i termini tecnici per questi nuovi contratti (sistemi efficienti di utenza, reti interne di utenza, vendita diretta dell'energia).

Il secondo tema, per continuare in questa prospettiva, riguarda la necessità di avere regole chiare e trasparenti per l'approvazione dei progetti da rinnovabili che sono la condizione per uno sviluppo integrato nel territorio e libero da appetiti della criminalità. Serve un salto di qualità attraverso procedure che permettano di dare certezze agli interventi integrati nel territorio, compatibili con l'ambiente e il paesaggio, semplificando le autorizzazioni per gli impianti più piccoli e chiarendo vincoli e valutazioni per quelli più grandi. In questi anni sono stati al centro di polemiche impianti e episodi di illegalità nel settore, con perfino fenomeni di infiltrazioni mafiosa. La responsabilità è in un quadro di regole nazionali e regionali inadeguato a

garantire la trasparenza, in un sistema di incentivi che non premia gli interventi ben fatti e gli imprenditori onesti, per dare certezza agli investimenti. L'incertezza delle procedure è ancora oggi una delle principali barriere in Italia alla diffusione degli impianti da fonti rinnovabili. Le difficoltà nell'approvazione degli impianti riguardano interventi piccoli e grandi, cittadini e aziende, in quasi ogni Regione italiana. In molte Regioni italiane è di fatto vietata la realizzazione di nuovi progetti da rinnovabili per diverse tecnologie, visto l'incrocio di burocrazia, limiti posti con il recepimento delle linee guida nazionali e veti dalle soprintendenze (in particolare contro l'eolico). Bisogna aprire un confronto sulle regole di approvazione degli impianti da fonti rinnovabili, sfruttando l'opportunità anche giuridica di intervento legata all'entrata in vigore del *Burden Sharing*, che consente al Ministero dello Sviluppo Economico di andare a vedere nelle Regioni quanto fatto. Proprio perché gli obiettivi di sviluppo nelle diverse Regioni sono oggi vincolanti, queste devono spiegare come intendono raggiungerli e dunque qualsiasi scelta di opposizione alle tecnologie deve essere motivata. In alcuni territori le Soprintendenze hanno assunto un atteggiamento esplicitamente avverso nei confronti di qualsiasi impianto da fonti rinnovabili, bloccando ogni tipo di installazione. Incredibile è la situazione che riguarda gli impianti eolici off-shore dove l'assenza di linee guida sta portando a un blocco di qualsiasi progetto. Sono due i temi prioritari per quanto riguarda l'autorizzazione degli impianti da fonti rinnovabili. Il primo obiettivo concerne la semplificazione degli interventi di piccola taglia. La realizzazione di un impianto domestico di solare termico e fotovoltaico sui tetti, o di minieolico e geotermia a bassa entalpia, deve realmente diventare un atto semplice, grazie a informazioni e regole trasparenti, e per questo libero e gratuito. Il secondo obiettivo riguarda, invece, la definizione di criteri trasparenti per gli studi e le valutazioni ambientali specifiche per gli impianti eolici, idroelettrici, da biomasse, geotermici, solari di medio-grande taglia. L'articolazione regionale delle Linee Guida dovrebbe, in particolare, fare chiarezza sui temi più delicati d'inserimento degli impianti rispetto alle risorse naturali e al paesaggio. In modo che un'azienda o un cittadino sappia con chiarezza, da subito, se e a quali condizioni un impianto è realizzabile in quel territorio, quali studi deve effettuare, evitando inutili polemiche e conflitti.

Secondo il nuovo rapporto dell'Ipcc, pubblicato lo scorso 31 marzo, elaborato dopo una settimana di lavori a Yokohama, in Giappone, gli effetti del *climate change*, continueranno a farsi sentire nel prossimo futuro, saranno vasti e potenzialmente irreversibili. Gli eventi climatici estremi saranno sempre più frequenti, l'acidificazione degli oceani continuerà a crescere e l'innalzamento del livello dei mari minaccerà più intensamente le regioni costiere. Dal 1990, anno di pubblicazione del primo rapporto dell'Ipcc, le emissioni di gas serra sono aumentate del 60 per cento, e tra il 2000 e il 2010 più rapidamente dei tre decenni precedenti: ogni anno abbiamo immesso nell'atmosfera un miliardo di tonnellate di gas serra in più rispetto all'anno precedente. Secondo gli esperti, per contenere l'aumento della temperatura globale entro i due gradi, il massimo considerato sostenibile, le emissioni dovrebbero

essere ridotte da qui al 2050, almeno del 40% (meglio se del 70%). Un livello altissimo, una sfida difficilmente raggiungibile, se non attraverso una nuova coscienza nelle politiche e nel progetto di territorio.

E' un allarme chiaro e l'Italia è chiamata a contribuire in maniera più attenta e profonda alla lotta alla riduzione delle emissioni; a guardare in maniera nuova e più critica il territorio, per incidere in maniera importante sulla salute del pianeta e dell'ambiente in cui viviamo. L'insieme delle analisi e degli scenari proposti del Rapporto 'Comuni Rinnovabili 2014' di Legambiente, è un buon viatico per lavorare in questa direzione; per mettere in campo nuove idee, pratiche e politiche, che contribuiscano alla riduzione dei consumi energetici, aumentando l'efficienza delle tecnologie esistenti e di nuova realizzazione, verso una più intensa e intelligente attivazione delle risorse rinnovabili nei territori che abitiamo.

Diffusione delle rinnovabili nelle regioni italiane

REGIONE	IDROELETTRICO MW	SOLARE FV MW*	EOLICO MW	GEOTERMIA MW	BIOENERGIE MW
Abruzzo	1.002,9	660,0	236,0	0,1	34,3
Basilicata	132,0	350,0	367,0		42,5
Calabria	738,0	447,0	975,0		123,6
Campania	348,3	651,0	1.163,0	0,1	157,8
Emilia Romagna	315,0	1.770,0	21,8	3,1	459,5
Friuli Venezia Giulia	492,2	464,0	1,6	0,0	57,6
Lazio	402,0	1.141,0	51,0	0,0	116,8
Liguria	85,9	79,0	68,4	0,1	29,6
Lombardia	5.038,5	1.944,0	1,4	11,6	437,1
Marche	240,0	1.015,0	0,1	2,5	48,4
Molise	87,2	163,0	379,0		69,2
Piemonte	2.615,6	1.439,0	41,5	7,8	261,3
Puglia	1,6	2.499,0	1.989,0		268,7
Sardegna	466,0	680,0	1.188,0		63,8
Sicilia	151,0	1.210,0	1.999,0	0,0	57,6
Toscana	350,2	690,0	105,0	786,0	129,5
Trentino Alto Adige	3.205,1	383,0	5,1	0,3	99,2
Umbria	511,1	441,0	2,3	0,3	32,5
Valle D'aosta	920,9	19,0	2,5	0,2	23,3
Veneto	1.123,0	1.617	7,3	2,0	328,5
TOTALE	18.226,5	17.662,0	8.604,0	814,1	2.840,8

Elaborazione Legambiente su dati Rapporto "Comuni Rinnovabili 2014", Gse

* dato aggiornato a Marzo 2014

ANNO	SOLARE TERMICO	SOLARE FOTOVOLTAICO	EOLICO	MINI IDROELETTRICO	BIOMASSA	GEOTERMIA	TOTALE
2006	108	74	118	40	32	5	356
2007	268	287	136	76	73	9	1.262
2008	390	2.103	157	114	306	28	3.190
2009	2.996	5.025	248	698	604	73	5.591
2010	4.064	6.311	297	799	788	181	6.993
2011	4.384	7.273	374	946	1.136	290	7.661
2012	6.256	7.708	450	1.021	1.140	334	7.896
2013	6.260	7.854	517	1.053	1.494	360	7.937
2014	6.652	7.906	628	1.123	1.529	372	7.964

Fonte: Rapporto "Comuni Rinnovabili 2014" di Legambiente

Lupus in fabula

Federico Oliva

Nel brillante scenario riformista aperto dall'attuale Governo sembra esserci anche un piccolo spazio per la riforma urbanistica, tema negletto e marginale ma che agli urbanisti e all'Inu, tutto sommato, interessa ancora. Improvvisamente, mentre un valoroso deputato del centro sinistra si adopera faticosamente e in perfetta solitudine a mettere insieme un testo unificato delle varie proposte giacenti da anni in Commissione, senza sapere però se il suo encomiabile lavoro avrà o meno uno sbocco, dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti esce un testo intitolato "Principi in materia di politiche pubbliche territoriali e trasformazione urbana", un testo curato dalla Segreteria Tecnica del Ministro che presenta due notizie positive e rilevanti.

La prima notizia riguarda i contenuti della proposta, una vera e propria legge sui principi generali del Governo del Territorio, per tanti anni invocata dall'Inu e la cui assenza ha pesantemente condizionato la qualità delle diverse leggi regionali e ha impedito il completamento della riforma. Ebbene, nonostante alcuni limiti, anche rilevanti ma facilmente rimediabili, come la scarsa correlazione con la "legge Delrio" o l'imperfetta definizione dei diritti edificatori non differenziati dalle semplici previsioni, si tratta di un buon testo, equilibrato e scritto in manie-

ra comprensibile, che riprende tutti i temi per i quali l'Inu si è speso con poco successo negli ultimi vent'anni, se si eccettuano alcune leggi regionali.

La seconda notizia è che il Ministro responsabile è l'on. Lupi, nel passato spesso associato alle peggiori pratiche urbanistiche, sia quando da Assessore al Comune di Milano promuoveva la "deregulation per progetti" contro il piano, sia quando da deputato del centro destra firmava nel 2005 il testo di "legge di principi" che più si è avvicinato all'approvazione finale con la prima lettura da parte della Camera; un testo considerato da molti urbanisti (e anche dall'Inu, seppure con qualche distinguo), come molto vicino al male assoluto.

Oggi, rileggendo i passaggi più inaccettabili del testo del 2005, come quelli che attribuivano anche ai privati la responsabilità della pianificazione negandone la fondamentale competenza pubblica, un passaggio palesemente contraddetto dallo stesso Titolo della nuova proposta, mi sono posto una semplice domanda: ma è Lupi che è migliorato o sono io peggiorato? Poiché un rapido esame di coscienza mi ha rassicurato sulle mie posizioni, ne ho dedotto che la sola vicinanza al nostro attivissimo Presidente del Consiglio gli ha fatto bene.

011

CONTROBANDO

10

a cura di Franca Balletti, Giampiero Lombardini

Liguria, la pianificazione delle aree rurali

Il degrado nei territori periurbani è, in parte, l'effetto sistematico e di lungo periodo di una visione urbano-centrica e limitata al tradizionale ruolo di regolazione dell'attività edificatoria che ha dominato negli ultimi decenni le pratiche di pianificazione nei confronti degli spazi aperti. Una visione che non è stata in grado di riconoscere e interpretare il ruolo della cura ordinaria del territorio e quello della pluralità di soggetti in grado di esercitarla. Pur tra non poche incertezze e contraddizioni e nell'ambito di un percorso appena agli inizi, il tema del governo spazio aperto sta diventando centrale a diverse scale, accomunando diverse esperienze: nel redigendo Piano Territoriale Regionale, nella proposta in discussione di revisione della legge urbanistica regionale e in diversi casi di pianificazione di livello locale.

Franca Balletti, Daniele Virgilio La Liguria di fronte alla pianificazione delle aree rurali

Il territorio agricolo è da tempo al centro di riflessioni che derivano da approcci culturali differenti, ma che hanno come denominatore comune, da una parte il tema del contenimento del consumo di suolo e l'esigenza di salvaguardare un patrimonio che conserva elevati valori storico/culturali/ambientali; dall'altra parte le attese di usi diversi da quelli tradizionali, capaci di mettere in moto nuove economie o, più spesso, di consentire presidi residenziali in misura molto limitata legati alle funzioni agricole.

Per la pluralità di situazioni territoriali di cui è composta, la Liguria costituisce un caso-studio di particolare interesse rispetto alle politiche, ai piani e alle pratiche che fanno riferimento alle aree rurali, considerate in senso allargato fino a comprendere i territori boschivi e quelli "misti" peri-urbani. In particolare il paesaggio rurale ligure si articola in:

- territorio interno dell'Appennino dove molti nuclei rurali e i relativi, estesi, terrazzamenti sono ormai in abbandono poiché le condizioni orografiche, di accessibilità e di servizi hanno reso difficile il permanere di attività agricole remunerative e livelli accettabili di qualità della vita. Come conseguenza, nelle fasce più interne, i luoghi della ruralità, un tempo vissuti in modo continuo e unitario da società abitanti, in grado di esercitarne collettivamente la cura, sono stati inte-

ressati da un esodo costante della popolazione, in particolare di giovani e, dunque dal progressivo "inselvaticimento" e degrado. I territori più interessanti per il fenomeno della seconda casa sono stati, invece, coinvolti da una progressiva trasformazione del paesaggio, oggi composto da un insieme discontinuo di frammenti di spazio coltivato - relitti delle tessiture originariamente organiche e intere del territorio rurale - ridotto a giardino pertinenziale di oggetti edilizi eterogenei e variamente dislocati: oltre le recinzioni, rimanenze inselvaticite di una campagna trascurata, di ruderi, boscaglie, rovi;

- aree agricole specializzate in serra, presenti soprattutto lungo la costa del Ponente ligure in crisi per due principali fattori concomitanti: la pressione edilizia per usi turistici degli scorsi decenni e la concorrenza, per le coltivazioni floricole, dei Paesi del nord Europa che hanno reso meno competitive le produzioni locali;
- territori agricoli di margine urbano o peri-urbani dove sopravvivono porzioni di paesaggi rurali sostanzialmente conservati, almeno negli aspetti formali, frammentati ad elementi urbani - discordanti per dimensione, materiali, funzioni e qualità - che li stanno lentamente "colonizzando".

Negli spazi aperti attorno e ai margini della città consolidata si stanno, così, progressivamente e da tempo manifestando problemi e processi che pongono in discussione i contenuti e l'efficacia del piano, in particolare a livello comunale. Il degrado territoriale, la crescita insediativa e le pervasive condizioni di rischio idrogeologico con cui gli strumenti urbanistici sono oggi chiamati a confrontarsi nei territori periurbani sono in parte l'effetto sistematico e di lungo periodo di una visione urbano-centrica e limitata al tradizionale ruolo di regolazione dell'attività edificatoria che ha dominato negli ultimi decenni le pratiche di pianificazione nei confronti degli spazi aperti. Una visione che non è stata in grado di riconoscere e interpretare, quando non ha più o meno intenzionalmente marginalizzato, il ruolo della cura ordinaria del territorio e quello della pluralità, debole e spesso sconosciuta, di soggetti in grado di esercitarla.

Ai territori interessati dalle dinamiche di abbandono generate dalle trasformazioni sociali ed economiche la pianificazione comunale ha spesso sovrimpresso indifferentemente una mera regolazione di parametri edilizi quantitativi e di obblighi formali, operando una standardizzazione delle relazioni abitative tra uomo e terra, comprimendole nel rapporto esclusivo tra nuova costruzione e asservimento di quote di terreno in proprietà. Anche per questa riduzione dello spazio periurbano, nella sostanza, a riserva edilizia marginale, il piano si è più spesso rivelato, nei confronti della complessità vivente del territorio, uno strumento – per parafrasare la nota espressione di Bauman¹ - generatore di scarti. Onde invertire questa tendenza alquanto diffusa e ormai assai avvertita, si sta tentando di contrapporre a questa situazione una visione diversa del territorio rurale. Pur tra non poche incertezze e contraddizioni e nell'ambito di un percorso appena agli inizi, il tema del governo spazio aperto sta diventando centrale a diverse scale, accomunando diverse esperienze: nel redigendo Piano Territoriale Regionale, nella proposta in discussione di revisione della legge urbanistica regionale e in diversi casi di pianificazione di livello locale.

Giampiero Lombardini

Guardare il territorio extra-urbano da una prospettiva di area vasta

Il Ptr in corso di formazione pone una particolare attenzione ai territori rurali della Liguria, sia quelli della fascia costiera, dove un'agricoltura ancora vitale deve fare i conti con la pressione esercitata dalla rendita fondiaria, sia nei territori interni, dove l'obiettivo è quello di invertire la tendenza all'abbandono, ricostruendo prospettive economiche a partire dalle filiere agricole forestali.

La situazione geografica della Liguria, come ben noto, vede una spiccata concentrazione residenziale e di attività produttive di ogni genere nella stretta fascia costiera. Meno scontato è forse rilevare come in tale contesto territoriale si siano storicamente localizzate anche le attività agricole di maggior pregio. Le migliori condizioni di esposizione e di accessibilità determinate dalla viabilità litoranea e lungo le mezzecoste collinari costiere, ha qui infatti favorito storicamente lo svilupparsi delle attività agricole di maggior pregio. Tale situazione si è andata consolidando nel primo dopoguerra, allorché le colture specializzate, soprattutto in serra, hanno interessato vasti ambiti del ponente ligure, modificandone radicalmente paesaggi ed economie.

Nonostante la forte competizione degli usi urbani, le attività agricole localizzate in tale ambito sono quelle che, successivamente, hanno mostrato anche i maggiori caratteri di resistenza, tanto che ancora l'ultimo Piano di Sviluppo Rurale regionale 2007-2013 individuava nella fascia costiera la concentrazione delle principali e più redditizie produzioni agricole. Le attività agricole costiere liguri, caratterizzate fin dall'inizio da produzioni fortemente specializzate, hanno disegnato un tratto caratteristico della struttura economica regionale, riflessa poi nei suoi paesaggi.

Solo negli ultimi due decenni la pressione della rendita fondiaria è diventata così forte da determinare il collasso di molte di queste attività. L'erosione degli spazi rurali da parte di

un'edificazione diffusa sempre più capillare, il formarsi sempre più frequente di spazi aperti interclusi di piccola dimensione, la rendita d'attesa determinata anche dagli stessi piani urbanistici, sono tra i principali fattori che hanno modificato il quadro delle dinamiche insediative di queste aree. Accanto a tali fenomeni si è assistito alla concomitante crisi di alcune attività agricole un tempo a forte redditività. Ciò vale in particolar modo per le produzioni serricole che sono passate attraverso diversi cicli produttivi (inizialmente orticoltura di primizie, successivamente produzioni florovivaistiche e poi ancora orticole), tutti esauriti abbastanza velocemente e, ancor di più, per la coltura olivicola che è andata progressivamente riducendosi a causa degli insostenibili costi per competere su un mercato internazionale sempre più aggressivo (Basile, 2001). La mancanza, di fatto, di grandi operatori in campo agro-alimentare a forte impronta locale (se si esclude per un certo periodo del dopoguerra l'area imperiese), dovuta principalmente alla ridottissima dimensione media dei fondi agricoli e alla impraticabilità della meccanizzazione, hanno di fatto impedito il costituirsi di un'agricoltura di tipo industriale a base regionale.

Pur in questo quadro, le aree costiere sono quelle dove ancora oggi residuano le principali attività agricole di tipo aziendale, che si sono consolidate nel loro posizionamento sul mercato, accedendo alle produzioni di nicchia e legandosi spesso a presidi di produzione tipica locale, con forte riconoscibilità. Peraltro esse vivono in un contesto dove la competizione della rendita fondiaria urbana è fortissima, soprattutto nei territori con affaccio sul mare, nei quali l'intento degli operatori immobiliari è sovente quello di re-interpretare in senso ornamentale il verde un tempo agricolo (in primo luogo l'uliveto). Di fronte ad una pressione immobiliare così forte, pre-

1. Z. Bauman, *Vite di scarto*, Roma-Bari, Laterza, 2011

vale nei proprietari (sia che si tratti di piccoli proprietari che di grandi operatori immobiliari) la preferenza per una condizione di attesa per quelle che si pensa saranno operazioni di creazione di valore immobiliare, rispetto all'opzione di investire in un'agricoltura che pur offrendo interessanti potenziali di ritorno economico, di fatto non è in grado di reggere il confronto con la rendita fondiaria. In questa prospettiva, appaiono decisive le scelte dei piani urbanistici locali, soprattutto nella costruzione dei meccanismi di regolazione dell'attività edilizia in ambito rurale: densità edilizie, lotto minimo edificabile, modalità di realizzazione degli annessi rustici e delle infrastrutture rurali. Se infatti le attività agricole rimaste (e quelle ancora potenzialmente localizzabili) necessitano sicuramente di condizioni di infrastrutturazione minime per rispondere ad obiettive esigenze aziendali, dall'altro non può nascondersi il fatto che dietro operazioni di impianto di aziende agricole possano nascondersi in realtà intenzioni più concretamente immobiliari (come è sovente avvenuto in passato). Le ripetute operazioni di condono o comunque di "liberalizzazione" (vedi piano casa) e di deroga agli strumenti urbanisti ordinari, favorendo la rendita, non hanno aiutato e non aiutano lo sviluppo delle attività agricole in questi ambiti.

La Liguria interna è storicamente interessata invece da produzioni agricole a bassa redditività. Tale situazione, unitamente alle difficili condizioni di accessibilità e presenza di servizi, ha portato ad un forte abbandono delle aree rurali, che si è protratto fino ai giorni nostri, facendo venir meno, in molti casi, le condizioni minime (in termini di servizi e di popolazione insediata) affinché di perpetuassero le pur minime opportunità economiche di sussistenza per le comunità insediate. Così, mentre nella Liguria costiera occorre assolutamente controllare i fenomeni di consumo di suolo per salvaguardare i residuali territori rurali e gli ambiti paesistici di pregio, nella Liguria interna, la necessità è invece quella di arrestare l'abbandono e anzi di creare le condizioni per il ritorno alla campagna. L'erosione dei suoli agricoli (misurabile dai dati dell'ultimo censimento Istat che registrano drastica riduzione della SAU) infatti è con tutta evidenza dovuta all'abbandono delle attività agricole e del presidio del territorio e al conseguente avanzamento del bosco: un bosco peraltro assolutamente non governato che determina

condizioni di forte pericolosità in termini di stabilità dei suoli.

Di queste problematiche sembra darsi carico il Piano Territoriale Regionale, in corso di redazione. L'impostazione dello stesso si basa su una lettura fortemente semplificata degli ambienti paesistici regionali, che vengono regolamentati da una normativa di tipo prescrittivo di fatto molto stringente. Al di là delle considerazioni sulle norme redazionali e sulla loro possibile efficacia, si può comunque evidenziare come si sia riservata un'attenzione particolare per i territori della Liguria interna. Le ipotesi messe in campo sono quelle della costruzione di filiere agro-silvo-pastorali che possano integrarsi con altre politiche, come per esempio quella energetica (produzione e utilizzo di biomasse a fini energetici), nella prospettiva di incentivare e accompagnare processi di creazione di nuove economie di tipo rurale. Nella suddivisione del territorio regionale, un ruolo importante viene così assegnato alla macro-area "Liguria Natura" che corrisponde a buona parte della Liguria interna, quella dell'abbandono e quella caratterizzata in maniera pervasiva dalla presenza del bosco (che copre il 75% del territorio regionale e che non era mai stato pensato fin qui come "risorsa"). Negli anni si sono succedute politiche tese alla conservazione degli ambienti naturali che sono la dominante di gran lunga prevalente della Liguria interna, soprattutto attraverso il Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico, i Piani di Parco (dei 9 parchi regionali liguri, 6 riguardano aree montane), mentre altre vaste porzioni di territorio interno sono SIC. In questi ambiti sussiste il problema di trovare soluzioni tecniche che garantiscano la compatibilità delle attività agricole rispetto all'obiettivo della conservazione della biodiversità, superando con questo una concezione meramente vincolistica di tali ambiti. Ancora in fase di studio è il coordinamento con gli altri strumenti di pianificazione settoriale di livello regionale: in particolare il Piano Energetico Regionale (Pearl) e il Piano Regionale di Assestamento Forestale.

Per i territori della Liguria costiera invece il Ptr in corso di redazione si pone l'esplicito obiettivo di limitare al massimo la diffusione insediativa per tentare invece di favorire il mantenimento e il consolidamento delle attività agricole presenti. Si pone a questo livello il difficile problema di distinguere il

tema della salvaguardia delle attività di produzione agricola da quello (pur importante) del presidio del territorio, considerato che in un territorio fragile come quello ligure una funzione di presidio deve comunque essere garantita e consolidata. La Legge Urbanistica Regionale (36/1997) aveva tentato di risolvere tale questione distinguendo anche a livello di zonizzazione le due funzioni, introducendo le categorie di territorio di effettiva produzione agricola e i territori di presidio ambientale. Ciò che appare di una certa evidenza nella situazione odierna è il fatto che tale distinzione sembra ormai troppo artificiosa e di difficile applicabilità. Occorrono strumenti che, andando oltre la richiesta di requisiti soggettivi ai richiedenti (la condizione di imprenditore agricolo), consideri il territorio periurbano come potenziale luogo dell'innovazione e della creazione di condizioni di vita innovative (Barberis, 2009), dove la multi-funzionalità dell'agricoltura venga considerata appieno e vengano conseguentemente valorizzate le condizioni di integrazione tra attività agricola (non necessariamente aziendale) e altri tipi di attività connesse all'urbano oppure alle possibili nuove produzioni, superando le generiche catalogazioni della "green economy" (Perrone, 2010, Van der Ploeg, 2009).

In ambedue i casi (Liguria interna e Liguria costiera) la pianificazione (prima di area vasta, ma con inevitabili ricadute di scala locale) si trova quindi di fronte alla necessità ineludibile di valutare le condizioni di fattibilità economica delle diverse opzioni possibili, le loro ricadute ed i loro impatti in termini ambientali (Erba, 2010) e di legare quindi tali condizioni di fattibilità ad una normativa tecnico urbanistica che dovrà considerare il territorio rurale come uno specifico contesto che merita un'attenzione che non potrà più essere esclusivamente "urbano-centrica".

Riferimenti

- Barberis C., 2009, *La rivincita della campagna*, Roma, Donzelli.
- Basile E., Cecchi C., 2001, *La trasformazione post-industriale della campagna*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- Erba V. et al., 2010, *Guida alla pianificazione territoriale sostenibile. Strumenti e tecniche di agroecologia*, Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli.
- Perrone C., Zetti I., 2010, *Il valore della terra. Teoria e applicazioni per il dimensionamento della pianificazione territoriale*, Milano, Franco Angeli.
- Ploeg van der, J.D., 2009, *I nuovi contadini. La campagna e le risposte alla globalizzazione*, Roma, Donzelli.

Silvia Soppa

Sulla revisione della Lur: specificità e prospettive per le aree agricole

A più di quindici anni dall'approvazione della legge urbanistica regionale (L.r. n. 36/97) la Regione Liguria sta provvedendo ad una revisione dei suoi contenuti. L'esigenza di riscrivere la legge urbanistica regionale si fonda su diverse motivazioni: dal dare riscontro ai risultati e alle difficoltà della sua applicazione, alla necessità di un suo aggiornamento rispetto alle attuali esigenze dei territori, alla volontà di ripartire in modo differente competenze tra enti territoriali.

Sebbene la revisione della legge urbanistica sia alla sua prima stesura¹ e debba ancora confrontarsi con un percorso di coinvolgimento dei diversi enti territoriali, enti pubblici, categorie economiche, associazioni, è utile iniziare ad approfondire i passaggi più significativi che disegnano una disciplina per le aree agricole sostanzialmente differente da quella vigente.

L'attuale L.r. n. 36/1997 ha fatto rilevare fin dalla sua approvazione diverse perplessità in merito alla distinzione tra aree agricole e aree di presidio ambientale, queste ultime identificate dalla legge con la principale finalità di contrasto a fenomeni di degrado ambientale e di rischio idrogeologico. La critica ha riguardato l'occasione persa di inserire il territorio agricolo in dinamiche di sviluppo che superassero l'imbrigliamento, già attuato con i vecchi Prg, del territorio rurale in una rigida maglia zonizzativa (Bobbio, 2003).

Né la disciplina della Lur sembra aver contrastato efficacemente in questi anni le note dinamiche che hanno portato alla consistente e pervasiva urbanizzazione della costa ligure a cui è corrisposto un rilevante abbandono dell'entroterra, un progressivo decadimento dell'uso del suolo e delle colture agricole, diffusi fenomeni di degrado geomorfologico ed idrogeologico e un im-

poverimento progressivo del mosaico dei paesaggi e della biodiversità. Tanto che la Regione Liguria ha ritenuto di dover procedere in tempi più recenti all'aggiornamento della disciplina delle zone costiere², ove hanno avuto luogo i più significativi cambiamenti del territorio agricolo, apportando modifiche alla disciplina del livello locale per preservare le aree che rivestono un rilievo paesaggistico, tra cui quelle dei terrazzamenti, ed introducendo un regime di tutela volto al mantenimento di Corridoi Paesistico-Ambientali tra costa ed entroterra.

Prendendo come riferimento questa pluralità di aspetti sottesi ai territori di seconda fascia e, in particolare, alle aree agricole è evidente che il problema da affrontare nel contesto socio-economico attuale non è più - se non per episodi circoscritti - quello di arginare una forte domanda di nuova edificazione, quanto piuttosto quello di promuovere interventi di riqualificazione di territori che continuano a degradarsi (Cinà, 2010).

Le aree agricole nella revisione delle legge regionale

La bozza della nuova legge conferma nel suo impianto l'articolazione degli strumenti di pianificazione (Piano territoriale regionale, Ptr; Piano provinciale, Ptc della Provincia; Piano Urbanistico Comunale, Puc) - introducendo *ex novo* il Piano Territoriale Generale della Città metropolitana (Ptgcm) in riscontro alle esigenze di riorganizzazione amministrativa in atto -; tuttavia, la riscrittura della legge incide in modo rilevante per ciascun livello di pianificazione sulle competenze dei diversi enti territoriali.

Una lettura dell'articolato normativo prospettato mette in risalto il ruolo preponderante della funzione regolativa del Ptr, non solo per quanto riguarda le aree agricole,

ma come valenza generale del Piano: ad esso compete oltre che l'individuazione di obiettivi anche la definizione dei diversi livelli di tutela con riferimento all'assetto di tutto il territorio regionale e con essa la definizione di prescrizioni anche localizzative e normative e l'individuazione delle funzioni compatibili e delle regole d'uso dei diversi ambiti territoriali (modifiche agli artt. 8 e 11). Per quanto attiene alla Pianificazione territoriale di livello metropolitano e provinciale è l'art. 20 rubricato "Struttura di Piano" che introduce le modifiche più rilevanti e che meglio definisce i diversi compiti correlandoli tra i tre livelli di pianificazione richiamati (regionale, provinciale/metropolitano, locale). Più specificatamente per quanto riguarda le aree agricole si evidenzia che mentre nel testo in vigore al Piano di Area vasta viene delegato il ruolo di definire "*i criteri di identificazione delle risorse territoriali da destinare ad attività agricole e alla fruizione attiva anche a fini di presidio ambientale e ricreativi*" (c. 1 lett. d), la riscrittura dell'articolo definisce in modo più circoscritto l'attività di pianificazione del Piano di Area vasta. Ad esso compete la definizione e determinazione della relativa disciplina, in coerenza con le indicazioni del Ptr, di ambiti territoriali destinati alle attività di produzione agricola e caratterizzati da colture specializzate (serre) aventi carattere estensivo ed intensivo, e di ambiti di presidio ambientale caratterizzati da fenomeni di sottoutilizzo/abbandono, da fenomeni di disequilibrio idrogeologico e vegetazionale e da fenomeni di rinaturizzazione spontanea.

L'art. 21, rubricato "Efficacia del Piano territoriale di coordinamento provinciale" chiarisce il livello di efficacia delle previsioni del Ptc della Provincia per quanto riguarda le aree agricole e di presidio: la disciplina di tali piani - articolata secondo diversi livelli di efficacia come già nella legge in vigore - impone il livello prescrittivo nei confronti del piano comunale; i Comuni sono, inoltre, chiamati ad adeguare i loro piani non solo entro un termine congruo, ma sono sottoposti ad una disciplina transitoria operante fino all'adeguamento del piano stesso (modifica all'art. 21, c. 1, lett. c).

Per quanto attiene alla Pianificazione di livello comunale l'art. 35 rubricato "Disciplina delle aree di produzione agricola" e

ridenominato nella riscrittura “Territori di produzione agricola” è l’articolo maggiormente significativo per quanto riguarda la definizione dei compiti del piano locale: il Puc, nel rispetto delle indicazioni del Ptr, del Ptgcm e del Ptc delle Province disciplina l’individuazione delle caratteristiche tipologiche, formali e strutturali delle costruzioni in funzione delle destinazioni d’uso ammesse dal Ptgcm e dal Ptc delle Province. Ulteriori limitazioni alle scelte di pianificazione locale si possono riscontrare anche dalla riscrittura dell’art. 32 rubricato “Sistema delle infrastrutture e dei servizi pubblici” laddove al comma 7 è introdotta l’esclusione di una potenzialità edificatoria da parte del Comune su aree di proprietà del soggetto interessato per l’attuazione di previsioni relative ad infrastrutture e servizi pubblici che richiedono la demolizione di fabbricati esistenti nei territori non insediati, nelle aree di produzione agricola e di presidio ambientale³.

Il ruolo della pianificazione per le aree agricole

Da quanto illustrato si evince che il grado di autonomia del piano comunale viene depotenziato, trasferendo alla scala locale compiti per la regolazione delle aree agricole proprie della scala edilizia, mentre il Piano territoriale regionale è individuato come lo strumento attraverso cui determinare le previsioni di localizzazione, gestione nonché di contenimento e distribuzione delle quantità di tutto ciò che riguarda i territori agricoli. Al Ptc della Provincia e al Piano della Città metropolitana spettano rigorosi approfondimenti relativamente a territori agricoli e di presidio connotati da fattori di complessità.

I rinnovati contenuti della bozza di Lur delineano di conseguenza nuove e maggiori responsabilità a carico del Ptr e, per le aree agricole, il legislatore sembra introdurre un’articolazione di competenze che conferiscono alla gestione di questi territori una connotazione di bene pubblico di livello regionale, innestandosi nell’alveo dell’attuale dibattito sul consumo di suolo⁴.

La sottrazione del territorio rurale alle dinamiche che fino ad ora lo hanno caratterizzato comporta l’assegnare a questi territori un’importanza strategica sotto il profilo ecosistemico, economico e sociale, abban-

donando definitivamente una visione in cui genericamente lo “spazio verde” è stato spesso visto come semplice sfondo al territorio urbanizzato o come cuscinetto di separazione tra aree private, a cui è assegnato un determinato indice edificatorio, ed aree pubbliche esterne solitamente marginali ed interstiziali.

La pianificazione e le relative norme, a partire dalla riscrittura della Lur, devono agire come fattori acceleranti o deterrenti o di consolidamento di determinati processi, assegnando a questi territori un’importanza strategica sotto il profilo ecosistemico, economico e sociale e promuovendo a seconda delle riconosciute caratteristiche territoriali, azioni di tutela e di gestione, come è per il caso dei territori agrari in equilibrio ecologico-paesistico, oppure azioni di integrazione ecosistemica e formale, come per le diffuse aree di frangia tra urbano e rurale. Il “fare urbanistica” è allora chiamato a definire un qualificato contesto di conoscenza e di monitoraggio delle attuali dinamiche di territorializzazione che interessano i territori di seconda fascia; a coordinare le disposizioni legislative - tra cui, si rammenta, la legge speciale “Piano casa” - in modo da dare potenziale al tema della ruralità presente nelle diverse politiche di settore; a riconoscere il ruolo polivalente dell’agricoltura in termini di offerta di beni e servizi (turistici, di accoglienza, manutenzione e cura del territorio rurale) e, parallelamente, di recupero del patrimonio edilizio rurale; a favorire l’ammodernamento dell’economia agricola attraverso la diversificazione delle attività introducendo meccanismi di uso delle risorse agricole volti a sviluppare nuove fonti di reddito e di occupazione; ad incidere sul potenziamento dei sistemi di produzione locale e delle filiere territoriali esistenti, tutelandone e valorizzandone le specificità per rimetterle in circolazione nell’ambito del sistema globale dei flussi, agendo sul potente fattore di integrazione svolto da una corretta e integrata accessibilità ai territori (Peano, Voghera 2005).

1. Si fa riferimento al testo “Bozza dell’articolato di revisione della legge regionale 4 settembre 1997 n. 36 e s.m. (L.u.r.)” del 3 ottobre 2013.
2. Rif. DCR n. 18/2011 di approvazione della Variante del Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico (Ptcp) della Regione Liguria.
3. Tale premialità nella modifica della legge è limitata anche per le aree ricadenti in altri ambiti e distretti; infatti se adesso il riconoscimento delle potenzialità edificatorie è indipendente dalle indicazioni del Puc stesso, la riscrittura ammette la possibilità di un’aggiunta di potenzialità edificatorie coerentemente alle indicazioni già consentite all’interno del piano stesso.
4. Il riferimento è ai contenuti dei diversi Ddl sul consumo di suolo, di cui l’ultima stesura è stata approvata dal Consiglio dei Ministri a dicembre 2013.

Riferimenti

- R. Bobbio (2003), “Note sulla riforma della legge urbanistica in Liguria”, in C.A. Barbieri e C. Giacomo (a cura di), *Nuove leggi urbanistiche delle Regioni tra specificità e omologazione. Contributi intorno ad una ricerca*, Alinea Editrice, Firenze.
- G. Cinà (2010), “Il caso del PTCP ligure tra disciplina territoriale e progetti”, in *La pianificazione paesaggistica delle Regioni*, in *Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio*, gennaio – giugno 2010, Firenze University Press, <http://www.unifi.it/ri-vista>.
- A. Peano, A. Voghera (2005), *Un Manifesto per il paesaggio rurale*, in *Ri-Vista Ricerche per la progettazione del paesaggio*, gennaio – giugno 2005, Firenze University Press, <http://www.unifi.it/ri-vista>.

Chiara Vaccaro

L'approccio della pianificazione comunale allo spazio rurale

La ruralità e lo spazio rurale sono temi centrali nell'attuale dibattito economico e urbanistico che è conseguito alla recente proposta del Piano Territoriale Regionale e all'ipotesi di modifica della Legge urbanistica regionale vigente (LR 36/1997). Questi temi trovano riflessi anche nell'approccio che l'Unione Europea avanza nei confronti delle politiche dello sviluppo rurale, nonché negli orientamenti delle politiche territoriali, basate sulla consapevolezza della diffusione dei processi insediativi secondo una rete le cui maglie trovano localizzazione anche nello spazio rurale.

Come rilevato dagli studi preliminari del Ptr in corso di redazione, con 387.170 ettari di estensione, il bosco copre il 75% della superficie regionale. La superficie forestale è cresciuta del 4,66% nel decennio 1990-2000 e dello 0,15% tra il 2000 e il 2008. Tali modifiche di estensione non sono dovute a politiche di rimboschimento, ma ad una naturale evoluzione delle coperture vegetali di tipo agricolo, progressivamente abbandonate nell'ultimo dopoguerra, verso forme chiuse che si sono trasformate in bosco.

Nel contempo, il territorio agricolo deve considerarsi una risorsa scarsa e in via di esaurimento: la superficie ad uso agricolo copre il 16% del territorio regionale, a fronte di una media nazionale del 46%, e la Superficie Agricola Utilizzata in Liguria è pari a 3 ettari per abitante, a fronte di una media nazionale di 16 ha/ab. Tra il 1982 ed il 2010 la SAU in Liguria è diminuita del 63%. Tale decremento corrisponde solo in parte all'aumento della superficie boscata, in quanto si è osservato che si è costruito molto in aree agricole, in forma di insediamento sparso, all'interno delle aree che il Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico aveva classificato come Insediamenti Sparsi in regime di mantenimento.

In questo quadro, lo spazio rurale è prevalentemente individuabile nel territorio extraurbano e presenta numerose valenze, acquisendo ormai una chiara connotazione multifunzionale.

Schematizzando, in Liguria lo spazio rurale assume le funzioni:

- ecologica: lo spazio rurale ospita la gran parte delle risorse faunistiche e floristiche e delle biocenosi; esso è, pertanto, un contesto essenziale per la conservazione della biodiversità. La funzione ecologica dello spazio rurale può perpetuarsi esclusivamente attraverso un utilizzo corretto e sostenibile delle risorse naturali.
- economica: lo spazio rurale ha progressivamente perduto la funzione di rappresentare il luogo deputato allo svolgimento delle sole attività agricole e forestali, svolgendo ruoli via via più articolati nell'offerta di servizi ed opportunità insediative.
- Funzione insediativa: lo spazio rurale oggi è un luogo di attrazione anche per l'insediamento di funzioni residenziali e di piccole e medie imprese industriali, artigiane, commerciali e terziarie.
- ricreativa: lo spazio rurale è la sede preferenziale di attività e servizi deputati alla ricreazione ed al loisir che trovano alimento nella originale e multiforme integrazione tra risorse naturali ed antropizzazione.
- sociale: lo spazio rurale ospita formazioni sociali sempre più complesse ed articolate e costituisce il luogo di incontro tra i soggetti e le culture del tradizionale popolamento contadino e delle moderne istanze di fruizione o di residenza extraurbana.

Parallelamente a una classificazione per funzioni, lo spazio rurale è parimenti articolabi-

le anche in specifiche categorie di tipo paesistico insediativo:

- territorio rurale periurbano e/o infraurbano;
- territorio rurale della produzione agricola;
- territorio rurale seminaturale delle praterie e dei pascoli;
- territorio rurale seminaturale dei boschi e delle foreste;
- territorio rurale naturale.

Il territorio rurale periurbano e/o infra-urbano

L'evoluzione degli usi del territorio ha modificato il rapporto tra spazio urbano e rurale, sfumandone i confini, anche in relazione ai processi di diffusione insediativa e produttiva (*sprawl*), nonché di sviluppo infrastrutturale, soprattutto nei comuni a più forte caratterizzazione urbana ed in misura inferiore, ma comunque percepibile, nei comuni rurali. Questi ultimi, a causa delle condizioni di accessibilità e per fattori favorevoli all'insediabilità, sono stati talvolta investiti dal decentramento di attività residenziali, produttive e turistiche, un tempo localizzate in contesto urbano.

In tali comuni può essere individuata una prima categoria del tessuto rurale, definibile "territorio rurale periurbano e/o infraurbano", ovvero quella che risulta a più stretto contatto con la città compatta e dove le attività agricole risentono dei processi di urbanizzazione in atto e della crescente pressione della rendita immobiliare. Il mantenimento delle attività agricole nel periurbano è, spesso, pesantemente condizionato dalle aspettative verso una diversa destinazione urbanistica e dalla conseguente lievitazione del valore dei terreni. Conseguentemente, l'identificazione del territorio periurbano non corrisponde in alcun modo alla prefigurazione di un destino futuro di queste aree, ma rappresenta esclusivamente la presa d'atto di caratteristiche evidenti del territorio.

In sede di pianificazione urbanistica comunale, pertanto, il transito dalle aree periurbane verso quelle propriamente urbane, se previsto, dovrebbe essere di volta in volta giustificato da reali necessità d'espansione dell'urbanizzato, non risolvibili attraverso la riqualificazione ed il riordino dei tessuti urbani esistenti, tentando in questo modo di conservare alla funzione agricola i suoli

ancora realmente idonei ad ospitare tali attività.

Sul territorio rurale periurbano e/o infra-urbano, la pianificazione comunale nelle ultime esperienze agisce per:

- favorire con ogni mezzo il mantenimento delle attività agricole, muovendo dal presupposto che la rinuncia all'utilizzo agricolo costituisce un irreversibile impoverimento del territorio, prevalentemente sotto l'aspetto paesaggistico e ambientale, ma anche sotto l'aspetto produttivo;
- svolgere funzioni di qualificazione ambientale in relazione a prevedibili processi di espansione urbana.

Il territorio rurale della produzione agricola

Il territorio rurale della produzione agricola è rappresentato da aree destinate o ancora destinabili alle attività agricole di tipo aziendale, dove la caratterizzazione del paesaggio rurale è determinata, prevalentemente, dall'attività agricola nonché da una densità insediativa relativamente più bassa di quella del territorio periurbano.

Nel territorio rurale della produzione agricola l'utilizzo agricolo del suolo è ancora preponderante, anche se il fenomeno dell'abbandono è diffuso al pari di forme di sottoutilizzo delle potenzialità produttive.

Sul territorio rurale della produzione agricola, la pianificazione comunale nelle ultime esperienze agisce per:

- mantenere e consolidare le attività agricole in atto;
- promuovere la diversificazione e l'innovazione produttiva;
- integrare la funzione produttiva agricola con attività terziarie complementari;
- promuovere la presenza umana finalizzata alle attività agricole e forestali in funzione non soltanto della produzione, ma anche del presidio e della manutenzione del territorio.

Il territorio rurale seminaturale dei pascoli e delle praterie.

La terza categoria nella quale si può suddividere il territorio rurale ligure è quella caratterizzata dai prati e prati-pascolo destinati ad attività zootecniche.

Sul territorio rurale seminaturale dei pascoli e delle praterie, la pianificazione comunale

nelle ultime esperienze opera per:

- mantenere e consolidare le attività agro-silvo-pastorali in atto;
- promuovere la diversificazione e l'innovazione produttiva.

Il territorio rurale seminaturale dei boschi e delle foreste

La quarta categoria del territorio rurale è rappresentata da aree boschive caratterizzate da funzioni produttive, ecologiche e di protezione dal dissesto idrogeologico.

Sul territorio rurale seminaturale dei boschi e delle foreste, la pianificazione comunale nelle ultime esperienze opera per:

- mantenere e consolidare le filiere produttive agro/forestali;
- integrare la funzione produttiva con attività terziarie complementari;
- promuovere la presenza umana finalizzata alle attività agricole e forestali in funzione non soltanto della produzione, ma anche in funzione di presidio e manutenzione del territorio.

Il territorio rurale naturale

Il territorio rurale naturale è caratterizzato da risorse naturali di alto pregio e da funzioni ecologiche, paesaggistiche e di protezione dal dissesto idrogeologico, tali da richiedere l'adozione di azioni di tutela e conservazione finalizzate alla salvaguardia di beni d'interesse pubblico.

Sul territorio rurale naturale, la pianificazione comunale nelle ultime esperienze agisce per promuovere politiche di conservazione e valorizzazione del territorio naturale, anche attraverso l'istituzione e la gestione di un sistema di aree protette e di biotopi.

Dall'analisi di alcune recenti esperienze di piani urbanisti comunali, emergono una serie di linee guida comuni che caratterizzano l'approccio tecnico normativo per la pianificazione, nello specifico, dei territori di maggiore problematicità, costituiti dal territorio rurale della produzione agricola.

Gli interventi modificativi del territorio proposti per l'insediamento o il mantenimento di aziende agricole devono essere effettivamente giustificati da un quadro di esigenze aziendali chiaro e documentato. Sono inoltre richiesti allegati tecnici sugli aspetti agronomici ed idrogeologici che leghino la funzione agricola a quella di conservazione attiva

del territorio. Le opere di presidio ambientale devono essere asservite attraverso opportuni atti di convenzione attuativa. I caratteri distintivi dei tessuti insediativi tradizionali devono essere mantenuti, obbligando gli eventuali incrementi insediativi ad essere operati attraverso addizione dell'esistente in contiguità, per non intaccare l'estensione dei fondi di terreno produttivo (ciò comporta che un lotto agricolo privo di costruzioni preesistenti non potrebbe di norma essere interessato da nuova edificazione a destinazione residenziale). Gli incrementi devono essere tali da non eccedere un indice di densità territoriale compatibile con la funzione agricola ed inoltre gli ampliamenti in aggregazione o ricomposizione devono seguire regole di integrazione rispetto all'edificazione esistente e di minore distanza possibile rispetto alla viabilità di accesso. La creazione di nuovi tratti di viabilità veicolare deve essere limitata al massimo e controllata dal punto di vista paesistico e morfologico. Per quanto riguarda invece funzioni legate più specificatamente al presidio ambientale, oltre ai parametri di controllo morfologico cui si è accennato sopra, si rileva essere strategica la manutenzione delle opere di presidio per il riassetto idrogeologico e la reintegrazione dei terrazzamenti nonché dei percorsi pedonali, mediante atti convenzionali di durata minima dieci anni.

Riferimenti

- Di Simone D., Ronchi S. (a cura di), 2012, *Terra! Conservare le superfici, tutelare la risorsa: il suolo: un bene comune*, Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli.
- Donadieu P., 2006, *Campagne urbane*, Roma, Donzelli.
- Pileri P., Granata E., 2012, *Amor Loci. Suolo, ambiente, cultura civile*, Milano, Cortina editore.
- Piani Urbanistici Comunali in corso di formazione di Arenzano (GE), Savona, Pieve di Teco (IM) (progettista prof. Antonio Chirico)

La tavola delle "Regole di perequazione ambientale nel territorio extraurbano" introdotta dalla variante al PUC della Spezia per la salvaguardia del territorio collinare (2011)

Daniele Virgilio

La Spezia: un piano per la collina

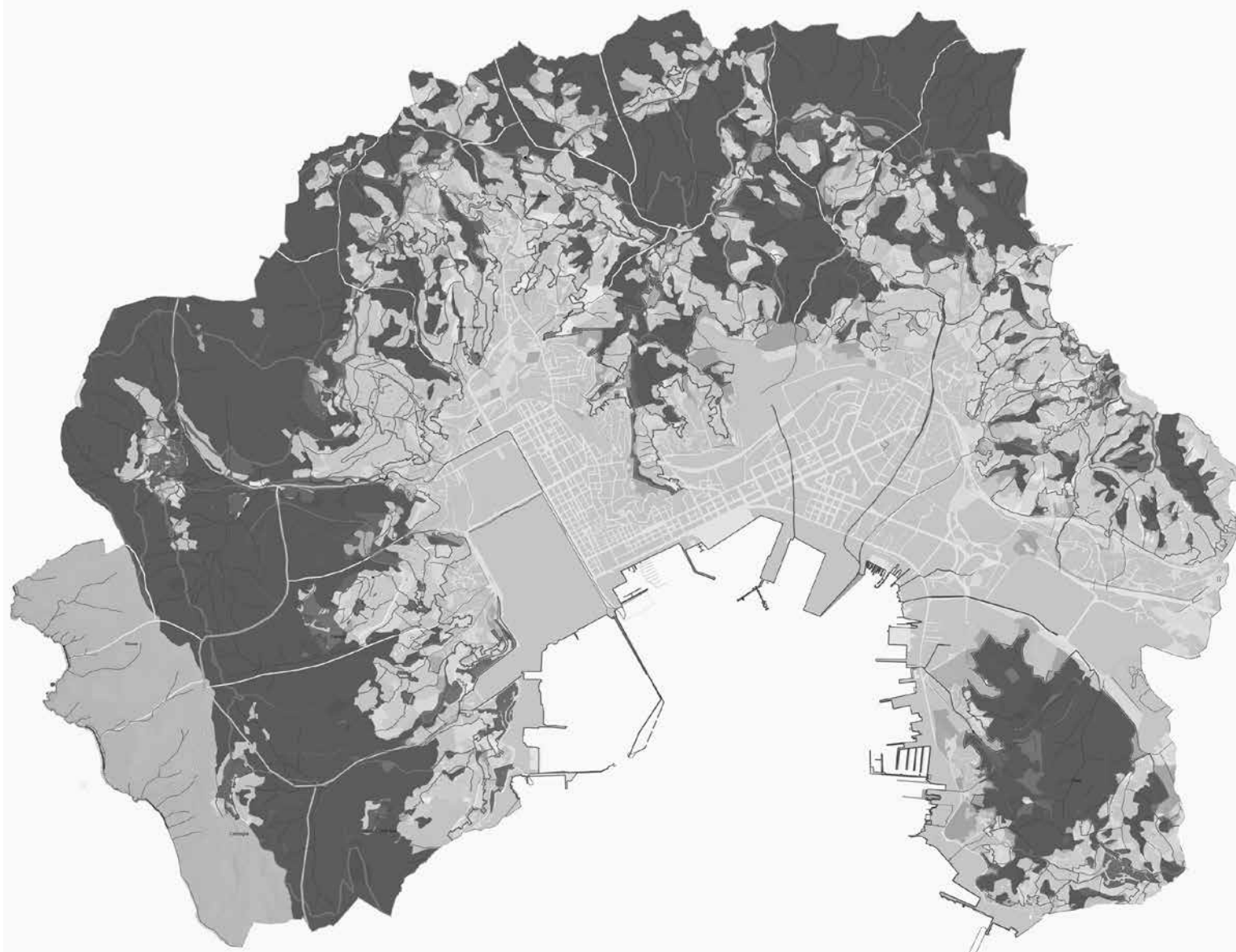
"Le città si basano sulla campagna, e la campagna trae beneficio dalle città. In questo modo queste due parti di una società si aiutano l'un l'altra e si sviluppano tenendosi per mano."

(Tsunesaburo Makiguchi, "Una geografia della vita umana", 1903)

La risposta prevalente dei piani liguri nei confronti dei processi territoriali che investono gli spazi attorno e ai margini della città è stata l'attribuzione, alle zone definite impropriamente "agricole" e ancor più impropriamente "di presidio", di un indice edificatorio limitato – talvolta stabilito in base a principi perequativi - e di una più o meno articolata serie di vincoli operativi e di rapporti convenzionali tra la costruzione residenziale e la conduzione dei fondi, regolati sulla base di piani agrono-

Regole di perequazione ambientale in territorio extraurbano

- Nuovo Limite Urbano
- Organismi Territoriali Elementari
- Sub-Organismi Territoriali Elementari
- Area Parco Nazionale delle Cinque Terre
- Nuclii ed aggregati storici collinari**
- Nuclii ed Aggregati Storici collinari
- Edifici A2 - Edifici e/o complessi di valore storico, architettonico e/o documentario
- Edifici A3 - Edifici di valore ambientale e documentario
- Elementi notevoli di valore storico-ambientale
- Aggregazioni Edilizie in territorio extraurbano
- Emergenze Territoriali ed Ambientali**
- Dorsale Collinare
- Alta Via del Golfo
- "Freccie"
- Gradonate e sentieri
- Corsi d'acqua
- Uso del Suolo**
- Aree agricole in uso
- Aree agricole abbandonate
- Aree prevalentemente naturali





Le aree a dissesto elevato del Piano di Bacino e le aree agricole abbandonate nel territorio collinare della Spezia (elaborazione: ufficio Piano Urbanistico – Comune della Spezia)

mici predisposti a corredo e giustificazione dei progetti edilizi. Secondo tale prospettiva, all'edificazione di un'abitazione doveva corrispondere la remunerazione dell'impegno a mantenere territorio: una visione ed un tentativo di "scambio" che ci restituisce oggi uno scenario inequivocabilmente fallimentare. A dispetto della sua proclamata funzione di garanzia della presenza dell'uomo sul territorio, l'edificabilità dei suoli agricoli nei territori periurbani (in

particolare quelli con caratteristiche posizionali pregiate) si è rivelata una delle cause della loro graduale rovina. Essa ha contribuito alla standardizzazione della risposta al problema posto dagli spazi aperti il predominio di una rappresentazione spesso semplificata, tipizzata e astratta delle società locali che agiscono in quei territori. Una rappresentazione che ha continuato a privilegiare – sotto la spinta della valorizzazione immobiliare – la domanda di

residenzialità "monofamiliare" e che non ha posto attenzione alla dimensione plurima e diversificata di soggettività (spesso considerate deboli e marginali e che si stanno oggi invece progressivamente rivelando potenziali interlocutori strategici) in grado di riprodurre, per aggregazione spontanea e coalescenza, comportamenti di manutenzione diffusa, di cura e, non ultimo, di affezione per gli spazi della "campagna urbana".

Il prevalere di questo atteggiamento ha prodotto, al di là delle intenzioni dichiarate, un'interpretazione delle aree periurbane come spazio vuoto attorno alla città, complemento inerte alla crescita insediativa, egemonizzato da aspettative di valorizzazione fondiaria, ancorché marginale.

I piani sono perciò oggi chiamati a modificare i propri contenuti e, anche, a ridefinire il proprio ruolo: all'imprescindibile funzione di salvaguardia del territorio e di limitazione del consumo di suolo, è importante affiancare nuovi strumenti in grado di avviare e accompagnare azioni di recupero con il coinvolgimento dell'insieme eterogeneo di soggetti che manifestano un crescente interesse per la riappropriazione e il riuso, anche in forma autorganizzata, del patrimonio territoriale ai margini della città senza rivendicare un aprioristico diritto all'edificazione di nuove case.

L'esperienza in corso alla Spezia con la "Variante al Piano Urbanistico Comunale per la salvaguardia delle colline"¹, e con il parallelo "Progetto Campagna Urbana"², avviato con lo scopo di destinare le proprietà comunali presenti nel territorio collinare all'agricoltura periurbana e ad usi sociali ad essa correlati, rappresenta un tentativo di riforma della pianificazione a livello locale in una duplice direzione. Da un lato, viene affidato al piano il ruolo di ridurre il consumo di suolo e di depotenziare la pressione della rendita sui territori aperti attorno alla città consolidata per facilitare l'accesso ad essi di quegli attori - finora esclusi dalle condizioni di mercato - in grado di esercitare azioni di cura e rigenerazione; dall'altro, si tenta di promuovere, entro le nuove condizioni poste dalla variante, una progettualità di valore esemplare, aperta a iniziative plurime, eterogenee e informali, di azione collettiva per la cura quotidiana e la valorizzazione sociale, produttiva ed ambientale dei territori aperti, a partire da quelli di proprietà comunale.

Avviato a distanza di circa sei anni dall'entrata in vigore del Puc³, il percorso della variante

PROGETTO CAMPAGNA URBANA

AREE DI PROGETTO



Frontespizio del "Progetto Campagna Urbana" (Comune della Spezia, 2012)

per la salvaguardia delle colline ha tratto le sue ragioni da uno sguardo di lunga durata sui processi di trasformazione del territorio periurbano. Il quadro conoscitivo predisposto ne restituisce un esito inequivocabile: dal 1975 al 2008 il territorio collinare della Spezia è stato sostanzialmente interessato da un raddoppio della superficie coperta da edifici (inclusiva, oltre che dell'insediamento sparso, delle vere e proprie urbanizzazioni progressivamente cresciute sui versanti) e da un dimezzamento della superficie territoriale coltivata. Dal 1996 (anno in cui era stata attuata la rilevazione sul campo dell'uso del suolo alla base della descrizione fondativa del Puc) al 2008, la superficie coperta da edifici è cresciuta del 15% e la superficie coltivata decresciuta del 24%. Con esclusivo riferi-

strade collinari per effetto dell'avvicinarsi delle norme di tre piani urbanistici nell'arco di cinquant'anni, ha invaso progressivamente un territorio che oggi si rivela sempre più fragile: il quadro esteso del dissesto presentato dal Piano di Bacino⁴ e le condizioni di abbandono che attorniano e permeano gli spazi occupati da questa polvere edilizia ne sono la perentoria conferma. La consapevolezza di questa condizione ha indotto alla formulazione dei due principali indirizzi normativi della variante: l'eliminazione della possibilità di realizzare nuovi edifici residenziali, limitando le possibilità di intervento all'ampliamento di quelli esistenti (privilegiando peraltro quelli ricadenti entro aggregazioni edilizie esistenti più dense) e alla realizzazione di accessori agricoli;

le alla superficie utile complessiva conseguibile. Volendolo inquadrare nell'ambito delle figure della perequazione urbanistica, quello proposto è un meccanismo normativo che fa coincidere l'area di atterraggio delle superfici utili realizzabili in ampliamento con gli spazi di stretta pertinenza degli edifici esistenti, e le aree di "cessione" con il sistema di superfici e di reti su cui esercitare le prestazioni manutentive nei confronti del patrimonio territoriale circostante: suoli, acque, assetti vegetazionali, terrazzamenti, percorrenze storiche. Il progetto dell'insediamento sotteso dalla variante non è più, almeno nelle intenzioni, traguadabile attraverso il tradizionale modello funzionalista "edilizio-agronomico", ma presuppone per ogni intervento un vero e proprio progetto



Gli spazi della "rovina abitata": l'edilizia sparsa collinare circondata dall'abbandono dei territori

mento alle aree individuate come extraurbane dal Puc, al netto cioè degli insediamenti collinari più densi, la lettura del processo ripropone analogo risultato: a fronte dell'abbandono del territorio agricolo (dai 1.046 ettari coltivati al 1975 ai poco più di 626 ettari del 2008) l'edilizia sparsa è comunque cresciuta, sempre in termini di superficie coperta, dal 1975 al 2008 del 40% e dal 1996 al 2008 del 12%. L'analisi dell'insediamento sparso rivela una condizione di complessiva sovracrescita: la densità edilizia media esistente nel territorio extraurbano supera il doppio del "canonico" indice 0,03 mc/mq, e la superficie utile media esistente per residente è pari a circa 130 mq. Prevalentemente costituito da seconde case vista mare, questo insediamento, sviluppatosi come una nebulosa attorno ai nuclei storici e lungo le principali

l'introduzione, in rapporto a tali interventi, di nuove regole di "perequazione ambientale" costituite da una più ampia ed affinata serie di dispositivi compensativi che vengono inquadrati in un elaborato gestionale appositamente formulato (Fig.1). Oltre ad un sostanziale raddoppio - rispetto a quanto precedentemente previsto dal piano urbanistico vigente per le nuove costruzioni in aree di produzione agricola o in territorio di presidio ambientale - della quota di terreno agricolo da coltivare e mantenere per metro quadro di superficie utile (esistente e in progetto), la norma introduce l'obbligo, nel caso di ampliamento degli edifici, di provvedere alla verifica dell'equilibrio idrogeologico del terreno da asservire e alla cura di beni pubblici territoriali, quali sentieri storici e corsi d'acqua, in misura proporziona-

territoriale molecolare e complesso, che riaccompagna il ruolo dell'insediarsi e dell'abitare ad un più articolato sistema reticolare di relazioni con il territorio. La funzione del piano è quindi quella del contenimento del consumo di suolo, con l'eliminazione pressoché assoluta della nuova costruzione residenziale, e della più stretta correlazione tra attività edilizia - circoscritta all'ampliamento dell'esistente e alla realizzazione di manufatti accessori - e azioni di cura, manutenzione e monitoraggio "dal basso" del territorio. Ma il piano di per sé non è uno strumento sufficiente a innescare processi di recupero del patrimonio territoriale. Si rende necessaria una parallela azione di sviluppo e di coinvolgimento di nuovi potenziali protagonisti. Per questa ragione il Comune della Spezia ha deciso di mettere a disposizione le

aree collinari del proprio patrimonio - in parte residuali rispetto alla realizzazione di quartieri di edilizia pubblica - per la realizzazione di progetti esemplari di rigenerazione territoriale e di aggregazione sociale negli spazi periurbani. Il "Progetto Campagna Urbana" è finalizzato all'affidamento mediante bando pubblico, a titolo pressoché gratuito, dei terreni collinari di proprietà comunale a due aree di attori: quella dell'agricoltura professionale (intesa in un'accezione multifunzionale) e quella del più articolato ed eterogeneo insieme di gruppi autorganizzati legati alla sfera della cooperazione spontanea finalizzata alla cura della terra. In entrambi i casi, viene richiesto di associare l'attività agricola e di manutenzione e recupero del territorio a progetti di carattere sociale, educativo e culturale. Gli obiettivi sono quello di reintrodurre l'agricoltura nei luoghi da cui è stata espulsa dal plusvalore immobiliare per favorire il recupero del territorio abbandonato, e quello di riattivare reti di relazioni sociali e pratiche di cura nelle aree di margine. Il ruolo di esemplarità e di sperimentazione del progetto, che per il momento coinvolge una superficie limitata e frammentata di territorio, è orientato al progressivo futuro coinvolgimento, attraverso un'auspicata ramificazione delle iniziative, di altre proprietà, non solo pubbliche ma anche e soprattutto private. La prospettiva è quella di una graduale riterritorializzazione degli spazi della rovina, aprendo sempre più ampi varchi d'azione a una forma dell'abitare più compassionevole e più aderente alle ragioni del luogo e a quelle del suo valore di patrimonio collettivo. Non si tratta dunque solo di traguardare nel recupero dei territori agricoli uno standard urbanistico-ambientale, né solo di favorire pratiche diffuse di tutela dal rischio idrogeologico, ma, secondo una splendida espressione di Tsunesaburo Makiguchi, di fare in modo che città e campagna si tengano per mano⁵.

1. Adottata con Del. C.C. n.35 dell'11/10/2011 e approvata con Del. C.C. n.27 del 15/7/2013
2. Del. C.C. n.21 del 22/3/2012
3. Il Piano Urbanistico Comunale della Spezia è stato adottato nel 2000 ed è entrato in vigore nel 2003. Consulenti generali: Luciano Pontuale e Federico Oliva
4. Autorità di Bacino Regionale - Provincia della Spezia, Piano di Bacino Ambito 20 - Golfo della Spezia, Tav. 10 "Carta della suscettività al dissesto dei versanti", agosto 2012
5. Tsunesaburo Makiguchi, "A Geography of Human Life", San Francisco, Caddo Gap Press, 2002

Marina D'Onofrio Caviglione Campagna abitata a Genova: un'occasione per una buona qualità di vita

Le caratteristiche del territorio di Genova, città densa e concentrata lungo la linea di costa ed il fondo delle vallate principali, dei torrenti Polcevera e Bisagno, a fronte di un vastissimo territorio extraurbano (174 Km² circa pari ad oltre il 75% della dimensione del Comune) dall'orografia impervia ma storicamente vissuto da piccole comunità che facevano delle produzioni agricole, dello sfruttamento del bosco e dell'allevamento le proprie ragioni di sussistenza e di servizio ai centri maggiori, ha portato gli strumenti urbanistici a doversi misurare anche con questi temi anticipatamente rispetto ad altre realtà. Infatti già nel 1997, Genova vive la cancellazione dallo strumento urbanistico generale di tutte le previsioni di espansione residenziale che, per conformazione geografica, ricadevano nelle aree collinari a corona della città e nelle vallate che compongono il territorio comunale. La coraggiosa decisione fu il primo tentativo d'inversione di tendenza che pose fine all'espansione della città verso la campagna. Cancellazione dell'espansione residenziale, approvazione di uno dei primi piani paesistici regionali, politiche attive per il recupero del centro storico, riconquista della relazione tra il porto antico e la città furono tutte aperture innovative nel panorama della pianificazione genovese.

Negli stessi anni la definizione del perimetro del centro abitato fu sostanzialmente semplice: fu ricavata intorno alle zone "dense" escludendo ciò che restava di quel territorio radamente costruito, sostanzialmente caratterizzato da un progressivo abbandono, ma che nel tempo ha visto contrapporsi la permanenza di molte comunità locali inaspettatamente stabili.

La struttura della città policentrica e la possibilità di occupazione lavorativa stabile hanno determinato fenomeni di permanenza di parte della popolazione che ha continuato

a risiedere nei territori extra urbani o, più propriamente per il caso genovese, in alcuni quartieri periferici, nelle località, nei piccoli centri. Si tratta per Genova di realtà locali diffuse di dimensioni estremamente minute, zone spesso dotate di scarsa accessibilità ma dove la presenza di alcuni servizi di base ha assicurato nel tempo la presenza insediativa. Nel momento della redazione degli studi preparatori per la redazione del Puc 2000, quindi a partire dalla metà degli anni '90, era possibile verificare una netta distinzione tra le zone completamente edificate e quindi, per le loro caratteristiche, definite sature e la zone del territorio dichiaratamente extra urbano, quasi esistesse veramente una cesura fisica tra la città e la campagna. Questa modalità di approccio pianificatorio, che nasceva dalla cultura determinata dal DM 2/4/68 che imponeva la lettura territoriale secondo i principi di densità, stabilendo il criterio per tracciare un confine tra le zone B e le zone E, in quanto oggettivamente esistente, e definendo che proprio da quel tipo di analisi si dovesse partire per la redazione del piano. Già in allora però il caso genovese offriva riflessioni diverse e si scelse di superare quel modello perché il genovesato poco si prestava a questa netta differenziazione: la storica struttura città policentrica, le località ancora abitate della campagna, i piccoli nuclei di origine rurale storica, le vallate del ponente ex industriali in progressiva dismissione. Si avvertiva l'inadeguatezza di questa separazione. Si scelse quindi a metà degli anni '90 di effettuare una scelta diversa e di creare le sottozone di tipo A, B ed E, proprio per meglio rispondere a quei caratteri territoriali peculiari della nostra città: BA, AE, EB, EE, EM ed EP furono le sottozone individuate che determinarono l'assetto pianificatorio, nel tentativo di rendere le scelte maggiormente aderenti alla eterogeneità dei territori. La scelta in

allora fu discussa e non sempre condivisa in quanto la ricaduta pianificatoria così frammentata ha generato una normativa corposa, di non immediata lettura e complessa nella prassi applicativa.

Anche lo studio propedeutico per la redazione del livello puntuale del territorio extraurbano, redatto con la collaborazione della scuola di Architettura del Paesaggio, che ancor oggi rappresenta un rapporto sul valore del paesaggio di grande rilevanza culturale, venne tradotto in una sintesi normativa di livello puntuale nella quale il principio di redazione diviene quello di uniformare le categorie per scrivere le norme prestazionali di zona.

Inoltre, la legge regionale 36/97 imponeva allora ed impone ancor oggi, agli articoli 35 e 36, la necessità di differenziare le aree di effettiva produzione agricola, distinte da quelle di presidio ambientale cioè destinate all'insediamento residenziale a fronte di un atto unilaterale d'obbligo per la manutenzione del fondo a carattere agricolo.

Nelle zone extraurbane in dieci anni dal 2002 al 2012 sono stati realizzati 80 nuovi edifici, con indice agricolo 0,01 mq/mq, che hanno determinato la conseguente definizione di atti di presidio ambientale. Si può dire che sostanzialmente sul territorio genovese il fenomeno del consumo di suolo sia da considerarsi irrilevante.

Ma come e su quali principi si potrà fondare la valorizzazione della campagna del genovesato?

Il progetto definitivo del Puc, oggi in fase di predisposizione, dovrà offrire risposte a due tematiche generali in relazione al territorio extraurbano che sono emerse con particolare evidenza dai tavoli tematici, volti a puntualizzare il processo partecipativo, e dalle valutazioni regionali e provinciali in relazione alla Vas che possono essere riassunti nei punti di seguito indicati:

- riduzione della potenzialità edificatoria delle zone extraurbane in modo da scongiurare consumo di suolo
- recupero del patrimonio edilizio esistente di testimonianza culturale agricola
- tutela della qualità paesaggistica attraverso la definizione di specifiche regole insediative, in relazione ai contesti che caratterizzano le diverse realtà territoriali ancor oggi rilevabili in quanto esistenti e abitate

- definizione delle zone di produzione agricola e di presidio ambientale soprattutto al fine di creare le condizioni per favorire l'insediamento o confermare la presenza di aziende agricole

- potenziamento di azioni per la gestione e manutenzione ordinaria dei contesti rurali per ridurre le criticità ambientali

L'altro elemento di "supplenza" del Puc è determinato dalla non rispondenza del regime di tutela operante secondo quanto stabilito dal D.Lgs. 42/2004 e sue modifiche rispetto al reale valore paesaggistico di alcune porzioni del territorio genovese. Nota è la vicenda di decreti che tutelano aree completamente edificate negli anni '60 mentre non esiste protezione su ambiti di rilevanza paesaggistica come, ad esempio, l'antico borgo marinaro di Boccadasse. Oltre a questi casi eclatanti, che inducono però una sensazione di irragionevolezza ed inefficacia delle azioni di tutela del Comune (ente delegato) e della Soprintendenza, in generale resta ancora vivo il concetto di tutela quale vincolo che limiti le trasformazioni. Stenta ancora ad entrare in gioco il concetto di valorizzazione più volte richiamato dai testi di legge che riguardano il paesaggio: sembra più facile proteggere impedendo trasformazioni che attuare interventi o politiche volte alla messa in valore dei territori. Emerge in modo evidente la necessità del mantenimento del valore paesaggistico che può essere perseguito non tanto con un'azione vincolante, bensì innescando processi volti alla riqualificazione paesaggistica dei luoghi.

A fronte di ciò il fenomeno al quale assistiamo, oggetto di continua richiesta da parte di singoli cittadini, è quello di restare o ritornare ad abitare nelle zone extra urbane, fenomeno non solo determinato dalla presenza di una diffusa e minuta proprietà ma legato ad un evidente desiderio di tornare ad una dimensione e qualità della vita dove il rapporto con la natura e con una piccola comunità solidale sembra divenire un'esigenza prioritaria capace anche di far superare i costi e i disagi in molti casi di una mobilità difficoltosa e problematica. Altro fenomeno emergente è la richiesta di realizzare piccoli depositi a servizio di appezzamenti di terreno per coltivare da parte di coltivatori non professionali. Il fenomeno della richiesta di autoproduzione di cibo è un dato ricorrente nelle grandi città che sta generando la cul-

tura della coltivazione ma che su Genova non resta limitata alla realizzazione di orti urbani, tetti verdi ecc... investe soprattutto le zone a margine dell'edificato più consistente, nelle aree demaniali spesso con carattere spontaneo, in prossimità delle località e dei borghi più antichi. La richiesta di produrre cibo e la presenza di quanti già svolgono questa attività sono fenomeni spontanei non considerati dagli ordinari strumenti di censimento delle attività agricole professionali. La natura del territorio e la massiccia presenza di terrazzamenti, in prevalenza andati in abbandono, rappresentano una potenzialità diffusa che la pianificazione dovrà cogliere, anche tentando di semplificare l'apparato normativo, in modo da incentivare la possibilità di insediare aziende agricole su tutto il territorio extra urbano e tale da favorire la permanenza degli abitanti in quei territori che loro stessi riconoscono quali luoghi d'identità e d'appartenenza.

Il livello paesaggistico puntuale del Puc offrirà risposte per la definizione del valore paesaggistico del territorio con analisi specifiche in relazione alla visibilità dei luoghi, panoramicità delle visuali, elementi naturali e antropici, emergenze esteticamente rilevanti e tracce storico-artistiche in una visione del paesaggio che definisce le singolarità dei territori in modo tale che la disciplina paesaggistica puntuale sia quella propria del singolo sistema di paesaggio individuato e per il quale sia emerso il riconoscimento della comunità locale che in esso vive. La disciplina volge al superamento della salvaguardia del paesaggio come conservazione del territorio naturale e semplice protezione del verde, per transitare verso il concetto di valorizzazione dei paesaggi senza contrapposizione tra naturalità e costruito ma affrontando il tema del valore paesaggistico quale sintesi di elementi riconosciuti rilevanti per la comunità.

Pianificare nel dettaglio con lo strumento generale, anche semplificando la normativa ordinaria, ma scegliendo al contempo di studiare e definire le peculiarità dei territori per definirne le caratteristiche da valorizzare nei processi di trasformazione del territorio, per rispondere alle esigenze delle comunità locali resta un'ambiziosa scommessa alla quale si tenterà, nei prossimi mesi, di dare risposta con la redazione del progetto definitivo del Puc.

Adriana Gherzi

La Banca Regionale della Terra in Liguria

L'importanza del paesaggio rurale in Liguria, già sottolineata dalle scelte strategiche del PTR, acquista ulteriore credibilità con l'approvazione della Legge Regionale che istituisce la "Banca della Terra" (Norme per il rilancio dell'agricoltura e della selvicoltura, per la salvaguardia del territorio rurale ed istituzione della Banca Regionale della Terra).

Si tratta di uno strumento operativo che potrà sostenere l'attività agricola e offrire opportunità di lavoro ai giovani, per contrastare l'abbandono di moltissime aree rurali terrazzate, che oggi costituisce un rilevante fattore di degrado e di rischio di incendio e dissesto idrogeologico.

I contenuti principali della legge

La legge, approvata il 4 marzo u.s., promuove il rilancio delle attività agricole e selvicolturali, anche attraverso il recupero produttivo dei terreni abbandonati, incolti o insufficientemente coltivati e la salvaguardia del territorio, seguendo l'esempio della legge Toscana, apripista nazionale nella istituzione della Banca regionale della Terra, come strumento di gestione del paesaggio agroforestale.

Il meccanismo prevede la messa in rete, attraverso una banca dati informatica accessibile e aggiornata, dell'offerta di terreni agricoli o forestali di proprietà pubblica o privata, che potranno essere venduti o dati in affitto o concessione, attraverso la sottoscrizione di apposite "convenzioni" tra imprese agricole e pubblica amministrazione, dando attuazione agli appositi "piani di gestione" promossi da soggetti pubblici e privati, soprattutto per recuperare alle attività agricole le terre incolte che i proprietari non riescono a gestire affidandole a terzi. Nel data base saranno inserite le coordinate catastali dei terreni disponibili, su segnalazione dei proprietari.

La Banca regionale della Terra rappresenta

il luogo di incontro tra domanda e offerta dei terreni e di fatto restituisce visibilità al progetto di rilancio dell'agricoltura, per dare una reale possibilità di efficacia a leggi, norme ed esperienze già esistenti sia a livello nazionale che regionale, dalla legge sull'uso delle terre incolte al progetto di adozione dei vigneti delle Cinque Terre, che hanno avuto tante difficoltà di realizzazione.

Le leggi regionali toscana e ligure sulla Banca della Terra, insieme alle analoghe proposte di legge in elaborazione in altre regioni (Veneto e Umbria, che si riferisce anche agli orti urbani) costituiscono importanti passi in avanti verso un uso sostenibile del suolo rurale, coinvolgendo direttamente le politiche agricole per invertire la tendenza all'abbandono e alla dequalificazione del paesaggio agricolo, dando rinnovata centralità al ruolo delle pratiche agricole per il presidio, la tutela e la costruzione del paesaggio italiano.

In particolare la legge della Regione Liguria offre uno strumento mirato a risolvere alcune delle peculiari criticità del paesaggio e delle aziende liguri: un paesaggio montano, caratterizzato da un'agricoltura "eroica", in cui il lavoro dell'uomo ha costruito un sistema di terrazzamenti in grado di contrastare l'erosione naturale del suolo attraverso una manutenzione costante, che oggi viene a mancare, a causa dell'abbandono che negli ultimi decenni ha drasticamente ridotto la superficie coltivata (dal 40% nel '61 all'8% nel 2010), con proprietà fondiarie molto frammentate e aziende di piccola dimensione, spesso inadeguate a superare le difficoltà economiche attuali.

La legge ligure persegue l'obiettivo di far aumentare la superficie delle aziende agricole e forestali, attraverso la mobilità fondiaria, favorisce l'occupazione nel comparto agricolo e forestale, con particolare riguardo ai consorzi e soprattutto ai giovani (assegnan-

do gratuitamente in concessione aree demaniali regionali), ai quali viene riconosciuta una priorità, così come alle aziende agricole biologiche o sociali.

All'agricoltura si riconosce un ruolo strategico ai fini del presidio e della salvaguardia del territorio rurale e montano, che viene sostenuto promuovendo lo sviluppo delle aziende esistenti e l'insediamento di nuove, coniugando il recupero delle pratiche agricole tradizionali con lo sviluppo di innovazioni nelle filiere agro-forestali locali, preservando il paesaggio attraverso il sostegno ad aziende multifunzionali, con possibilità di integrazione dei redditi attraverso attività diversificate

A favore di una maggiore attenzione alle dinamiche legate all'erosione, al degrado e al rischio di incendi e dissesti, la legge promuove l'assunzione di responsabilità da parte di titolari di diritti reali sui terreni e delle amministrazioni locali, svolgendo una azione di vigilanza sul rispetto degli obblighi dei proprietari dei terreni, con particolare attenzione alla regimazione delle acque.

Viene attribuita ai Comuni la competenza per individuare le "misure minime" che i proprietari di terreni agro-forestali devono rispettare per prevenire e limitare il rischio di dissesto idrogeologico e garantire la prevenzione del dilavamento e dell'erosione (attraverso interventi idonei di regimazione delle acque), prevenire il rischio di incendio (tramite pulizia delle aree e rimozione della massa vegetale incendiabile).

Gli interventi di costruzione nelle zone di produzione agricola o di presidio ambientale sono subordinati ad un atto unilaterale di impegno che individua le necessarie opere di manutenzione del fondo e di controllo della vegetazione per un periodo di 10 anni, per garantire il perdurare dell'azione di presidio nel tempo.

Un altro elemento innovativo riguarda la possibilità di impiegare i detenuti dei penitenziari per il recupero del patrimonio boschivo demaniale, attraverso l'attivazione di accordi con il Ministero della Giustizia.

Mentre nella legge toscana si fa riferimento a canoni annui che i concessionari devono corrispondere ai proprietari, la legge ligure nell'art. 7 prevede aiuti ed incentivi a favore degli imprenditori agricoli, per il recupero degli incolti a fini produttivi ("una tantum" sino a 500 euro ad ettaro), e per le spese di

acquisto, riaccorpamento fondiario e a favore dei proprietari di terreni forestali, per acquisto nuovi fondi, costi per costituzione consorzi o ricomposizione fondiaria.

Anche i finanziamenti nell'ambito della politica agricola comunitaria vengono orientati alla rimessa in coltura degli incolti; viene inoltre individuata priorità all'impianto di vigneti su terreni incolti o non destinati all'agricoltura, riconoscendo nel vigneto la vocazione più significativa del territorio ligure, interessato per gran parte della superficie agricola dal riconoscimento di denominazione di origine controllata.

Criticità e prospettive

Invertire il trend di abbandono delle aree agro-forestali è un compito assai arduo, che la legge persegue con indicazioni coerenti alle peculiarità liguri. Tuttavia alcuni punti sembrano meno definiti, sia per quanto riguarda le azioni per indurre i proprietari di terreni incolti a metterli a disposizione di terzi, sia per quanto riguarda la possibilità dei Comuni o della Regione di effettuare una individuazione di aree di maggior rischio (nella legge toscana ad esempio è previsto da parte dei Comuni il censimento dei terreni abbandonati o incolti, per il quale sono stati formati dei rilevatori, a supporto dei Comuni). Quello che sembra importante è il tentativo di costruire forme di cooperative e consorzi, per recuperare modelli di organizzazione agricola di comunità, che meglio possono produrre una riorganizzazione e una messa in rete delle risorse umane e del patrimonio agro-forestale.

Novità editoriali



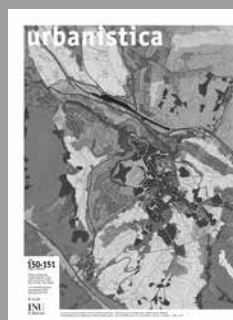
PASSATI PROSSIMI

di Roberta Lazzarotti
collana ACCADEMIA, diretta da
Francesco Domenico Moccia



POLITICHE, STRUMENTI E PROPOSTE LEGISLATIVE PER IL CONTENIMENTO DEL CONSUMO DI SUOLO IN ITALIA - RAPPORTO 2014

a cura di Andrea Arcidiacono, Damiano Di Simine, Federico Oliva, Paolo Pileri, Silvia Ronchi, Stefano Salata
CRCS - Centro di Ricerca sul Consumo di Suolo - INU, Legambiente e DASTU



URBANISTICA

semestrale

150-151

(luglio - dicembre 2012
gennaio - giugno 2013)



urbanistica INFORMAZIONI

bimestrale

253-254

(gennaio - febbraio 2014
marzo - aprile 2014))

24

a cura di Francesco Sbeti

Le capitali europee della cultura

Dal 1985 una città dell'Unione Europea diventa capitale della cultura per un anno, durante il quale ha la possibilità di manifestare la sua vita e il suo sviluppo culturale.

Il 2019 sarà l'anno dell'Italia e della Bulgaria. In Italia a fine 2013 è stata selezionata la shortlist delle città candidate: Cagliari, Lecce, Matera, Perugia Assisi, Ravenna, Siena. Urbanistica Informazioni ha chiesto a ciascuna città di illustrare i programmi ed il dossier di candidatura.

La manifestazione denominata “Capitale europea della cultura” prende ufficialmente avvio nel 1985, in seguito all'approvazione di una risoluzione da parte dei ministri responsabili degli affari culturali. La prima edizione della manifestazione si tiene nel 1985 ad Atene, dove due anni prima, nel novembre 1983, il ministro della cultura greco Melina Mercouri, durante un forum organizzato con altri dieci ministri europei della cultura, aveva rivendicato con forza la necessità di sviluppare tra i cittadini europei una maggiore consapevolezza sul grande potenziale culturale presente nei Paesi europei. A partire dal 1985, ogni anno, a rotazione, una o più città europee hanno organizzato la manifestazione culturale: nel caso dell'Italia, le città che hanno ospitato la manifestazione sono state Firenze nel 1986, Bologna nel 2000 e Genova nel 2004. La prossima manifestazione si terrà in Italia nel 2019 dove sarà assegnato ad una città il titolo di “Capitale europea della cultura”.

La Risoluzione del 1985 ha subito negli anni una serie di modifiche che però non ne hanno modificato gli obiettivi di fondo, che volevano innanzitutto promuovere tra i cittadini europei, attraverso una grande manifestazione, la conoscenza e la condivisione delle tante realtà culturali europee: riconoscimento delle diverse identità culturali, quindi, ma anche valorizzazione degli elementi che le accomunano. E' utile ricordare che in origine la Risoluzione del 1985, non parlava ancora di “Capitali europee della cultura” ma di “Città europee della cultura”: quest'ultima denominazione viene sostituita con quella attuale in seguito alla Decisione 1419/1999/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 maggio 1999 riguardante un'azione comunitaria a favore

della manifestazione “La Capitale europea della cultura” per gli anni dal 2005 al 2019. Successivamente alla Risoluzione del 1985, che si occupava della designazione delle città fino al 1996, con le conclusioni dei ministri della cultura riuniti in sede di Consiglio del 18 maggio 1990, si dava seguito alla volontà di proseguire nella designazione delle Città europee della cultura per gli anni successivi al 1996, aprendo la manifestazione non solo agli Stati membri della comunità, ma anche ad “altri paesi europei che si fondano sui principi della democrazia, del pluralismo e del diritto”.

Nel 1992, i ministri della cultura riuniti in Consiglio, precisano ulteriormente la procedura e i criteri di selezione delle Città europee della cultura.

Con la decisione n.1419/1999 la manifestazione prende il titolo di “Capitale europea della cultura” e contemporaneamente si ridefiniscono le procedure e le modalità di selezione. In particolare si stabilisce che la candidatura deve essere presentata dallo Stato membro interessato entro quattro anni prima dell'inizio della manifestazione e che una giuria istituita dalla Commissione elabora una relazione sulla candidatura che viene presentata alla Commissione, al Parlamento europeo e al Consiglio. La designazione ufficiale spetta al Consiglio, che decide sulla base di una raccomandazione della Commissione, elaborata in base al parere del Parlamento europeo e alla relazione della giuria. Nella decisione n.1419/1999 si danno inoltre indicazioni dettagliate sui contenuti del fascicolo di candidatura, in particolare sulla struttura e sui contenuti del progetto culturale che la città candidata intende attuare.

Con la decisione n.1622/2006, “per motivi

ANNO	CITTÀ CHE HANNO OSPITATO LA MANIFESTAZIONE NEL PERIODO 1985-2009
1985	Atene (Grecia)
1986	Firenze (Italia)
1987	Amsterdam (Olanda)
1988	Berlino (Germania)
1989	Parigi (Francia)
1990	Glasgow (Regno Unito)
1991	Dublino (Irlanda)
1992	Madrid (Spagna)
1993	Anversa (Belgio)
1994	Lisbona (Portogallo)
1995	Lussemburgo (Lussemburgo)
1996	Copenaghen (Danimarca)
1997	Thessaloniki (Grecia)
1998	Stoccolma (Svezia)
1999	Weimar (Germania)
2000	Avignone (Francia), Bergen (Norvegia), Bologna (Italia), Bruxelles (Belgio), Helsinki (Finlandia), Cracovia (Polonia), Reykjavik (Islanda), Praga (Repubblica Ceca), Santiago de Compostela (Spagna)
2001	Porto (Portogallo), Rotterdam (Olanda)
2002	Bruges (Belgio), Salamanca (Spagna)
2003	Graz (Austria)
2004	Genova (Italia), Lille (Francia)
2005	Cork (Irlanda)
2006	Patrasso (Grecia)
2007	Lussemburgo (Lussemburgo), Sibiu (Romania)
2008	Liverpool (Regno Unito), Stavanger (Norvegia)
2009	Linz (Austria), Vilnius (Lituania)
2010	Essen (Germania), Pécs (Ungheria), Istanbul (Turchia)
2011	Turku (Finlandia), Tallinn (Estonia)
2012	Giumarães (Portogallo), Maribor (Slovenia)
2013	Marsiglia (Francia), Košice (Slovacchia)

Fonte: elaborazione su fonte European Commission Culture

di chiarezza” si decide di abrogare e di sostituire la decisione n.1419/1999. Il provvedimento del 2006, diventa quindi il riferimento per le candidature alla manifestazione “Capitale europea della cultura” per il periodo 2007-2019. Innanzitutto la decisione n.1622/2006 fa un bilancio delle precedenti edizioni della manifestazione e auspica un miglioramento dell’iniziativa, soprattutto riguardo ai suoi effetti a lungo termine sullo sviluppo culturale della città e della regione interessate.

Tra i suoi punti più importanti la decisione n. 1622/200 stabilisce che:

- possono partecipare alla manifestazione i Paesi che aderiranno all’Unione Europea dopo il 31 dicembre 2006;
- il programma culturale della manifestazione è compatibile con qualsiasi strategia o politica culturale nazionale dello Stato membro interessato;
- il programma culturale risponde ai criteri raggruppati nelle due categorie: “dimensione europea” e “città e cittadini”. Attraverso la “dimensione europea” il programma culturale deve essere costruito per favorire l’incontro e lo scambio interculturale, la cooperazione tra operatori artistici e culturali europei. La categoria “città e cittadini” incentiva lo sviluppo di un processo di programmazione “dal basso” e lo sviluppo culturale e sociale a lungo termine della città.

Le fasi e i tempi della selezione

Secondo quanto stabilito dalla decisione n. 1622/2006 e in base alle indicazioni della “Guida per le città candidate al titolo di Capitale europea della cultura” i passaggi procedurali che portano dalla candidatura di una città a “Capitale europea della cultura” fino all’anno di svolgimento della manifestazione sono essenzialmente quattro:

- Preselezione: la preselezione si apre circa sei anni prima della manifestazione. Lo stato membro interessato invita le città a presentare le candidature, le quali dovranno essere elaborate e presentate entro i dieci mesi successivi. Le candidature sono valutate da una commissione (detta “giuria”) che redige l’elenco delle città idonee a partecipare alla fase di selezione, suggerendo alle medesime eventuali integrazioni e/o

modifiche da inserire nel dossier di candidatura. La giuria è formata da tredici persone, sei nominati dallo Stato interessato, setta dalle istituzioni europee.

- Selezione: dopo alcuni mesi dalla preselezione, le città presentano nuovamente alla giuria la documentazione necessaria alla candidatura con le integrazioni e/o modifiche richieste. La giuria, quindi, procede alla selezione della città.
- Designazione: lo Stato membro interessato presenta la candidatura della città selezionata alle istituzioni europee. Il Consiglio europeo, in seguito a opportune valutazioni e verifiche designa ufficialmente la città che deve ospitare la manifestazione culturale.
- Sviluppo e consulenza: una volta designata la città, una commissione di sette esperti internazionali si occupa di valutare lo stato di avanzamento dei lavori necessari allo svolgimento della manifestazione e di offrire, all’occorrenza, un’attività di consulenza.

Un bilancio delle manifestazioni realizzate

Nel 2014 sono ormai trenta le edizioni della manifestazione “Capitale europea della cultura” e oltre cinquanta le città che le hanno ospitate.

L’organizzazione della manifestazione è stata affidata solitamente ad una struttura autonoma creata ad hoc per la gestione della manifestazione culturale, composta principalmente da istituzioni pubbliche (comuni, province, regioni, Stato, università, ecc.) anche se non mancano i casi di strutture a gestione mista pubblico/privata. La forma giuridica di queste strutture è variabile, ma si tratta nella maggioranza dei casi di società a responsabilità limitata, fondazioni, consorzi e associazione no profit.

La struttura preposta all’organizzazione e al management è sempre affiancata da una struttura operativa, composta da un numero variabile di componenti, a cui spetta l’organizzazione e il coordinamento degli eventi, la comunicazione e il marketing, l’amministrazione e la contabilità.

Il programma delle manifestazioni è strutturato per temi e/o sezioni, ognuno dei quali contiene un certo numero di progetti culturali, che si svolgono secondo un de-

Strutture organizzative e management delle Capitali europee della cultura (1995-2008)

PAESI	ANNO	ORGANIZZAZIONE E MANAGEMENT	PAESI EUROPEI ED EXTRAEUROPEI COINVOLTI
Lussemburgo	1995	Associazione no profit (board: 9 membri)	12 (Paesi europei) 2 (Paesi extra-europei)
Copenaghen	1996	Fondazione creata ad hoc per l'evento (board: 12 membri)	22 (Paesi europei) 2 (Paesi extra-europei)
Salonicco	1997	Struttura autonoma composta da politici locali, rappresentanti di Regione e Stato, istituzioni culturali, privati (board: 15 membri)	20 (Paesi europei) 5 (Paesi extra-europei)
Stoccolma	1998	Società "Stockholm- Europas Kulturhuvustad 1998 AB" partecipata al 100% dalla città di Stoccolma (board: 24 membri)	7 (Paesi europei) 3 (Paesi extra-europei)
Weimar	1999	Società a responsabilità limitata, con la partecipazione dello Stato di Thuringia (51%), del Governo Federale (25%) e della città di Weimar (24%). (board: 11 membri)	20 (Paesi europei) 5 (Paesi extra-europei)
Avignone	2000	Associazione denominata "Mission Avignon 2000" (board: 7 membri)	11 (Paesi europei) 2 (Paesi extra-europei)
Bergen	2000	Struttura autonoma composta da membri del governo locale e regionale, istituzioni culturali, privati (board: 10 membri)	11 (Paesi europei) 1 (Paesi extra-europei)
Bologna	2000	Struttura autonoma composta da membri del governo locale, provinciale, regionale e nazionale, Camera di Commercio e Università (board: 6 membri)	15 (Paesi europei) 1 (Paesi extra-europei)
Bruxelles	2000	Associazione no profit (board: 28 membri)	11 (Paesi europei) 4 (Paesi extra-europei)
Cracovia	2000	Struttura autonoma formata da membri del governo locale, regionale e nazionale, Università, istituzioni culturali. Comitato onorario permanente composto da 19 membri di alto profilo	9 (Paesi europei) 4 (Paesi extra-europei)
Helsinki	2000	Fondazione Città della Cultura, composta da membri del governo locale, regionale, nazionale, università e privati	16 (Paesi europei) 2 (Paesi extra-europei)
Praga	2000	Struttura autonoma "Prague-European City of Culture 2000 company" composta da membri del governo locale e nazionale, istituzioni culturali e Università	14 (Paesi europei) 1 (Paesi extra-europei)
Reykjavik	2000	Struttura autonoma composta da membri del governo locale, nazionale, istituzioni culturali, università, privati (board: 7 membri)	11 (Paesi europei) 2 (Paesi extra-europei)
Santiago de Compostela	2000	Organizzazione affidata a due strutture: la municipalità, e la seconda composta dai governi locale, regionale e statale	13 (Paesi europei) 4 (Paesi extra-europei)
Porto	2001	Struttura autonoma "Porto 2001 SA" (board: 17 membri)	7 (Paesi europei) 4 (Paesi extra-europei)
Rotterdam	2001	Struttura autonoma composta da membri del governo locale, regionale e nazionale, istituzioni culturali, università, privati (board: 16 membri)	7 (Paesi europei) 4 (Paesi extra-europei)
Bruges	2002	Associazione no profit composta da membri del governo locale, regionale, nazionale, istituzioni culturali, privati (board: 15 membri)	11 (Paesi europei) 1 (Paesi extra-europei)
Salamanca	2002	Consorzio indipendente formato nel 2002 da soggetti pubblici e privati e sostituito nel 2003 da una Fondazione (board: 31 membri)	10 (Paesi europei)
Graz	2003	Struttura autonoma composta da membri del governo locale, regionale e statale (board: 11 membri)	20 (Paesi europei) 5 (Paesi extra-europei)
Genova	2004	Comitato Genova 2004 composto da membri del governo locale, provinciale, regionale, Università, Camara di Commercio, Autorità Portuale. Per il supporto gestionale e operativo il Comitato si è avvalsi della società Genova 2004 srl (board Comitato: 10 membri)	11 (Paesi europei) 2 (Paesi extra-europei)
Lille	2004	Associazione "Lille Horizon 2004" composta da membri del governo locale, regionale e nazionale. Tra i partners istituzionali sono state incluse alcune città del Belgio.	
Cork	2005	Società a responsabilità limitata composta da membri del governo locale e istituzioni legate al turismo, arte e cultura (board: 14 membri)	
Patrasso	2006		
Lussemburgo	2007	Associazione no profit in cooperazione con i rappresentanti politici del territorio regionale (board: 13 membri)	
Sibiu	2007	Associazione no profit	
Liverpool	2008		
Stavanger	2008	Struttura autonoma composta da membri del governo locale (board: 3 membri)	

Fonte: elaborazione su dati Rapporto Palmer (1995-2004), siti web ufficiali delle manifestazioni

terminato calendario di eventi. Il numero di progetti realizzati nelle diverse manifestazioni varia molto per ogni città, ma non scende mai al di sotto dei cento. Anche le presenze agli eventi sono molto variabile, ma sempre superiore al milione. Di certo è possibile osservare che l'impatto della manifestazione sulla dinamica dei flussi turistici è quasi sempre positivo. L'incremento di turisti che si registra durante l'anno della manifestazione, è una tendenza che si protrae nel tempo, almeno fino all'anno successivo all'evento culturale, anche se con numeri più contenuti.

Queste prime valutazioni mettono in evidenza che le città coinvolte nell'organizzazione della manifestazione, pur ispirandosi alle linee operative tracciate dalle istituzioni europee, hanno agito in molti casi secondo un percorso abbastanza autonomo e originale. Pur essendo, quindi, in presenza di una situazione abbastanza eterogenea, è stato comunque possibile procedere ad una valutazione complessiva delle esperienze già realizzate, dalla quale sono emersi i fattori comuni di successo come di seguito evidenziati:

- Definizione chiara dei criteri e degli obiettivi del progetto culturale;
- Mantenimento degli impegni programmatici e di spesa assunti dalle istituzioni pubbliche;
- Struttura organizzativa con sufficiente capacità finanziaria e amministrativa;
- Accurata selezione dei progetti e dei partner a livello europeo e locale;
- Coinvolgimento della popolazione locale, degli operatori del mondo culturale e socio-economico;
- Processo di partecipazione "bottom up" nell'organizzazione della manifestazione;
- Programmazione della manifestazione a partire dalle specificità culturali locali per arrivare, successivamente, ad una apertura verso altre realtà culturali;
- Programmazione della manifestazione che pur considerando la storia culturale di un luogo sia capace di aprirsi a nuovi percorsi artistici e culturali contemporanei;
- Previsione di una programmazione culturale con effetti di lungo periodo;
- Programmazione di una efficace campagna di comunicazione;

Strutture operative, progetti realizzati e presenze relative alle manifestazioni "Capitali europee della cultura" (1995-2008)

PAESI	ANNO	STRUTTURA OPERATIVA	PROGETTI REALIZZATI	PRESENZE EVENTI
Lussemburgo	1995	(unità lavorative)	500	1.170.000
Copenaghen	1996	55	670	6.920.000
Salonicco	1997	180	1.271 (eventi)	1.500.000
Stoccolma	1998	200	1218	40% residenti locali, 20% visitatori giornalieri, 20% presenze nazionali, 20% presenze internazionali
Weimar	1999	140	370	7.000.000
Avignone	2000	30	200	1.500.000
Bergen	2000		500	
Bologna	2000	21	551	2.150.000
Bruxelles	2000	55	350	
Cracovia	2000	200	121	
Helsinki	2000		503	5.400.000
Praga	2000	41	380	
Reykjavik	2000	25	284	1.473.724
Santiago de Compostela	2000	6	1.210 (eventi)	
Porto	2001	6	350	1.246.545
Rotterdam	2001	80	524	2.250.000
Bruges	2002	40	165	1.600.000
Salamanca	2002	80	1.100 (eventi)	1.927.444
Graz	2003	52	108	2.755.271
Genova	2004	125	439 (eventi)	2.800.000
Lille	2004	17 (team operativo di Genova 2004 srl e programmazione culturale)	2.500 (eventi)	9.000.000
Cork	2005	51		
Patrasso	2006	58		
Lussemburgo	2007		584	2.186.895
Sibiu	2007	39		
Liverpool	2008	10		
Stavanger	2008		160	2.000.000

Fonte: elaborazione su dati Rapporto Palmer (1995-2004), siti web ufficiali delle manifestazioni

Dinamiche dei flussi turistici nelle Capitali europee della cultura (1995-2008)

PAESI	ANNO	FLUSSI TURISTICI ANNO PRECEDENTE EVENTO (ANNO DI RIFERIMENTO)	VAR.% FLUSSI TURISTICI ANNO EVENTO RISPETTO AD ANNO DI RIFERIMENTO	VAR.% FLUSSI TURISTICI ANNO SUCCESSIVO EVENTO RISPETTO AD ANNO DI RIFERIMENTO
Lussemburgo (Gran Ducato Lussemburgo)	1995	762.000	+0,65	
Copenaghen (area metropolitana Copenaghen)	1996	3.537.000	+11,25	+9,5
Salonicco (Prefettura di Salonicco)	1997	622.511	+15,32	+8,5
Stoccolma (Regione)	1998	18.000.000	+10	-2,7
Weimar (pernottamenti in città)	1999	367.188	+56,25	+22,08
Avignone (pernottamenti in città)	2000	1.050.000	+14,28	+12,38
Bergen	2000			
Bologna (pernottamenti in città)	2000	2.858.000	+10,14	+16,02
Bruxelles (Bruxelles Capitale Region)	2000	2.261.000	+5,35	+3,49
Cracovia	2000		Per il 2000 è stato stimato un aumento di turisti del 20%.	
Helsinki (pernottamenti area metropolitana)	2000	2.589.044	7,71	+5,56
Praga (pernottamenti in città di turisti stranieri)	2000	5.999.181	-6,73	+16,89
Reykjavik (arrivi di turisti stranieri in Islanda)	2000	302.913	+15,34	+12,33
Santiago de Compostela	2000			
Porto	2001			
Rotterdam	2001			
Bruges (pernottamenti in città)	2002	510.000	+9,01	
Salamanca(pernottamenti in città)	2002	677.000	+21,66	
Graz (pernottamenti in città)	2003	683.626	+22,87	
Genova	2004		Tra il 2003 e il 2004 si registra un +15,82% di arrivi turistici	
Lille	2004			
Cork	2005			
Patrasso	2006			
Lussemburgo	2007		Tra il 2006 e il 2007 si registra un +6% di arrivi turistici	
Sibiu	2007			
Liverpool	2008			
Stavanger	2008			

Fonte: elaborazione su dati Rapporto Palmer (1995-2004), siti web ufficiali delle manifestazioni

- Indipendenza del direttore artistico e della struttura incaricata della realizzazione del programma nei confronti delle autorità politiche.

Uno dei fattori più importanti che hanno inciso sulla qualità delle manifestazioni è quello finanziario, dove risulta determinata sia il coinvolgimento di soggetti pubblici e privati nel finanziamento del programma culturale che la capacità di mantenere e gestire nel tempo gli impegni di spesa.

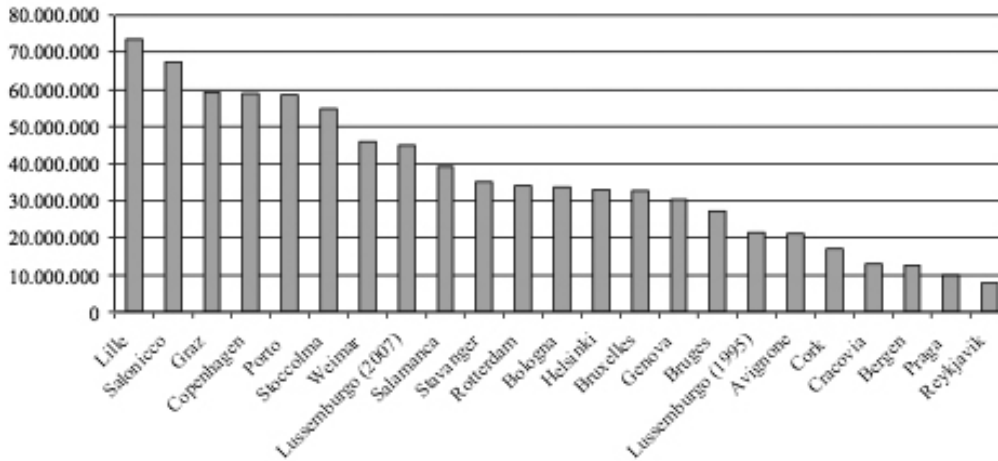
Le città che hanno ospitato la manifesta-

zione hanno sostenuto mediamente una spesa per attività operative e gestionali di 36.000.000 di Euro. Questo capitolo di spesa include essenzialmente l'organizzazione e la realizzazione degli eventi, le attività di comunicazione e marketing e le spese per il personale. La quota maggiore di spesa è quella relativa all'organizzazione e realizzazione degli eventi (63%); più bassa è invece l'incidenza della spesa per il personale (15%) e per le attività di promozione e marketing (14%).

Le fonti di finanziamento sono in gran parte pubbliche (78%), mentre i privati, soprattutto attraverso attività di sponsorizzazione, partecipano con una quota del 13%.

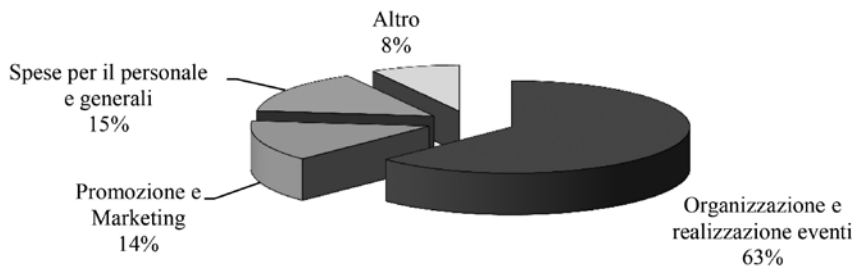
Il finanziamento pubblico è principalmente a carico dello Stato (56%); i comuni partecipano con una quota del 20%, mentre il contributo delle regioni copre l'11% del finanziamento totale. Il finanziamento comunitario ammonta in linea di massima a 1,5 milioni di euro, che mediamente equivalgono al 2% del finanziamento pubblico complessivo.

Consistenza delle spese operative e gestionali delle Capitali europee della cultura dal 1995 al 2008 (Euro)



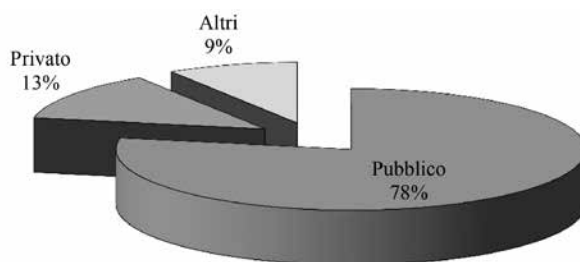
Fonte: elaborazione su dati Rapporto Palmer (1995-2004), siti web ufficiali delle manifestazioni

Ripartizione delle spesa media per attività operative e gestionali (1995-2004)



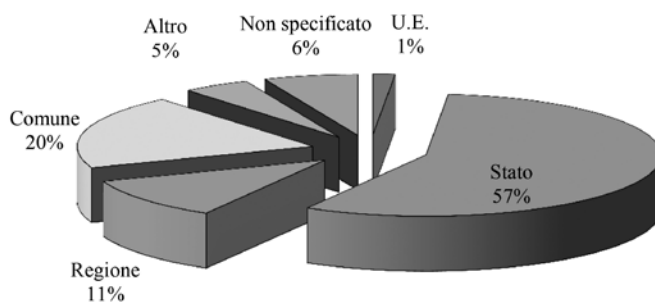
Fonte: elaborazione su dati Rapporto Palmer (1995-2004)

Ripartizione della spesa tra pubblico e privato (1995-2004)



Fonte: elaborazione su dati Rapporto Palmer (1995-2004)

Ripartizione della spesa tra pubblico e privato (1995-2004)



Fonte: elaborazione su dati Rapporto Palmer (1995-2004)

Cagliari 2019

Corrado Zoppi

Il dossier della candidatura*

Principi fondamentali

La metafora della tessitura e del tessuto, che fa riferimento al percorso umano ed artistico di Maria Lai, grande artista sarda recentemente scomparsa, è il punto di riferimento icastico della proposta di Cagliari come Capitale Europea della Cultura. Gli obiettivi generali del progetto sono i seguenti: riscrittura del territorio su base culturale, rendendolo un riferimento culturale nazionale ed internazionale; trasformazione di Cagliari in un grande laboratorio di sperimentazione e contaminazione dei linguaggi dell'arte, della scienza, della tecnologia, capace di sostituire alla mera fruizione il concetto di partecipazione e coinvolgimento attivo della cittadinanza; innalzamento della qualità artistica e culturale della città partendo dalla valorizzazione delle grandi risorse umane presenti e promuovendo un'offerta diversificata e sinergica; aumento dei collegamenti culturali e strutturali tra Cagliari e l'Europa; messa in rete delle tradizioni e dei saperi come beni da salvaguardare, conoscere, sviluppare e trasmettere come fondamentali rappresentanti della nostra storia e della nostra cultura. Questi obiettivi vengono perseguiti attraverso la tessitura di "trame" e "sottotrane" urbane, intese nel senso di sistemi complessi di relazioni da riconoscere, valorizzare o, eventualmente, (ri) costruire, quali (trame): valorizzazione del patrimonio immateriale (cultura, tradizione, conoscenza, saperi), attenzione al "fare" (radicare, progettare, costruire, apprendere, scambiare), importanza della rigenerazione urbana (realizzazione di un nuovo paesaggio culturale attraverso i nodi ed i collegamenti del tessuto urbano); e (sottotrane o "paesaggi"): paesaggi visivi, paesaggi immaginari, paesaggi letterari, paesaggi sonori, paesaggi creativi e paesaggi urbani.

Struttura del programma della manifestazione

La manifestazione si attua tramite le European Culture Home (Residenze della Cultura Europea, EuCHo), cioè strutture territoriali localizzate in siti importanti della

città di Cagliari o dei territori coinvolti nell'attuazione del progetto'. In un'EuCHO convivono e cooperano, per un periodo definito, nell'arco temporale 2014-2019, artisti, tecnici, artigiani, o progettisti la cui opera è rilevante in campo nazionale ed internazionale, con giovani talenti provenienti da cinque paesi europei, compresa l'Italia, suggeriti dalle strutture di settore partner presenti nel paese prescelto e selezionati da una commissione internazionale nominata dal comitato d'onore e dal comitato artistico del progetto Cagliari Capitale Europea della Cultura 2019. A questi 50 giovani talenti, si aggiungeranno 50 uditori selezionati dal comitato artistico (nel caso delle EuCHO dei paesaggi urbani il gruppo di giovani talenti è ridotto a 25 e 25). Le EuCHO sono luoghi di formazione e produzione artistica, letteraria, tecnica e culturale, che vivono dentro il tessuto urbano e territoriale, e generano fenomeni di osmosi nei confronti della comunità locale. Le EuCHO si attuano con cadenza periodica, generalmente annuale, a partire dal 2014, e sono funzionali alla costruzione dei paesaggi, visivi, immaginari, letterari, sonori, creativi e urbani. Le EuCHO, che delineano e progettano i paesaggi, preparano e strutturano, dal 2014 al 2019, le trame, di cui sopra, che costituiscono il progetto territoriale complessivo di Cagliari quale Capitale della Cultura, e ne connotano il tessuto urbano che, attraverso le relazioni con la società locale che le EuCHO mettono in atto, viene fortemente caratterizzato dall'osmosi con le EuCHO, in termini tecnici, culturali, artistici, spirituali. Nella visione del progetto, il 2019 è l'anno del consolidamento dei processi innescati e sviluppati tramite le EuCHO, il periodo della maturità e del consolidamento dei risultati.

Organizzazione e finanziamento della manifestazione

Le spese complessive del progetto, per il sessennio 2014-2019, sono stimate in 29 milioni di Euro. Di queste, il 63% sono per la realizzazione del progetto, il 22% per promozione e marketing, il 12% per salari e spese amministrative ed il 3% per un fondo di riserva. Le spese a carico del settore pubblico costituiscono il 70% del totale, di cui il 14% a carico dello Stato, il 17,5% a carico del bilancio comunale di Cagliari, il 16,8% a carico della Regione, il 15,4% a cari-

co dell'Unione Europea, ed il restante 6,3% da reperire da altre fonti pubbliche. Sono previsti, poi, investimenti in conto capitale pari a circa 350 milioni di Euro, dei quali il 9,3% per il miglioramento di infrastrutture per la cultura già disponibili e la realizzazione di nuove, il 42,1% per la riqualificazione urbana (spazi pubblici, parchi, piazze, ecc.), ed il restante 48,6% per il miglioramento delle infrastrutture (strade, ferrovie, cantieri navali, aeroporti). Le spese in conto capitale sono, per il 4,4%, a carico dell'Unione Europea, per il 2,8%, a carico dello Stato, per il 33,4%, a carico del bilancio comunale, per il 40,6%, a carico della Regione, e, per il 13,3%, da reperire da altre fonti.

Infrastrutture della città

La città è dotata di un porto commerciale ed industriale, e di un terminale per container, il "Porto Canale", di un aeroporto, nel territorio del Comune di Elmas, e di una rete stradale urbana che fa rilevare alcune criticità, soprattutto per quanto riguarda il traffico pendolare. Il trasporto pubblico collettivo è, fondamentalmente, basato sugli autobus e filobus della rete gestita dal CTM, e da una linea di metropolitana "leggera" che collega il centro di Cagliari con il vicino territorio del Comune di Monserrato. Numerosi progetti, già in parte finanziati, sono pianificati nel sessennio di riferimento del progetto per Cagliari Città Europea della Cultura, sia per il potenziamento e l'efficientamento della rete della mobilità, che per la qualità degli spazi per le attività ricreative all'aperto, le piazze, i fabbricati e le parti storicamente rilevanti del tessuto urbano, e le scuole. Una particolare attenzione è dedicata allo sviluppo di un'ampia rete di piste ciclabili, che collega anche i territori dei Comuni dell'area vasta.

Strategia di comunicazione

La strategia di comunicazione, volta a favorire la conoscenza e la partecipazione delle comunità locali ed esterne al contesto locale alla costruzione ed allo sviluppo delle attività delle EuCHO, si fonda sulla disponibilità di una piattaforma informatica che, a partire dal 2014, permette incontri, scambi, discussioni, disponibilità di informazioni, ecc., a tutti gli attori, locali ed esterni, dei processi di costruzione e sviluppo dei paesaggi, cui si è fatto cenno prima.

Monitoraggio e valutazione

Il monitoraggio e la valutazione dell'attuazione del progetto, che riguarderanno sia aspetti qualitativi che quantitativi, si basano su tre fasi: 1) ex-ante, nel 2014, che riguarda la progettazione delle EuCHO; 2) in itinere, nel quinquennio 2015-2019, che concerne la sistemazione dei luoghi, le infrastrutture urbane ed i trasporti, gli eventi culturali, l'accoglienza turistica, la governance e la partecipazione; 3) ex-post, che valuta gli impatti economici e sociali del progetto dopo il 2019 e la realizzazione di una nuova immagine della città e dei territori interessati dal progetto.

Ulteriori informazioni

L'ultima sezione del progetto propone i pro ed i contro relativi alla candidatura di Cagliari. Le questioni che vengono segnalate sono discusse nell'ultima sezione dell'articolo sulla valutazione della candidatura, cui si rimanda.

Cagliari Capitale Europea Le ragioni della candidatura

Secondo quanto espresso nel dossier del progetto di candidatura, la candidatura di Cagliari è motivata, da un lato, dalla ricchezza di natura e di storia del suo territorio urbano, dell'area vasta e dei Comuni del Sulcis-Iglesiente, che integrano le loro specificità in un territorio multiforme, ricco e differenziato in termini di stratificazioni storiche delle culture locali, sia materiali che spirituali, e di eccezionale valore per quanto concerne le risorse paesaggistiche e ambientali. La candidatura si propone di offrire all'Europa un'occasione significativa ed importante non solo per conoscere questo territorio, ma, soprattutto, per viverlo attraverso lo sviluppo di nuove produzioni territoriali che si attuano attraverso l'incontro, interdisciplinare ed aperto alla differenza ed alla diversità, tra le istanze culturali delle società locali di Cagliari e delle altre aree coinvolte nel progetto complessivo della candidatura, ed istanze espressive di altre culture regionali, sia italiane che estere.

La metafora della tessitura e del tessuto, che fa riferimento alle radici culturali della formazione e dell'opera artistica di Maria Lai,

grande artista sarda recentemente scomparsa, trova espressione nel riconoscimento e nello sviluppo di trame territoriali, i così detti “paesaggi”, che connotano e segnano, anche in termini temporali, la preparazione (2014-2018) dei contesti territoriali cagliaritari e sulcitano-iglesienti all’evento, con il coinvolgimento delle società locali e di altre importanti comunità regionali esterne, e, nella loro maturità attuativa, caratterizzano il tempo dell’evento (2019).

I paesaggi, da ricondurre, come già sottolineato sopra, alle trame urbane, paesaggi visivi, immaginari, letterari, sonori, creativi e urbani, costituiscono il riferimento complessivo dell’attuazione del progetto ed il contributo potenziale di Cagliari Capitale alla cultura europea. Nella sezione che segue si discute il significato di questo contributo.

Il contributo alla cultura europea

Le EuCHo, cui sopra si è fatto cenno, sono strutture territoriali complesse in cui si sviluppano progetti concernenti temi che si legano al territorio della città, quindi sono intimamente connessi alla storia ed alla cultura locali, temi che, al tempo stesso, esprimono contaminazioni molteplici tra questa cultura e questa storia e culture e storia di altre comunità, italiane ed estere. Le EuCHo sono luoghi di produzione, di progettazione, quindi non, o non soltanto, di conoscenza e di scambio culturale. Le EuCHo sono luoghi di formazione in cui giovani talenti, locali e provenienti da altri contesti italiani ed europei, partecipano a periodi di alta formazione finalizzati alla produzione culturale, scientifica e artistica. Le EuCHo sono connotate da un legame profondo, continuo, quotidiano, con la comunità locale di Cagliari e degli altri contesti della Sardegna Meridionale che partecipano al progetto, perché vivono, si formano, producono e quotidianamente si confrontano con le persone, le associazioni, le imprese, le pubbliche amministrazioni, che tutte insieme costituiscono la comunità locale. È certamente opportuno descrivere e discutere sinteticamente un esempio di EuCHo, relativa ai paesaggi urbani.

In questo caso, si prevede che 25 giovani architetti, urbanisti e paesaggisti, provenienti da cinque paesi europei, seguano un Master internazionale sul Paesaggio ed

attivino laboratori di pianificazione e progettazione urbana. Quest’attività formativa, della durata complessiva di un anno, che si svilupperà, per due coorti diverse, nel 2016 e nel 2017, viene definita con la regia della Facoltà di Ingegneria e Architettura dell’Università di Cagliari, e comporta la presenza “residenziale” di esperti del paesaggio di altissimo livello internazionale, quali docenti del Master. L’attività pianificatoria e progettuale riguarda alcune aree di riferimento dei contesti urbani coinvolti nel progetto.

Quindi, per due anni e per due coorti di partecipanti ed uditori, nell’EuCHo, residenzialmente localizzata, nell’ambito del comune di Cagliari, nel Castello di San Michele, si sviluppano attività di formazione, con la partecipazione di docenti di rilievo internazionale e di docenti dell’Università di Cagliari che organizza il Master internazionale, nel campo della cultura e delle tecniche della lettura e della pianificazione del paesaggio. Nell’ambito del Master, i partecipanti e gli uditori svilupperanno piani e progetti per la ridefinizione, la riqualificazione e la rigenerazione del territorio della città, assumendo come contesto alcune aree di riferimento dei contesti urbani coinvolti nell’evento.

Le EuCHo dei paesaggi urbani sono, dunque, luoghi di contaminazione tra culture del paesaggio diverse, in quanto sia il corpo docente che i partecipanti e gli uditori provengono da diversi contesti scientifici, culturali ed artistici, ed esprimono sensibilità ed istanze che provengono da percorsi formativi significativamente diversificati.

Come per i paesaggi urbani, anche per gli altri paesaggi le EuCHo costituiscono le strutture territoriali complesse che producono una nuova cultura paneuropea nella Capitale Europea della Cultura, produzione che trova la sua espressione compiuta ed integrata nelle trame delle contaminazioni dei paesaggi durante lo svolgimento dell’evento, nel 2019.

La Capitale della Cultura come occasione di rigenerazione urbana ed il Piano nazionale delle Città

Secondo quanto espresso nel dossier del progetto di candidatura, uno degli aspetti più significativi della candidatura è costituito dall’ampio programma di rigenerazione urbana che caratterizzerà la città nel sessen-

nio 2014-2019. Alle pp. 41 e 63-64 (Sezione IV “Infrastrutture della Città”, paragrafo 3 “Quali progetti concernenti le infrastrutture urbane e turistiche, ivi compresi gli interventi di ristrutturazione, si prevede di realizzare da oggi al 2019?”, punto riguardante i lavori pubblici) si elencano un gran numero di progetti di intervento sul tessuto urbano esistente, che costituiscono lavori pubblici previsti e che costituiscono lo sfondo per la definizione dei piani e dei progetti delle EuCHo sui paesaggi che definiscono le trame territoriali. Sono progetti di ristrutturazione, riqualificazione e rigenerazione della città, che riguardano tutto il territorio di Cagliari, e che sono indicati, nel loro complesso, nella Sezione VII “Ulteriori informazioni”, come uno dei punti decisivi in favore della candidatura di Cagliari: “Un progetto di rigenerazione urbana di circa 350 milioni di Euro che riscrive i paesaggi della città e migliora la qualità della vita dei suoi cittadini”. Una parte di questo progetto complessivo è finanziata dal Piano nazionale delle Città². Come si legge nella scheda resa disponibile dal Comune di Cagliari durante la conferenza-stampa del 1 Febbraio 2013³, “La selezione tra le 457 proposte di intervento inviate alla Cabina di Regia da altrettanti comuni italiani, ne ha individuato 28, tra le quali quella di Cagliari [...] il Programma strategico di riqualificazione del quartiere Sant’Elia, predisposto dal Comune di Cagliari che ha candidato Sant’Elia al Piano con una serie di interventi del valore totale di 111,1 milioni di Euro, dei quali 88,8 milioni quelli richiesti come cofinanziamento del Fondo nazionale. Cagliari ha partecipato al Piano nazionale delle città raccogliendo l’adesione di alcuni Enti e soggetti istituzionali per l’attivazione di un partenariato con l’Amministrazione stessa. Fanno a tutti gli effetti parte del Programma strategico di riqualificazione presentato le adesioni di Confindustria e della sua Sezione Costruttori Edili (ANCE), di Confcooperative, Legacoop, dell’Associazione Generale Cooperative Italiane (AGCI), dell’Università degli Studi di Cagliari e dell’Autorità Portuale. Il cofinanziamento che è stato assegnato a Cagliari dalla Cabina di Regia ammonta a circa 11 milioni di Euro ed è destinato agli interventi specifici di riqualificazione del padiglione Nervi, compresa la realizzazione di aree di accesso allo stesso dal lungoma-

re Sant'Elia, e alla realizzazione dei canali navigabili di Terramaini [uno dei principali canali del sistema idrico del Molentargius]". Rigenerazione urbana e Piano-Città sono, dunque, due aspetti coordinati tra loro e fondamentali che danno forza e significato alla candidatura di Cagliari in termini urbanistici, soprattutto perché il finanziamento del Piano-Città si configura come momento e parte di una strategia ben definita di rigenerazione urbana, già in atto, e, tutto sommato, indipendente e, anche per questo, fortemente complementare nei confronti dell'evento del 2019.

Alcune considerazioni conclusive in relazione agli aspetti problematici della candidatura

Come già posto in evidenza nella sezione precedente, uno dei punti di forza è rappresentato dalla disponibilità di un progetto complessivo di rigenerazione urbana, in cui si colloca anche un finanziamento proveniente dal Piano-Città, pari a circa 350 milioni di Euro. La dimensione finanziaria del progetto è articolata, come si è indicato sopra, a parte quote minime provenienti dall'Unione Europea e dallo Stato, su cospicui investimenti dell'amministrazione regionale (40,6%) ed a carico del bilancio comunale (33,4%), nonché su investimenti necessari provenienti da non meglio specificate altre fonti (13,4%). È evidente come questo quadro sia fortemente caratterizzato dall'aleatorietà della disponibilità effettiva dei fondi e della tempistica della loro erogazione, come, anche, dell'effettiva possibilità che le procedure di appalto relative ai lavori dei molteplici progetti elencati (alle pp. 63-64, Sezione IV, del dossier del progetto di candidatura) siano concluse in tempo utile perché i progetti siano realizzati prima dell'evento del 2019. Questi progetti, di fondamentale importanza per l'efficacia dell'evento, riguardano strade, scuole, aree portuali, sistemazione di aree litoranee, impianti sportivi, musei, ecc., e per molti di questi non sono ancora disponibili progetti appaltabili.

In secondo luogo, va posto in evidenza come l'attuazione dei progetti concernenti i paesaggi sia fortemente condizionata da un corretto ed efficace funzionamento delle EuCHO. Queste devono essere implementate, per essere pienamente operative nell'an-

no dell'evento, nel quinquennio 2014-2018, secondo il dispositivo indicato nel dossier del progetto di candidatura.

Quest'operatività implica, durante l'evento del 2019, il consolidamento delle attività formative e progettuali sviluppate nel quinquennio 2014-2018, per la messa in opera del pregiato processo di osmosi, relativo a formazione e progettazione dei paesaggi, che le caratterizza, osmosi tra docenti, tra partecipanti ed uditori, e, soprattutto, osmosi tra docenti, partecipanti ed uditori, e comunità locale.

L'aspetto partecipativo e comunitario è decisivo per l'efficacia delle EuCHO e, in ultima analisi, per l'efficacia dell'evento, e risulta condizione piuttosto aleatoria, perché fa affidamento sulla capacità reattiva agli stimoli, provenienti dalle EuCHO, culturali, tecnici, artistici e relativi alla costruzione di visioni innovative per la riscrittura dei paesaggi del territorio della città, da parte della comunità locale che, come indicato nella settima sezione del dossier, è caratterizzata da una relativa povertà culturale che ha interessato l'Isola nell'ultimo secolo e che ha prodotto un impatto complessivamente negativo sulla produzione culturale contemporanea ed una certa lontananza delle forze creative rispetto a contesti e scenari più ampi.

Anche in relazione all'attuazione delle EuCHO, che rappresentano senza dubbio l'asse portante della forza innovativa dell'evento, anche in relazione al contributo di Cagliari Capitale alla cultura europea, si evidenzia, dunque, la decisiva importanza di un'immediata ed efficiente partenza della "macchina" organizzativa dell'evento. Va, comunque, sottolineato come le EuCHO si configurino come incubatori di un nuovo sviluppo culturale fondato sull'interdisciplinarietà e le interconnessioni che il progetto promuove, non solo fra i diversi linguaggi artistici, ma, anche, nel trasferimento di questi ai processi creativi del tessuto produttivo e sociale del territorio, sviluppo culturale che darebbe risposte efficaci al desiderio della città di Cagliari di una riscrittura culturale della propria identità generale. È dunque certamente una significativa occasione di confronto di esperienze, da raccogliere per coordinare iniziative e scambiare suggerimenti e per aggiornare il testo del racconto. Questo è il punto che vorrei richiamare.

Chi si occupa di sviluppo locale e regionale sa bene che produrre e aggiornare con scadenze previste un'immagine ben documentata di quanto si fa e ottiene, semplice, realistica, consapevole anche di distonie e problemi, e che sia condivisa dai diversi attori coinvolti nei processi di sviluppo, è la premessa essenziale per procedere bene nella mobilitazione delle società locali e regionali. Questo è il "racconto" da prendere molto sul serio. Deve trattarsi di racconti locali, elaborati con il concorso e a uso delle popolazioni, organizzazioni, istituzioni coinvolte in uno specifico contesto locale; ma anche di un racconto generale, che tenga le fila a uso dell'insieme dei contesti locali coinvolti e dell'insieme più ampio di chi a tutte le scale lavora allo sviluppo locale e regionale, al rinnovamento urbano e territoriale, perché cresca l'attenzione per le aree interne e una loro conoscenza precisa. È indispensabile garantire l'aggiornamento continuo pubblicizzato dello stato di avanzamento dei lavori. Potremmo anche dire che racconto preciso e monitoraggio adeguato sono due aspetti della stessa cosa.

Naturalmente questo in parte si fa già, ma lo richiamo e insisto sulla sua importanza e la sua attivazione coordinata a tutti i livelli. Questa informazione sistematica e precisa è indispensabile per la regia ministeriale per l'uso dei fondi comunitari nel periodo 2014-2020.

Conosciamo, ma l'abbiamo di nuovo vista, l'eterogeneità dei contesti vari interessati, ma anche la pluralità delle autorità istituzionali che insistono sul territorio, a scala e geografia diversa, con funzioni diverse di programmazione. Esiste una pluralità di programmi nazionali e europei. Non è facile districarsi, ma è possibile trovare occasioni di sinergia importanti. Ci sono importanti interventi di infrastrutturazione generale, per così dire di sfondo per gli stanziamenti delle aree interne, con una visione e attivazione dall'alto.

Altri programmi riguardano più direttamente iniziative dal basso, che riguardano l'attivazione dello sviluppo di sistemi locali specifici (le esperienze in Toscana e Umbria sono esemplificative). Un termine che ricorre nei documenti che hanno definito l'azione per le aree interne è "federare". La logica del federare è duplice: (a) per ottenere rappresentanza unitaria e poter trattare in-

sieme alla scala adatta gli interventi; (b) per trasformare in un attore relativamente unitario la società locale, sino alle più piccole cellule. Per questo i CLLD sono un esempio paradigmatico.

Che cosa si propongono i CLLD? Qualcosa di molto simile alla “pianificazione strategica” delle città di cui abbiamo avuto esperienze anche in Italia, per città più grandi e più piccole. Nel caso dell’Aquila, si tratta di una città che non è parte di un’area interna, così come non sono necessariamente area interna i comuni del cratere. Perché parlarne? Non solo per la l’utilità di confronti con altri contesti (come si dice nel documento di avvio del nuovo ciclo di investimenti comunitari: “Torneranno qui utili, opportunamente rinnovate esperienze di progettazione locale che l’Italia ha già sperimentato”). In questo caso, proprio l’evento traumatico ha portato necessariamente a vedere insieme la città e il suo hinterland, che si sono trovati nella stessa condizione, e come occasione di ripensarsi nei loro rapporti; questo richiama a quella che deve essere una pratica anche nella normalità, e non sempre lo è. Un percorso relativo a un centro e a comuni esterni diventati isolati e in condizioni difficili, può insegnare molte cose, da fare e da evitare, per i rapporti fra centri maggiori e aree interne.

Ma torniamo alla pianificazione strategica. Per le grandi città abbiamo imparato da altre città europee, e credo si possa parlare di una famiglia di pratiche, mai esattamente le stesse, ma che rispondono ad alcuni principi comuni. Per questo penso che si possa parlare di una pianificazione strategica anche parlando di centri piccoli e isolati, come appartenente alla stessa famiglia allargata. Cosa sono i principi comuni che dicevo? La pianificazione strategica è un processo di mobilitazione della società locale, con la sua economia, che fa interagire diversi attori istituzionali, organizzazioni, associazioni, enti, imprese per formare un’ idea condivisa dei problemi e delle opportunità della comunità locale, delle cose concrete da fare, da parte di chi, con che mezzi, coordinando le azioni, facendo in modo che queste arrivino insieme all’appuntamento, monitorando nel tempo il processo. Di questo genere è anche la mobilitazione locale alla base dei CLLD, che riguardano le cellule piccole delle aggregazioni in aree interne, esplicita-

mente richiamati, quasi con le stesse parole che ora ho usato, nel documento per l’Accordo di partenariato. Per definizione qui le risorse sono relativamente limitate, ma importanti per molti aspetti, le opportunità da valorizzare spesso sono nascoste, gli attori da coinvolgere sono pochi, ce ne sono di esterni da coinvolgere. E’ un processo di interazione fra politica e società che richiede anche che partecipino esperienze tecniche importanti.

Non è facile pensare questa attivazione molecolare, ma è la strada da seguire. E’ la strada per sostenere e ottenere per sommatoria una mobilitazione nazionale per le aree interne efficace, perché compaiano sulle scene società locali capaci di rispondere e reagire.

In parte anche questo già si fa, ci sono anche tecnici al lavoro per questo, diversi politici locali sono consapevoli dei loro compiti di attivazione al riguardo: ma il processo molecolare deve consolidarsi e diffondersi.

Parlavo del necessario apporto tecnico. Definire e ingranare bene il rapporto politica-tecnica è un punto decisivo per la programmazione. L’esperienza tecnica è indispensabile per conoscere e per concorrere all’elaborazione politica degli interventi. Le sue ragioni sono di sostegno e eventualmente anche di critica all’azione politica; costituiscono quello che un grande pianificatore di aree difficili, Manlio Rossi Doria, nel dopoguerra chiamava “la politica del mestiere”: davvero penso che Manlio Rossi Doria potrebbe essere ricordato come figura tutelare del lavoro sulla aree interne.

Al riguardo, comunque, c’è bisogno di risorse tecniche aggiuntive, anche di analisti e facilitatori delle strategie di mobilitazione e di pianificazione molecolare diffusa di cui ho detto. Le risorse sono scarse, ma si constatano anche paradossi. Una pubblicazione recente ha contato in Piemonte 123 enti che a scala regionale o locale - enti strumentali delle istituzioni pubbliche, dipartimenti universitari e centri autonomi - fanno ricerca, in campi diversi, sulle zone alpine, le terre alte piemontesi. Anche qui è necessario federare, connettere le diverse conoscenze, orientarle maggiormente a possibili azioni di sostegno, facendo ingranare bene il rapporto politica-tecnica.

Concludendo, ci sono esperienze in corso, strutture attivate, capacità di analisi e in-

tervento che sono in piena funzione, e che possono essere di sostegno e orientare a un uso davvero efficace dei fondi comunitari 2014-20.

* Quanto proposto nella scheda e nell’articolo che segue fa riferimento al progetto di candidatura del Comune di Cagliari “Cagliari Sardegna Capitale Europea della Cultura Candidatura 2019” disponibile online all’indirizzo <http://www.cagliariturismo.it/eventi/cagliari-capitale-della-cultura-2019-3150> [ultimo accesso: 2 Dicembre 2013]

1. Partecipano al progetto i seguenti Comuni dell’area vasta di Cagliari: Assemini, Capoterra, Decimomannu, Elmas, Monserrato, Quartu Sant’Elena, Quartucciu, Maracalagonis, Pula, Sarroch, Selargius, Sestu, Settimo San Pietro, Sinnai, Villa San Pietro. Partecipano, inoltre, alcuni Comuni del Sud Sardegna e del Sulcis Iglesiente: Barumini, Carbonia, Iglesias, Muravera, Sant’Antioco, Santadi, Teulada, Villasimius.
2. Ex art 12 del Decreto Legge 22 giugno 2012, n. 83 - Misure urgenti per la crescita del Paese – convertito nella Legge 7 agosto 2012, n. 134..
3. Documento disponibile online all’indirizzo <http://www.ufficiostampacagliari.it/news.php?pagina=8302> [ultimo accesso: 2 Dicembre 2013].

LECCE 2019: la cultura come strumento di rigenerazione urbana

Maria Giovanna Altieri, Francesco Rotondo

Le ragioni della candidatura*

Tra le sei finaliste per il titolo di Capitale europea della cultura rientra anche la Puglia, con la candidatura della città di Lecce, insieme a Brindisi, inizialmente candidatasi autonomamente e in seguito accordatasi con il capoluogo salentino per costituire un'unica candidatura di un più vasto territorio.

La candidatura di Lecce a città europea della cultura assume connotati strategici, poiché cerca di utilizzare questa occasione per reinventarsi, per divenire parte attiva nelle politiche dell'area del Mediterraneo, per inserire contenuti all'interno di molteplici "contenitori" culturali che la città possiede, ma che oggi non sono pienamente utilizzati. L'idea alla base della candidatura propone di riportare maggiormente in auge la cultura mediterranea nel contesto europeo, attraverso lo sviluppo di otto macroaree, definite "EUtopie", le quali si identificano in: DEMOCRAtopia, POLISTopia, EDUtopia, TALENtopia, PROFITopia, ECOTopia, ESPERIENtopia e ARTopia. Per ciascuna di esse sono stati pensati una serie di interventi, in parte ideati nei laboratori di partecipazione cittadina attivati contestualmente alla redazione della proposta.

Di fatti, alla base della candidatura c'è un processo, che partendo dal basso, ossia dai cittadini, cerca di creare politiche di integrazione atte al miglioramento e alla valorizzazione del territorio. Nel documento e negli atti elaborati per la candidatura è chiaro il rimando alle idee di Mumford (La cultura delle città, 2007, Einaudi), in cui il tutto viene visto come un processo auto educativo, che delinea come attori della pianificazione le persone, non solo gli esperti. Si è, quindi, perseguito un approccio partecipato alla pianificazione, fortemente promosso dalla Comunità Europea, e talvolta recepito dagli stati membri in modo piuttosto lento e poco efficace. Il comune di Lecce, per cultura e per propensione degli stessi abitanti, ha spesso condiviso molteplici politiche urbane con i cittadini (si consideri-

no le recenti esperienze di rigenerazione urbana intercorse per la proposta di Programma Integrato di Riqualificazione delle Periferie, finanziato dalla Regione Puglia¹). Altrettanto spesso, sono stati gli stessi cittadini a proporre modifiche o a contestare politiche promosse dall'Amministrazione Comunale, con un forte effetto di empowerment (Friedmann, 1993) nella popolazione.

La città di Lecce è inserita in un contesto ricco di potenzialità, grazie alla vicinanza ai due mari, alla presenza di una serie di comuni limitrofi, che offrono soluzioni di continuità tra l'entroterra e la costa, rimarcando costantemente l'intervallo tra città e periferia, centro e campagna, spazio urbano e rurale (problematica che si cerca di risolvere con lo sviluppo del nuovo PUG). Inoltre, l'affiancamento della città di Brindisi rappresenta un punto cruciale nel processo proposto dal team diretto da Aïran Berg (art director del progetto Lecce2019, precedentemente amministratore delegato e direttore artistico della Schauspielhaus Wien e successivamente direttore artistico della sezione performing art di Linz09, Capitale Europea 2009 della Cultura), perché possiede quegli elementi che conferiscono completezza all'idea di territorio/città diffusa, promosso dallo stesso Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale di Lecce², come la presenza di una vasta area portuale e di un aeroporto ben collegato con il resto d'Italia e d'Europa attraverso gli hub di Roma e Milano. Questa è una condicio sine qua non nel processo di riqualificazione, poiché consente di stabilire legami con il resto del mondo, creando nuove opportunità di crescita sotto il profilo economico e sociale, e senza dubbio turistico. Dunque il motivo fondamentale alla base della candidatura risiede nella necessità che questa terra senta di "reinventarsi", facendo leva sui numerosi punti di forza che possiede e aprendo così un corridoio reale, capace di ricollegarlo al resto dell'Europa, rappresentando il suo ponte verso l'Africa e il Medio Oriente.

Il contributo alla cultura europea

Proprio in questa ottica, il progetto Lecce 2019, prevede una serie di collegamenti con altre città europee, per creare una rete di sviluppo culturale organizzata intorno alla candidatura. Una serie di gruppi, come Think and do tanks e il Comitato Consultivo Internazionale, progetti di mappatura culturale, Adriatic Connection, impegni nella rete CreArt,

contribuiranno alla diffusione di scambi artistici e culturali, rapporti lavorativi, i quali, se correttamente ideati e svolti, forniranno delle piattaforme internazionali di scambio.

Inoltre sono previsti progetti con le città bulgare di Varna e Gabrovo, anch'esse candidate a capitale della cultura nell'anno 2019. Tali gemellaggi si attueranno nel contesto delle otto "EUtopie" prima citate, e andranno a rimarcare i caratteri distintivi che ognuna di esse presenta, creando così motivo di scambio e crescita, sotto il profilo dell'istruzione, dell'arte, del processo democratico e quindi della partecipazione.

Una interessante possibilità di dialogo con gli esponenti della politica europea verrà fornita dalla sessione del Parlamento EYOU dei cittadini, in cui sarà data l'opportunità ai rappresentanti dell'Unione Europea di intraprendere un dialogo costruttivo, che avrà luogo proprio nella città di Lecce.

Con la candidatura di Lecce si vuole dare un contributo alla cultura europea, marcando le caratteristiche mediterranee della città, che effettivamente costituisce un ponte simbolico tra diverse realtà e culture, tuttora parte integrante del contesto territoriale. Grandi contributi artistici e architettonici si susseguono sul territorio salentino e ciascuno di essi si rileva testimonianza di una civiltà del passato. Dai messapi, ai greci, romani, turchi, la città di Lecce ancora oggi si presta ad un incrocio di culture, da promuovere a livello europeo, grazie alla stretta vicinanza con altri popoli. In parte ha mantenuto tali influenze, come ad esempio nell'uso dei dialetti greci (il "Griko"), che vengono tuttora parlati in alcune città salentine. Nota di merito è sicuramente il Barocco Leccese, nato nel periodo della Controriforma e della nascita dei nuovi ordini religiosi, che si discostò da quelli che erano i canoni romani, diventando così singolare nel suo genere, nella forma e nella colorazione.

Anche lo sviluppo delle Fattorie Urbane, promosso dagli indirizzi del PUG, costituisce un importante contributo alla cultura europea, grazie alla promozione di ciò che riguarda la terra e tutti i prodotti che da essa ne derivano. In questo modo si cercherà di incrementare l'interesse turistico, promuovendo, in loco, la cultura salentina e in generale quella mediterranea, da sempre caratterizzata dalla presenza di orti urbani, che negli anni hanno lasciato spazio all'edificazione del territorio.

La capitale come occasione di rigenerazione urbana

Lecce2019 è anche un modo per continuare ed incrementare le politiche di rigenerazione e riqualificazione del territorio. Pilastri fondamentali di questo percorso sono il Piano Urbanistico Generale (PUG) e il progetto Smart City. Il punto di partenza nella redazione del piano urbanistico generale è il DPP presentato nel 2004, assunto come base informativa di partenza. Da qui sono stati desunti una serie di obiettivi, che hanno avuto modo di essere approfonditi all'interno del documento strategico di sviluppo cittadino di Lecce (2009) e riguardano attualmente: Lecce Città sostenibile; Lecce città che si rigenera; città accessibile; Lecce città competitiva e innovativa; Lecce città che si valorizza. Si ritorna ad antiche necessità, in primis il bisogno indiscusso di creare spazi verdi, quasi a voler imitare le città giardino di Howard, per incrementare spazi di relazione pubblici, che hanno da sempre rappresentato un punto di forza nelle città del mediterraneo. All'interno delle tematiche prima citate, trovano spazio progetti come la Rigenerazione delle Mura di Lecce; una migliore Integrazione dell'Università nella città; un miglioramento delle condizioni di vita nelle periferie e nelle Isole dell'Abitare; la Ridefinizione delle Masserie Urbane e delle città rurali ed infine il miglioramento del rapporto tra Lecce e la costa attraverso il Parco delle Marine. Quindi il 2019 è visto come orizzonte per gli anni a venire, ed una celebrazione del lavoro, che già in questi anni, sta interessando la città ed i suoi cittadini. Inoltre il nuovo PUG si propone di rispettare gli indirizzi del PPTR, perseguendo gli obiettivi di valorizzazione del territorio, sostenibilità, partecipazione, con grande attenzione al processo di riqualificazione delle aree costiere. Su questo punto, occorrerà verificare le osservazioni che il Comune proporrà allo stesso PPTR, fase in corso di svolgimento e che si suppone si concluda nel 2014, infatti al di là delle dichiarazioni ufficiali spesso l'Amministrazione Comunale salentina è stata tra quelle maggiormente critica rispetto al nuovo piano paesaggistico regionale.

Cultura e infrastrutture urbane

Uno degli obiettivi per Lecce 2019 è la costruzione di infrastrutture utili sia alla promozione del territorio, sia alla qualità di vita dei cittadini. Fino al 2019 si cercherà di attuare una

serie di interventi atti alla riqualificazione di luoghi di interesse storico e archeologico che la città di Lecce, assieme ai comuni limitrofi, possiede. Inoltre si prevede di incrementare il sistema dei trasporti, soprattutto nei collegamenti da e per l'aeroporto ed il porto di Brindisi, per favorire l'interesse turistico.

Un contributo è dato sicuramente dai finanziamenti ottenuti per la riqualificazione delle Marine Leccesi, o ancora da quelli promossi dal Gal Serre Salentine³, che prevedono il finanziamento di sette interventi di restauro e valorizzazione del patrimonio storico culturale, che rivestono uno spiccato interesse paesaggistico.

Occasione della candidatura e progetti del Piano città

La candidatura di Lecce, inoltre, è anche un modo per integrare progetti già avviati, come il Piano Città, siglato il 28 marzo 2013 tra Comune di Lecce e Ministero delle Infrastrutture e trasporti. Un contratto di valorizzazione urbana, che prevede la riqualificazione del versante ovest, caratterizzato principalmente da problemi di discontinuità del tessuto urbano, poiché attraversato dalla linea ferroviaria. Il progetto prevede la riqualificazione della ex cava Marco Vito, affiancata dalla ristrutturazione dell'ex monastero degli Agostiniani, il quale dovrà ospitare un Urban Center, una zona ristoro, un info point ed è promossa la sistemazione a verde dell'area antistante; o ancora la creazione di un circuito verde di rilevanza storica e culturale, con un adeguamento dei principali accessi cittadini e delle relative infrastrutture viarie. Il progetto sposa la disincentivazione del consumo di suolo, sempre in linea con il nuovo PPTR, attuabile grazie all'incremento di politiche di riqualificazione dell'esistente. Tale programma di riqualificazione è ben più ampio, poiché coinvolge anche il progetto della città dell'arte e della musica, sviluppato da Alvaro Siza, e la riqualificazione della struttura ferroviaria.

Conclusioni

L'organizzazione messa in campo per organizzare la candidatura al titolo di Capitale europea della cultura appare completa e significativa. Essere riusciti a ricomprendere la città di Brindisi che con il porto e l'aeroporto rappresenta la porta internazionale per il Salento, aver puntato con forza sulla partecipazione di abitanti e stakeholders per la definizione

delle azioni da intraprendere e last but not least aver messo a capo dell'organizzazione un creativo con documentate esperienze internazionali, appaiono tutti elementi di forza. Interessante appare l'approccio che l'art director ha mostrato verso la partecipazione. Non ha inseguito gli abitanti organizzando tutti gli eventi conducendo il processo in modo fortemente strutturato, ma ha verificato l'effettivo interesse a partecipare stimolando gli stessi partecipanti a proporre modalità di svolgimento degli incontri e favorendo la creazione di gruppi di supporto alle attività autonome e autoresponsabili.

Ancora poco evidente, però, appare il ruolo degli uffici comunali che dovranno successivamente inserire nell'attività ordinaria le azioni promosse per la candidatura. E' evidente che tale integrazione sarà necessaria solo se la candidatura avrà successo, ma probabilmente partire dall'ideazione del processo potrebbe essere utile a rendere più durature le iniziative proposte.

Dal punto di vista urbanistico l'integrazione con gli obiettivi e le prospettive di sviluppo proposte dal PUG in corso di formazione rendono la candidatura uno strumento capace di rafforzare l'assetto territoriale di Lecce e le sue relazioni con le infrastrutture posizionate nel Comune di Brindisi.

Come sempre accade per uno strumento di programmazione al quale la candidatura sembra appartenere, l'efficacia delle proposte si potrà valutare solo durante e dopo l'attuazione (Healey, 2010), anche se va evidenziato che le idee sviluppate, la partecipazione ottenuta sono un patrimonio che anche il PUG può valorizzare favorendo uno sviluppo aderente alle necessità dei propri cittadini.

* Il contributo è frutto di un lavoro condiviso tra i due autori pur dovendosi attribuire a Maria Giovanna Altieri tutti i paragrafi tranne il 7 da attribuire a Francesco Rotondo

1. P.I.R.P. finanziato "Via dei Ferrali" Lecce, DGR n.333, 24 marzo 2010
2. Piano elaborato da Bernardo Secchi e Paola Viganò entrato in vigore con deliberazione C.P. 24 ottobre 2008, n. 75
3. Gal Serre Salentine è una società a responsabilità limitata costituita da 164 soci pubblici e privati, con l'obiettivo di favorire lo sviluppo del salento.

Riferimenti bibliografici

- Friedmann (1993), *Pianificazione e dominio pubblico. Dalla Conoscenza all'azione*, Edizioni Dedalo, Bari
- Healey P. (2010), *Making Better Places. The Planning Project in the Twenty-First Century*, Palgrave Macmillan, Hampshire, UK
- Mumford (2007), *La cultura delle città*, Einaudi, Torino
- Dossier di candidatura per il titolo di Capitale Europea della Cultura, Settembre 2013

Lecce 2019. Il Bid Book

Il dossier che accompagna la città di Lecce a concorrere al titolo di Capitale europea della cultura è diretto da Airen Berg, assieme ad un team di esperti e gente comune.

Il Bid Book è organizzato in sette capitoli, ciascuno dei quali cerca di spiegare come le idee alla base del progetto si integrano all'esistente e conferiscono a quest'ultimo stimoli ed opportunità.

Il primo capitolo, nonché il più corposo, è dedicato ai principi base di questa candidatura e ai motivi che hanno spinto la città ad intraprendere questo percorso. La spinta principale giunge dalle numerose possibilità che il territorio possiede e che non vengono opportunamente utilizzate come motivo di crescita, sia essa culturale, economica e sociale. Innanzitutto Lecce assieme a Brindisi rappresenta uno snodo fondamentale nell'economia della terra salentina, soprattutto nei settori del turismo e dell'agricoltura, costituito da una moltitudine di comuni, in particolare 117, con una popolazione totale di circa 1200000. Negli anni si è avuta una crescita disordinata dei centri e soprattutto delle aree costiere, che ha portato ad un continuo processo di degrado del territorio. Per questo si avverte la necessità di "reinventarsi" senza stravolgere le tradizioni, ma utilizzandole come promozione e scambio culturale a livello europeo.

Viene aperta una parentesi su come riassumere l'intero progetto in uno slogan, ossia "reinventare Eutopia", un concetto che in parte rimanda all'Unione Europea ed in parte, ritornando all'etimologia della parola stessa, al "Bel luogo". In particolare vengono descritte le 8 "Eutopie", ossia le 8 macroaree che vengono trattate nella realizzazione del progetto. Il filo rosso costantemente percorso è quello della partecipazione dei cittadini.

Un paragrafo è dedicato alle misure pensate per stabilire contatti con le altre città europee e in particolare con quelle Bulgare, Gabrovo e Varna, che concorrono al titolo di capitale europea della cultura sempre nel 2019. Sono esposti ampi progetti che rientrano nel capo di applicazione delle "eutopie", e in particolare creano opportunità di crescita e di scambio nel settore dell'istruzione, della creatività, dell'arte, dell'ecologia e del processo democratico. I rapporti inoltre saranno garantiti anche con le altre città, al fine di promuovere e valorizzare la ricchezza della diversità culturale europea.

Il secondo capitolo è dedicato alla struttura del programma della manifestazione, organizzata principalmente seguendo le 8 Eutopie: DEMOCRATopia, POLISTopia, EDUtopia, TALENtopia, PROFITopia, ECOTopia, ESPERIENtopia e ARTopia. Viene fatto un breve cenno sugli eventi che caratterizzeranno il 2019, i quali verranno scelti principalmente dal direttore artistico, in condizioni di trasparenza, e dovranno garantire qualità e coesione all'intero progetto.

Il terzo capitolo riporta informazioni riguardo l'organizzazione e il finanziamento della manifestazione. Il modello organizzativo riflette la volontà di dotarsi di una Governance partecipata e multilivello e si configurerà in un ente indipendente, tipo un'associazione riconosciuta o una fondazione

Una serie di tabelle commentate riassumono la situazione dei finanziamenti e delle spese che si dovranno affrontare nell'arco di

tempo 2013-2019. Vengono esplicitati tutti i contributi messi a disposizione dal Comune e dalla provincia di Lecce, dal comune di Brindisi, dall'università del salento, dai Comuni appartenenti alla provincia di Lecce.

A seguire, il quarto capitolo riassume la situazione della città di Lecce sotto il profilo delle infrastrutture ed evidenzia le linee di azione previste per il progetto Lecce2019. Per quanto attiene i trasporti, l'aeroporto più vicino alla città è quello di Brindisi, raggiungibile in meno di 30 minuti, seguito dall'aeroporto di Bari, distante all'incirca 90 min. Il Salento vanta anche due importanti aree portuali, tra cui quella di Brindisi e quella di Otranto. In particolare quest'ultima si occupa dei trasporti da e per la Grecia e l'Albania. La rete viaria è piuttosto efficace nei collegamenti con gli altri capoluoghi; tende un po' a "sfrangiarsi" nei collegamenti comunali. Dopo un breve cenno sulla capacità di assorbimento della città in termini turistici, viene inserito un elenco contenente i vari progetti pianificati fino al 2019, come il completamento del restauro di edifici storici (Castello di Carlo V, Ex Monastero di Santa Chiara, Teatro Apollo, ex Monastero degli Agostiniani...). Accanto a questi sono inseriti gli interventi previsti, come la costruzione della Città dell'Arte e della Musica di Alvaro Siza, e gli interventi di rigenerazione urbana, che prevedono la creazione di un circuito verde di rilevanza storica ambientale.

Il quinto capitolo, dedicato alle strategie di comunicazione, è incentrato sulle politiche di partecipazione tra cittadini e pubblica amministrazione, attraverso azioni concrete. I diversi Laboratori di quartiere con l'attivazione di workshop e partnership con soggetti operanti nel contesto europeo, incrementeranno la strategia del "Communicating by doing". La comunicazione risiede anche nel progetto Jump for change, un'opportunità per il cambiamento mediante la documentazione e testimonianza di gente in giro per il mondo. A questo si aggiungono le strategie pubblicitarie, con manifesti volantini, siti internet, eventi pubblici.

Il sesto capitolo espone le strategie di monitoraggio che la città di Lecce intende adoperare nel controllo del progetto, per garantire, anche in itinere, l'efficienza e l'efficacia delle misure adottate. È previsto un osservatorio di actionresearch partecipato, in cui saranno adoperate strategie multi-obiettivo, coerenti con le strategie europee di monitoraggio e valutazione. L'obiettivo da perseguire è quello di una politica trasparente interna ed estera, che coinvolga anche l'Università del Salento.

Anche per la gestione finanziaria è garantito un processo di monitoraggio e valutazione delle attività, per assicurare l'equilibrio finanziario a breve termine e la sostenibilità a lungo termine. Il Bid Book si conclude con il settimo capitolo, il quale riporta informazioni aggiuntive ed una sorta di bilancio dei punti di forza e debolezza della candidatura di Lecce a città della cultura. Le opportunità sulle quali il territorio può far leva, in parte trattate nei precedenti capitoli, derivano dalla presenza di un vasto patrimonio culturale, storico, architettonico e paesaggistico e dalla partecipazione crescente dei cittadini. Mentre i punti di debolezza sono stati principalmente individuati in questioni burocratiche e finanziarie. Inoltre la città di Lecce, a prescindere dall'esito della candidatura a città europea della cultura, si propone di mantenere viva tale linea d'azione e quindi di completare i progetti in corso d'opera e promuoverne nuovi.

Matera 2019

Piergiuseppe Pontrandolfi, Antonio Nicoletti

Il dossier di candidatura Principi fondamentali

I principi informatori del progetto di Matera Capitale Europea della Cultura sono efficacemente sintetizzati nel titolo che apre il dossier di candidatura: “insieme, oltre la crisi”. Quest’espressione descrive l’ambiziosa volontà di costruire, attraverso la candidatura, un modello di cittadinanza che consideri la cultura come concreta forza coesiva e propulsiva, per il superamento della crisi economica, sociale e di valori che caratterizza la contemporaneità. Al centro del progetto è, quindi, la figura dell’“abitante culturale”, un cittadino “responsabile e consapevole, che intende la cultura come bene comune primario, somma etica di saperi umanistici, scientifici ed economici”. Il progetto intende lavorare perché questo nuovo modello sociale non appartenga solo alla città candidata, Matera, che con la sua storia recente è simbolo di rinascita da una condizione di arretratezza e negatività, ma sia rappresentativo anche dell’emergere di un nuovo Sud, del suo rapporto con il Mediterraneo e con l’Europa.

Innovazione sociale e partecipazione, conservazione, recupero e tutela del patrimonio, creare occupazione e innovare settori produttivi tradizionali come artigianato e agricoltura, costruzione di reti culturali e rafforzamento di quelle esistenti, attrazione di talenti dall’Europa, sono i principali obiettivi dichiarati nel dossier.

Il percorso di candidatura è orientato alla partecipazione e alla condivisione delle scelte, in particolare grazie a una piattaforma integrata tra i principali social network e una community web, spazio di discussione e confronto tra “cittadini digitali”.

Struttura del programma della manifestazione

La candidatura di Matera prevede un programma culturale articolato su cinque elementi narrativi, in grado di connettere e sviluppare al tempo stesso le politiche culturali della città. I temi sono i seguenti:

“Futuro remoto”, riferito al possibile futuro che può realizzarsi in una città antica come Matera: l’innovazione al servizio del patrimonio culturale materiale e immateriale

“Radici e percorsi”, riferito al legame tra permanenza e passaggio, alle connessioni tra la stanzialità e il viaggio, tra la memoria e la scoperta;

“Riflessioni e connessioni”, riferito alla volontà di collegare arte e creatività alle altre dimensioni della vita e dell’economia, superando sia le distinzioni tra settori e discipline, che tra categorie tradizionali come ad esempio quelle di “produttore” e di “consumatore”;

“Continuità e rotture”, come capacità delle comunità di risorgere mediante l’esercizio di un sentimento di “sopravvivenza creativa”, conservando il meglio del proprio passato e reinventando il proprio futuro, in modo da ritrovare un percorso identitario anche dopo elementi traumatici;

“Utopie e distopie”, riferito alla possibilità di proporre, attraverso la creatività e la cultura, soluzioni nuove alla crisi, con progetti e iniziative in grado di creare sia valori economici che etici, per un nuovo modello di sviluppo.

A questi cinque temi si riferiscono alcuni progetti bandiera, rispettivamente:

- “Craftsman 2.6”, sull’innovazione dell’artigianato artistico e sul design;
- “Inhabiting Mobility/Circulating Entities”, sul riuso di infrastrutture per la mobilità dolce;
- “Europwood/Materwood, sul cinema;
- “Remixing the City”, progetto di rigenerazione urbana diffusa, dedicato al tema della città resiliente;
- “Seeds on the Ground”, festival internazionale sulla musica, le arti e i media digitali, finalizzato anche a favorire la collaborazione tra artisti ospiti e artisti locali.

Organizzazione e finanziamento della manifestazione

La proposta della candidatura è stata avanzata da un Comitato di scopo caratterizzato da un forte partenariato istituzionale (Comune di Matera, Regione Basilicata, Comune di Potenza, Province di Matera e Potenza, Camera di Commercio di Matera e Università degli Studi della Basilicata) che

ha perseguito una strategia unitaria e condivisa. Nel caso di esito positivo della candidatura, gli stessi soggetti daranno vita ad una fondazione di partecipazione no-profit che diventerà l’organismo di gestione del Programma Matera 2019.

Gli attori istituzionali promotori saranno rappresentati nel Consiglio di Amministrazione della Fondazione che darà indirizzi strategici ed un mandato chiaro alle direzioni gestionale ed artistica. Si intende inoltre creare una cabina di pilotaggio e dei gruppi di lavoro, con la presenza di dirigenti degli enti promotori ed altri esperti esterni. Oltre al coinvolgimento dei volontari, che già nella fase di preparazione della candidatura ha dato luogo ad una esperienza particolare rappresentata dal web-team, si farà inoltre ricorso ad ambasciatori locali, nazionali ed internazionali scelti tra la cittadinanza, il mondo imprenditoriale e le associazioni dei numerosi lucani all’estero. Le risorse finanziarie per sviluppare il programma di iniziative previsto saranno assicurate dai soggetti pubblici promotori e sostenitori (a valere su risorse ordinarie e soprattutto straordinarie, con particolare riferimento ai finanziamenti comunitari per il settennio 2014-2020), oltre che da soggetti ed operatori privati. Per il progetto operativo ECoC sono preventivati circa 50 mln. di euro; l’86% della spesa per il progetto proviene dagli enti pubblici e il 14% da un articolato piano di fund-raising. Più di 900 milioni di Euro sono destinati alle spese di investimenti in conto capitale per interventi di riqualificazione urbana e per il potenziamento e l’adeguamento delle infrastrutture (tab.1). Per gli interventi di riqualificazione urbana e per le infrastrutture, la spesa è stata programmata in modo da realizzare molte delle opere anche nel caso in cui Matera non venga selezionata.

Insieme ai partner privati sono state programmate una serie di iniziative che si traducono in diversi tipi di entrate: finanziamenti diretti a eventi del programma, conferimenti in natura, crowdfunding (con riferimento soprattutto ai lucani nel mondo), lotteria nazionale e merchandising.

Il Comune, infine, ha allo studio un programma di valorizzazione del patrimonio immobiliare della città che potrebbe generare risorse aggiuntive.

Infrastrutture della città

Matera è posta al centro di quattro importanti direttrici di connessione infrastrutturale che dovrebbero garantire una adeguata accessibilità alla città. Recenti interventi di potenziamento infrastrutturale, in gran parte coperti da sufficiente copertura finanziaria, garantiranno la rottura dello storico isolamento della città. In particolare, il potenziamento della rete viaria e ferroviaria per Bari, il completamento della direttrice Bradanica verso Melfi, il potenziamento dei collegamenti tra Matera e Potenza (direttrice Potenza-Bari e direttrice Murgia-Pollino) potranno garantire un adeguato collegamento della città alle principali direttrici infrastrutturali di rilevanza nazionale ed internazionale ed agli impianti aeroportuali e portuali di Napoli e soprattutto della vicina città di Bari. Sono stati inoltre programmati anche interventi importanti nel settore del trasporto pubblico locale sia su gomma che su ferro. Il sistema della viabilità regionale interna, che collega Matera alle altre aree della regione, presenta alcuni elementi di criticità ma, allo stesso tempo, sono presenti itinerari di straordinaria qualità paesaggistica che possono rappresentare grandi opportunità per favorire la diffusione della potenziale domanda turistica e degli effetti indotti dall'eventuale selezione della candidatura su un più ampio territorio regionale. Il Comune di Matera ha in programma la ristrutturazione complessiva del sistema di trasporto pubblico urbano, già in parte avviata, al fine di soddisfare la potenziale domanda di visitatori offrendo una valida alternativa al mezzo di trasporto privato. Matera conta oggi su un numero crescente di presenze turistiche (pernottamenti), che si attestano sulle 200.000 all'anno, con un incremento del 208% rispetto al 2000. Il turismo internazionale costituisce il 30% delle presenze annue in città e rappresenta un importante punto di partenza per performance ancora più significative previste grazie alla programmazione culturale di Matera 2019.

L'offerta alberghiera della città si è rinnovata ed è in crescita il numero di residenze, ostelli e posti letto rivolti ai giovani e agli studenti che rappresenteranno un'importante componente del pubblico potenziale della candidatura. La dotazione complessi-

va ad oggi di posti letto è di circa di 2.600 in città e di circa 21.000 negli altri comuni della provincia, con particolare riferimento alla offerta ricettiva del metapontino. L'attuale offerta ricettiva potrà soddisfare la domanda legata alla eventuale candidatura, considerando anche che una parte dell'offerta ricettiva del 2019 avrà caratteristiche innovative ed originali; soprattutto per il 2019 saranno le stesse famiglie materane, attraverso uno speciale programma coordinato dalla Fondazione Matera 2019, a mettere a disposizione i propri alloggi o parte di essi, proponendo un'esperienza in famiglia. Tale programma sarà anche rivolto agli artisti e agli operatori culturali che risiederanno, anche temporaneamente, in città

Gli investimenti infrastrutturali, pubblici e privati, programmati nei prossimi anni a Matera intendono riportare in vita spazi in disuso, con riferimento in particolare ai seguenti obiettivi: privilegiare il recupero alle nuove costruzioni, combinare la presenza di spazi di vita e di lavoro solo dove esistono o sono previsti servizi adeguati e punti di accesso ai trasporti pubblici, garantire maggiori spazi verdi nei quartieri esistenti, collegare i diversi interventi e i diversi quartieri con un sistema sostenibile e intelligente di mobilità urbana, pensato sia per i residenti che per i turisti (Fig.1).

Strategia di comunicazione

Nel triennio di predisposizione della candidatura sono stati contattati oltre 30 milioni di utenti; un effetto importante di tale iniziativa di comunicazione è rappresentato da una crescita di presenze in città, negli ultimi anni, di circa il 15% con 21.000 turisti in più nella sola città di Matera.

Per diffondere la notorietà della candidatura si sono utilizzati soprattutto la radio e il web, ma anche media più tradizionali come televisioni, quotidiani, settimanali e periodici. Una iniziativa di comunicazione di particolare efficacia e rappresentata da Materadio, la festa di RAI Radio3.

A partire dalla innovativa esperienza di un web-team di volontari che hanno contribuito a rendere nota la candidatura per mezzo della rete, sarà istituito un web team europeo facendo uso della rete ECoC. L'utilizzo delle nuove tecnologie sarà affiancato da iniziative di comunicazione più

tradizionali con la presenza di punti informativi nei principali aeroporti nazionali ed internazionali, nelle stazioni ferroviarie e nei punti di sosta autostradali.

E' prevista inoltre l'apertura in città di un Urban Center/info-point dedicato al 2019 dove tutti i cittadini, gli studenti, i visitatori, gli operatori professionali potranno capire con chiarezza in che cosa consiste il percorso di trasformazione urbana e di produzione culturale connesso alla eventuale nomina a Capitale Europea della Cultura e dove si potrà monitorare l'avanzamento di tutti i lavori in corso.

A partire dal 2017 si prevede, in stretta collaborazione con l'APT Basilicata, di creare e vendere i pacchetti turistici connessi al Programma culturale del 2019 con presenza nelle maggiori fiere di settore italiane e internazionali e con educational rivolti a operatori turistici e giornalisti. Nel 2018 si svilupperanno iniziative per rendere nota la centralità di Matera come luogo di produzione culturale innovativa, condivisa con la cittadinanza, con conferenze stampa di lancio in cui verranno presentati gli artisti prescelti, le tematiche artistiche trattate e l'originalità delle proposte

Nel caso in cui Matera venisse scelta a rappresentare l'Italia quale Capitale Europea della Cultura, dal 2015 al 2018 verrà realizzato un road-show capillare nei 28 stati dell'Unione al fine di promuovere l'evento. A partire dal 2015 verranno istituiti due uffici permanenti sostenuti da enti locali e Stato italiano: uno primo ufficio capace di costruire progetti europei annuali con tutti gli Stati dell'Unione, ed un secondo, denominato ECSTRA (European Center for Scientific Research and Creative Activities), in cui concentrare le attività e le riflessioni sul tema delle residenze artistiche e creative nel Sud dell'Europa e del Mediterraneo. Verranno infine sviluppati progetti specifici con le scuole di ogni ordine e grado, incrementando la già intensa attività di scambi in corso e le iniziative di mobilità degli studenti con particolare riferimento ai programmi comunitari Leonardo, Erasmus, Comenius.

Valutazione e monitoraggio dell'avvenimento

La valutazione e il monitoraggio della gestione finanziaria saranno affidati ad

esperti indipendenti nominati dal Consiglio di Amministrazione in cui sono raccolti i promotori della candidatura.

Con il supporto di esperti esterni, il Comitato Matera 2019 ha studiato in particolare le raccomandazioni del team di lavoro denominato "Policy Group su valutazione e monitoraggio dell'impatto delle Capitali Europee della Cultura". I principali suggerimenti di tale lavoro saranno utilizzati per affrontare la fase di valutazione e monitoraggio dei risultati dell'evento nella sua cadenza pluriennale.

Sono stati inoltre avviati contatti con l'Università della Basilicata per costituire nel 2015 un team, sia scientifico che operativo, responsabile di una parte significativa dell'organizzazione e dell'implementazione del processo di valutazione e monitoraggio (rif. G. Las Casas, A. Nicoletti, P. Pontrandolfi).

E' stato di recente avviato uno studio di impatto economico dei flussi turistici, accompagnato da stime sugli effetti diretti durante il 2019. I risultati e le stime di questo studio potranno poi essere messi a confronto con i risultati derivanti dalle cifre reali ad avvenimento concluso.

Nella attività di valutazione si propone di aggiungere ulteriori temi dimensionali, strettamente legati alla questione generale dell'"abitante culturale", ed in particolare: sviluppo di skills e capitale sociale, coinvolgimento dei volontari, sostenibilità ambientale del progetto, uso ed effetti dei social media, impatti della candidatura sul rinnovo urbano, impatti della candidatura sulle scuole ed altre attività educative.

L'abitante culturale, un nuovo modello di cittadino

La candidatura di Matera a Capitale Europea della Cultura ha radici nella sua storia recente. Nel secondo dopoguerra la città, per gran parte composta da abitazioni in grotta sovrappopolate e malsane, ha vissuto il completo abbandono dei suoi quartieri storici, i Sassi, considerati una "infamia nazionale" per le misere condizioni di vita della popolazione che li abitava. Parallelamente a questa profonda rottura nella continuità di una vicenda urbana dalle radici antichissime, si sono creati fenomeni inediti di scambio e "fertilizzazione" culturale tra operatori di rilievo nazionale e internazionale (solo a titolo



La mappa dei principali interventi previsti nella proposta di candidatura (estratto dal dossier ufficiale di candidatura)

di esempio, Olivetti, Friedmann, Mazzarone, Pasolini, Ortega e tanti altri) e gruppi di cittadini "impegnati", in particolare afferenti al Circolo Culturale La Scaletta, istituito nel 1959 e in seguito insignito della medaglia d'oro dal Presidente della Repubblica Italiana per Benemeriti della Scuola della Cultura e dell'Arte. Il ruolo della società civile è stato fondamentale nel percorso di ricostruzione di un'identità collettiva volta al bene comune (cfr. Settis, 2012), percorso fondato sulla riscoperta del patrimonio e dei valori alla base della vicenda storica e urbana di Matera. Proprio da un'associazione di volontariato, costituitasi nel 2008 appositamente per promuovere l'idea di candidare Matera a Ca-

pitale Europea della Cultura, viene la proposta a tutte le forze politiche e istituzionali affinché quest'obiettivo diventi primario nella definizione delle strategie di sviluppo della città. Di lì a pochi mesi, l'intera comunità regionale farà propria questa sfida, per voce dei 131 sindaci, dei due presidenti di Province e del Presidente della Giunta Regionale della Basilicata. La coesione di un'intera collettività regionale, un percorso realmente scaturito dal basso e che nell'attivo associazionismo culturale pone le sue radici e la sua ragione costitutiva, sono i punti di forza e i messaggi che la candidatura pone alla ribalta europea: la possibilità di risorgere da condizioni di disagio, arretratezza, isolamento mediante uno

Principali interventi di riqualificazione ed infrastrutturali con relativi importi preventivati (estratto dal dossier ufficiale di candidatura)

DESCRIZIONE INTERVENTO	INFR. CULTURALI (in euro)	RIQUALIFICAZIONE URBANA (in euro)	GRANDI INFR. (in euro)
Formazione e industrie creative	91.000.000		
Campus universitario e Castello	30.000.000		
Scuola del design	2.000.000		
Polo euro-mediterraneo per la comunicazione	35.000.000		
Centro internazionale di scrittura	10.000.000		
Centro per le arti bianche	4.000.000 *		
Scuola di restauro	5.000.000		
Palazzo Malvezzi	75.000.000		
Innovazione, fruizione culturale e turismo	8.000.000	104.000.000	
Matera accessibile	6.000.000		
La Vaglia, chiese rupestri	3.000.000		
Breathing Earth e Sistema delle Cave	1.000.000	50.000.000 *	
Palombaro e sistema di raccolta delle acque	3.000.000	40.000.000	
La Martella (teatro e Centro per l'urbanistica)			
Matera leggibile	35.000.000	8.000.000	
DEA	4.000.000		
Museo della città - San Rocco	8.000.000		
Basilicata archeologica			
Progettazione partecipata spazi dismessi	7.000.000	6.000.000	
Rete teatri			
Rigenerazione quartieri		100.000.000	
Matera verde		18.500.000	
Connessione paesaggio città/campagna		15.500.000	
Matera dello sport		16.000.000	
Riqualificazione quartiere Piccianello		40.000.000 *	
Riqualificazione quartieri sfollamento Sassi		10.000.000	
Mobilità urbana intelligente			79.000.000
Metropolitana			50.000.000
Parcheggi			17.000.000 *
Mobilità nei Sassi			7.000.000
Car sharing e Bike sharing			5.000.000
Matera collegata			457.750.000
Efficientamento ferrovia FAL Matera- Bari			50.000.000
Tangenziali Ovest e Sud			37.000.000
Bypass Matera-Taranto (accesso alle cave)			40.000.000
Murgia Pollino			240.000.000
Bradonica			90.750.000
Matera connessa (wi-fi e banda larga)			12.000.000
Totali	166.000.000	204.000.000	548.750.000

* interventi in partecipazione con i privati

sforzo collettivo, aperto all'innovazione e al confronto, coerente e rispettoso del proprio passato e dei propri valori.

Il contributo alla cultura europea

L'ambizioso obiettivo che la candidatura si pone è proporre all'Europa un nuovo modello di cittadino, l'"abitante culturale", impegnato socialmente e culturalmente, in grado di interpretare le proprie radici con spirito creativo traendone spunto per affrontare i problemi individuali e collettivi, con la consapevolezza che la cultura è una forza aggregante e dirompente al servizio di uno sviluppo equo, sostenibile e duraturo.

In questo senso vanno letti gli sforzi di definire un programma di azioni finalizzato a integrare la cultura nelle diverse dimensioni della vita sociale, nei diversi settori economici, nella dimensione privata dell'individuo e in quella collettiva di una comunità. È, questo, il contributo principale che può venire alla costruzione di un'Europa dei cittadini da parte di una città come Matera, il cui percorso storico ha visto una straordinaria rinascita proprio grazie all'impegno costante di persone comuni, impegnate a ricercare, tutelare e valorizzare il patrimonio collettivo. Questo patrimonio non è visto come una risorsa statica, ma in continua evoluzione: la cultura - per dirla con Santagata (2007) - ha il vantaggio di essere l'unico fattore produttivo il cui utilizzo, invece di ridurne, ne aumenta la disponibilità. Questo contributo originale in risposta alla crisi globale è anche un'interpretazione del concetto di resilienza, interpretazione vera ed efficace perché basata sull'esperienza stessa vissuta dalla città. Esso va ulteriormente definito e condiviso con reti sovralocali, attraverso collaborazioni, progetti, iniziative che metteranno in connessione l'Europa a Matera e ai suoi cittadini. Le reti in cui Matera sarà proiettata, dovranno promuovere lo sviluppo di un'economia collaborativa e l'innovazione sociale a vantaggio di una crescita sostenibile, intelligente e inclusiva.

Rigenerazione urbana e nuove infrastrutture per la cultura

La candidatura di Matera si accompagna a importanti interventi di rigenerazione urbana, alcuni completamente nuovi, altri che mettono a sistema processi avviati e radicati, innovandoli. Il processo di rigenerazione urbana dovrà legarsi allo sviluppo della produzione

artistica e culturale, richiamando un contributo originale delle industrie creative.

Gli investimenti infrastrutturali citati dal dossier superano i 900 milioni di euro. Tra questi, alcuni come il museo Demo-Etno-Anthropologico hanno una storia lunga (addirittura la prima idea del DEA risale al periodo dello sfollamento).

La candidatura parla di alcuni grandi poli della trasformazione urbana. Uno di questi è proprio il DEA; un altro riguarda il recupero del complesso del Casale, area dei Sassi in cui si intende ospitare un nuovo modello di imprenditorialità nazionale e internazionale; un altro ancora riguarda la connessione, attraverso una grande area verde, delle aree del Castello Tramontano e del Campus Universitario con il centro della città; un terzo ambito di trasformazione e riqualificazione urbana riguarda la zona delle cave di tufo, in cui si prevede di ospitare funzioni di tipo culturale, turistico e congressuale sulla scia di progetti ed esperienze pilota già felicemente avviate (una di queste, con l'intervento dei privati, sta portando avanti il recupero di un antico mulino per realizzare un centro di ricerca e formazione sulle cosiddette "arti bianche", collegato alla tradizione cerealicola del territorio). Infine, grande interesse rivestono gli interventi sul borgo La Martella, di cui si dirà in seguito. L'intenzione è quella di farne un centro di produzione culturale dedicato ai temi dell'architettura, del design e dell'urbanistica.

Altri interventi riguardano la rifunionalizzazione come luoghi di produzione culturale di spazi dismessi e abbandonati in giro per la città e per i quartieri.

Infine, è previsto il completamento del restauro dell'ex convento di Santa Lucia al Piano per ospitare una sede didattica distaccata dell'Istituto Superiore per la Conservazione e il Restauro, la realizzazione del Museo della Città presso l'ex Ospedale di San Rocco, la realizzazione della Fabbrica del Carro, della Casa di Ortega – museo delle arti applicate (operazione interamente privata), e la sistemazione di alcuni importanti spazi ipogei (tra gli altri l'ulteriore riqualificazione del Palombaro di Piazza Vittorio Veneto).

Occasione della candidatura e piano città

La candidatura si colloca coerentemente e sviluppa in chiave europea una politica urbana che è stata avviata già qualche anno fa con il Piano Integrato di Sviluppo Urbano Sosteni-

bile, è proseguita con gli interventi finanziati dal Fondo di Sviluppo e Coesione, e prosegue oggi con gli interventi finanziati dal Piano nazionale per le Città. Questi strumenti di investimento hanno come comune denominatore la promozione di uno sviluppo urbano incentrato sulla promozione del patrimonio culturale, sulle reti sociali, sulla sostenibilità - i temi che la candidatura incardina in una prospettiva strategica di interesse europeo.

In particolare, il Piano Città prevede, tra gli altri, interventi rivolti alla riqualificazione e valorizzazione del borgo La Martella, insediamento rurale realizzato negli anni Cinquanta da un gruppo di lavoro coordinato dall'imprenditore Adriano Olivetti. Il borgo, nato per accogliere alcune famiglie trasferite dai Sassi e simbolo di un modello di rinnovamento sociale ed economico oltre che urbanistico, è a distanza di anni soggetto a processi di obsolescenza e degrado. Nel rispetto dello spirito che animò il progetto originale dell'insediamento, il Piano Città prevede la realizzazione di alloggi di edilizia sovvenzionata, realizzati secondo i principi della bioedilizia e della domotica; prevede inoltre il recupero e la rifunionalizzazione del teatro e della biblioteca progettati da Ludovico Quaroni; infine prevede il recupero degli spazi pubblici e del verde. Il processo di rinnovamento urbano proposto e promosso dalla candidatura a capitale europea della cultura prevede varie iniziative nei quartieri periferici della città; tra queste, alcune sono proprio finalizzate alla rivitalizzazione del borgo La Martella.

Riferimenti bibliografici

- Las Casas G. B., Nicoletti A., Pontrandolfi P. (in corso di pubblicazione), "La valutazione delle politiche culturali e creative per la città contemporanea. Un caso di studio", in *Atti della XVI Conferenza Nazionale della Società Italiana degli Urbanisti*, Napoli, 9-10 maggio 2013
- Nicoletti A., Las Casas G., Pontrandolfi P. (2013), "Assessing creative and cultural policies for urban regeneration. A case study", articolo presentato al V Congresso congiunto delle scuole di pianificazione Europee e Americane AESOP-ACSP "Planning for resilient cities and regions", Dublino, 15-19 luglio 2013
- Santagata W. (2007), *La fabbrica della cultura*, Il Mulino, Bologna
- Settis S. (2012), *Azione popolare. Cittadini per il bene comune*, Einaudi, Torino

Perugia 2019 con i luoghi di Francesco d'Assisi e dell'Umbria

Francesco Leombruni, Chiara Bagnetti

I principi fondamentali della candidatura

Perugia, e con essa i luoghi di Francesco d'Assisi e dell'Umbria, si è candidata a Capitale Europea della Cultura 2019 mobilitando tutte le sue energie e quelle del territorio circostante al fine di rispondere alla crisi antropologica che caratterizza la realtà locale.

L'idea strategica di fondo è infatti quella che Perugia, con luoghi di Francesco d'Assisi e dell'Umbria possano invertire il trend di disagio sociale ed economico e rilanciare il territorio solo se si mettono fortemente in gioco gli asset e le vocazioni sociali e culturali già presenti, in un'ottica di rinnovamento e di collegamento con la contemporaneità e con l'Europa, cogliendo la straordinaria opportunità offerta dalla Candidatura con un progetto che guarda al futuro, ben oltre l'anno del titolo.

La candidatura ha già nella sua denominazione un triplice livello di coinvolgimento territoriale. Perugia, dove si concentreranno le principali azioni di rigenerazione urbana, sociale e di rilancio della città, in particolare del suo centro storico, mobilitando interventi strutturali e infrastrutturali, iniziative culturali e industrie creative. Un secondo livello di partecipazione territoriale, anch'esso sede d'importanti iniziative culturali, è nei luoghi di Francesco d'Assisi, territori e luoghi simbolici umbri di rilievo per la cultura italiana, europea e non solo. Il terzo livello di coinvolgimento abbraccia l'intera struttura policentrica dell'Umbria che, in piena complementarietà con Perugia, esprime, con un capitale sociale e artistico di straordinaria vitalità, la sostanza e l'immagine dell'offerta culturale umbra, dove si svolgerà un'ulteriore parte della programmazione culturale.

Tema e slogan centrale del progetto è fabbricare luoghi, renderli fertili rilanciando lo spirito di quelle radici culturali che, da sempre hanno permesso a Perugia e alle città umbre di essere luogo di accoglienza e di vita sociale, ritrovando una cultura dello sviluppo, dove l'antico è futuro, i luoghi sono soggetti e non soltanto spazi reali, la materialità e in-

sieme l'immaterialità di idee, di processi, di condivisioni e confluenze che risiede dentro il corpo vivo della città⁴.

Struttura del programma

Gli obiettivi del progetto saranno perseguiti, in coerenza con alcuni dei punti strategici di "Europa 2020" e sinergici con "Europa Creativa", implementando due strumenti pluriennali di programmazione:

- un Piano Strategico Culturale, dedicato all'innovazione delle politiche urbane, sociali, turistiche, economiche e culturali in un'ottica integrata e intersettoriale e suddiviso in aree progettuali legate a 3 visioni della città: la città delle idee, la città del dialogo, la città dell'accoglienza. Alle tre aree progettuali si aggiunge la costruzione trasversale di un network di reti materiali (sistemi tecnologici intelligenti di supporto alle infrastrutture e agli eventi) e immateriali (sistemi di relazione tra soggetti, organismi, imprese e rapporti internazionali).
- un Programma Culturale di potenziamento dell'offerta della città e della regione, attraverso la produzione di progetti innovativi e una migliore integrazione della programmazione esistenti. Qui la città è vista come una bottega culturale europea, e il programma è il racconto di una trasmissione dei saperi e di valori, di come si sviluppi una città nuova, tanto compiuta nella sua identità antica quanto capace di rispondere a un futuro sovranazionale.

Organizzazione e finanziamento

Il modello gestionale a rete sarà costituito da: un centro rappresentato dalla Fondazione Perugiassisi 2019², soggetto gestore del progetto, con duplice natura istituzionale e operativa, avente il compito di garantire la governance, lo sviluppo, e la conduzione della manifestazione; i nodi della rete, costituiti dai soggetti sociali, economici, culturali della città di Perugia e dell'intero territorio umbro cui compete la realizzazione delle iniziative stabilite nel programma; l'esterno della rete, dove si colloca un'Unità di missione interistituzionale e una Struttura di Valutazione e Legacy della manifestazione; una rete di volontari, cittadini ed in particolare studenti, che si occuperà dello svolgimento dei servizi di accoglienza.

Comunicazione, valutazione e monitoraggio

La comunicazione del progetto avverrà nello spazio delle reti e nelle reti dei territori, e sarà attuata tramite un mix di diverse strategie, facendo uso sia di strumenti tradizionali e innovativi, in cui il contenuto si adatterà ai contenitori e ai molteplici pubblici di riferimento. I contenuti e i processi della comunicazione saranno partecipati dal basso e cogenerati con i pubblici locali, nazionali e internazionali.

Perugia 2019 ha già proficuamente utilizzato sistemi di misurazione di risultati e impatti nell'ambito del processo di preparazione della candidatura, e prevede un sistema integrato di valutazione del progetto, considerando un arco temporale differente per le varie fasi nel periodo compreso tra il 2013 e il 2029, cioè fino ai 10 anni successivi all'anno del titolo.

Le ragioni della candidatura

La sfida lanciata con la Candidatura è quella di reinventare il proprio futuro investendo sul capitale umano, sulla sua formazione a livello di eccellenza, sulla cultura e la creatività, quindi su una nuova centralità delle istituzioni accademiche e di ricerca, principali agenti della creatività urbana.

Da qui la necessità di reinventarsi e di tornare, virtuosamente, a fabbricare i propri luoghi della produzione di idee e di socialità, anche come risposta allo svuotamento economico e sociale dei centri cittadini, per affrontare gli squilibri determinati da una polarizzazione dello sviluppo territoriale avvertita anche a livello comunitario. La competizione ECoC 2019 costituisce un'irripetibile opportunità per sperimentare questa capacità di reazione, per tornare a un nuovo protagonismo e uscire da una condizione di incertezza, con una valenza che va oltre Perugia e l'Umbria e può diventare modello esemplare per le altre città medie italiane ed europee alle prese con analoghi stati di necessità.

Se accompagnato dal titolo ECoC, tale investimento di Perugia e, con essa, dell'intero contesto territoriale umbro – con il suo articolato capitale culturale, fortemente ricco di elementi valoriali e principi ispirativi, come, la qualità diffusa del paesaggio, la ricchezza del capitale sociale, la spiritualità francescana e i valori democratici – può produrre effetti positivi determinanti sugli obiettivi

di lungo termine che la città e la regione si propongono e intendono conseguire.

Il contributo alla cultura europea

L'Umbria possiede una forte connotazione europea e da sempre considera fondamentali il riconoscimento e il rispetto della diversità espressa dalle culture popolari europee, ad esempio attraverso la pratica della tolleranza e dell'accoglienza. A ciò si aggiunge il contributo delle figure di San Francesco e San Benedetto, che non si esaurisce nella sola dimensione spirituale, ma ha determinato una vera e propria legacy a livello sociale ed economico, ben oltre il territorio nazionale, tanto che la cristianità li ha nominati patroni rispettivamente d'Italia e d'Europa e i luoghi francescani in Umbria, assieme alla Basilica di San Francesco, sono inseriti nel Patrimonio Mondiale UNESCO dal 2000.

Pertanto, la valorizzazione delle differenze culturali europee, dove alla cultura si conferisce un ruolo importante tanto nel concetto d'identità quanto nella capacità di aiutare l'integrazione dei popoli europei attraverso il riconoscimento delle proprie specificità, sarà un asse portante della candidatura di Perugia 2019. Perugia e l'Umbria possono dunque dare un contributo originale al rafforzamento dei principi fondanti il concetto stesso di Unione Europea, oggi insidiati in modo strutturale sul fronte culturale, sociale, economico e istituzionale. Perugia 2019 intende interpretare sino in fondo la competizione anche per riaffermare in modo incisivo tali principi proponendo modalità innovative di democrazia partecipativa e deliberativa di cui siano protagoniste le comunità locali umbre ed europee.

Un'occasione di rigenerazione urbana e territoriale

La proposta di candidatura non si limita solamente ad offrire un ricco e significativo programma di eventi, ma contempla un sistema di progetti strutturali³ che integrano tra di loro politiche e strategie pubblico-private in campo culturale, urbano, sociale, turistico ed economico, non solo a scala urbana e quindi relative al capoluogo perugino, ma, e questo è l'aspetto maggiormente innovativo, anche a scala territoriale⁴, cioè dell'intera Regione. Alla scala urbana, il Piano Strategico Culturale si articola secondo tre grandi aree progettuali, che si ispirano ai tre modi di essere

città, identificati da Perugia 2019 come sfondo della sua candidatura.

Nello specifico, l'Area Progettuale 1 - La città delle idee, insiste, strategicamente, su Perugia nel suo complesso, con una particolare attenzione ai processi di rigenerazione del suo centro storico, favorendo anche forme di raccordo e osmosi con le altre zone urbane e con le periferie, dove maggiormente si sono spostati i residenti, in modo da ottenere una rivitalizzazione del centro storico in regime di equilibrio virtuoso col resto della città, dove pure dovranno essere costruiti luoghi di connettività sociale e conoscenza. L'idea di fondo è una riconfigurazione della città, soprattutto del suo centro storico, come un grande laboratorio aperto alla creatività e alle pratiche culturali, una sorta di Living Lab diffuso. L'Area Progettuale è composta da tre elementi: la rete dei laboratori creativi, ossia un sistema d'insediamento diffuso di luoghi e condizioni atte a garantire la possibilità di realizzare attività, produzioni e progetti sociali, artistici, culturali e creativi, privilegiando il riuso e la valorizzazione di strutture e spazi localizzati nel centro storico di Perugia. I laboratori creativi concorreranno anche a stimolare la riappropriazione della città da parte dei cittadini, favorita anche da politiche tese a conservare nel centro storico un mix sociale più equilibrato e aiutate da interventi come progetti di arredo urbano, mantenimento e reinserimento di attività artigianali e artistiche, creazione di orti urbani e giardini comunitari.

Il secondo elemento, le reti dei servizi alla produzione e alla fruizione culturale (incstrate su Perugia, ma in realtà estese a tutta la regione) sono quella teatrale e di spettacolo, facente riferimento al Teatro Stabile dell'Umbria, la rete museale relativa al Sistema Museale Regionale, la rete bibliotecaria e archivistica (tra cui la nuova Biblioteca degli Arconi), la rete degli spazi congressuali e polivalenti (compreso il nuovo Auditorium di S. Francesco al Prato), la rete degli spazi aperti, incentrata sul sistema delle più belle e spettacolari piazze medievali, perugine e umbre. Le reti dei servizi culturali sono in buona parte già in corso di ristrutturazione e potenziamento da parte del Comune di Perugia e consentiranno anche una maggiore permeabilità e integrazione tra centro storico e altre zone cittadine. La città di Perugia ha previsto, con riferimento alla candidatura,

un programma d'interventi infrastrutturali legati ai servizi culturali, riportati nel budget degli investimenti della candidatura (una spesa pari a circa l'80% di quanto programmato).

Il Piano Strategico Culturale indica inoltre azioni infrastrutturali di sistema per il turismo, in linea con la programmazione regionale settoriale, riguardanti: il potenziamento del trasporto pubblico locale per migliorare i collegamenti tra Perugia e gli altri principali centri urbani regionali; la ristrutturazione del sistema di informazione e accoglienza turistica completando e potenziando la rete regionale dei centri IAT; il completamento dei portali web dedicati a turismo e cultura (tra loro strettamente connessi); lo sviluppo di un sistema di infomobilità attrezzato per fornire informazioni agli utenti, ma anche una vasta gamma di app sulle risorse culturali e naturali umbre.

Preme comunque ricordare come gran parte degli interventi infrastrutturali inseriti nella Candidatura facciano parte di uno scenario ben più ampio delineato a partire dal Quadro Strategico di Valorizzazione⁵ del centro storico di Perugia al quale l'amministrazione comunale sta lavorando oramai dal 2008. Tale strumento di programmazione individua una serie di azioni, politiche, strategie e progetti programmati nel tempo e che nel loro insieme delineano una visione strategica in assoluta sintonia con quanto previsto nella Candidatura. Anche il PUC2 - Programma urbano complesso di seconda generazione⁶ - del comune di Perugia, funge da cornice di riferimento per gli interventi materiali e immateriali inseriti nel progetto di Candidatura a Capitale Europea della Cultura 2019. Infatti, il progetto dal titolo "Perugia città della cultura e dello spettacolo" è molto centrato sulla valorizzazione del centro storico e sull'incremento dell'offerta culturale della città, a testimonianza che l'idea dello sviluppo di Perugia come centro di eccellenza della cultura del centro Italia procederà a prescindere dalla candidatura. Nell'ambito del PUC 2 sono stati finanziati: la realizzazione di due piccoli teatri (teatro di figura e teatro dialettale); la riqualificazione del centro d'arte contemporanea a "Sandro Penna"; la riqualificazione dello stadio di Santa Giuliana per migliorare l'offerta di spazi per lo spettacolo in occasione di Umbria jazz; il recupero e la valorizzazione della Torre degli Sciri (la più

antica torre medievale di Perugia), il cui convento annesso sarà recuperato per ospitare alloggi destinati alle giovani coppie; la messa in sicurezza ed il rifacimento della illuminazione della Rocca Paolina; la manutenzione del teatro Pavone.

Anche alla scala territoriale si registrano esperienze di grande interesse portate avanti anche da piccoli comuni associati, che hanno interpretato il QSV come strumento per una politica integrata di rivitalizzazione dei centri storici insieme ad una politica di sviluppo e riequilibrio territoriale e valorizzazione delle proprie risorse.

Il bando regionale "PUC3" - Programma urbano complesso di terza generazione (2013), rivolto ai comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti e finalizzato alla rigenerazione urbana di contesti storici e aree urbane degradate, offrirà un'ulteriore opportunità in questa direzione. Diversi programmi d'area vasta presentati, individuano quale strategia unitaria, fondata su logiche di "rete" e di "sistema", la creazione di distretti culturali, di circuiti di eventi culturali, per qualificare, potenziare e mettere in rete le numerose risorse culturali (materiali ed immateriali) presenti nei territori, e manifestando in alcuni casi l'intenzione di costituire unioni tra comuni per aumentare la propria competitività territoriale e appoggiare la Candidatura di Perugia 2019.

Sempre a scala regionale sono inoltre maturati, negli ultimi anni, innovativi processi di valorizzazione territoriale su base partecipativa (Contratti di Paesaggio, sistemi eco-museali), allineati con il progetto di Perugia 2019 in quanto fondati sul coinvolgimento partecipativo e l'attivazione di attori territoriali (pubblici, privati, singoli, associati), nella direzione di una maggiore consapevolezza rispetto alle risorse (materiali e immateriali) dei territori, dell'acquisizione di logiche relazionali e collaborative, dello stimolo verso progettualità orientate ad uno sviluppo locale fondato sulle risorse culturali-identitarie e ambientali e sulla ri-fondazione del rapporto tra passato (memoria) e futuro.

Ravenna 2019: un mosaico per la città del futuro

Alberto Cassani, Nadia Carboni,
Marcella Montanari, Lorenzo Donati,
Christopher Angiolini, Alberto
Marchesani

Ravenna si candida perché la sfida per diventare Capitale Europea della Cultura è un'opportunità unica e straordinaria per lo sviluppo del proprio territorio, per riflettere sulle criticità e per sviluppare un'idea di città che parta dal passato per attualizzarlo nel presente e proiettarlo nel futuro. Ravenna custodisce uno straordinario patrimonio storico, artistico e architettonico, ed è altresì innervata da un sistema di manifestazioni e istituzioni culturali e da un capitale artistico di alto livello, ma le ragioni della candidatura solo in parte vanno cercate in tale panorama. Ravenna si candida innanzitutto perché si ritiene in grado di rappresentare in modo esemplarmente efficace il nostro Paese, guardando alla storia, alle testimonianze artistiche, alle dimensioni e alla collocazione geografica. In particolare Ravenna – a partire da una storia che la consacra come luogo di incontro e di dialogo tra culture diverse, antico Ponte tra Oriente e Occidente – si connota per la presenza di un capitale sociale e di un insieme di forze associative che hanno permesso in passato, e permetteranno sempre di più in futuro, la tenuta del tessuto civile di cittadinanza. La cooperazione, ovvero il fare insieme, che incrocia trasversalmente i settori della cultura, dell'economia, della società, costituisce non solo una leva strategica di sviluppo, ma anche uno strumento per affrontare il cambiamento e la trasformazione.

Cultura, sviluppo

La costruzione della candidatura nasce da una policy complessiva e integrata sul territorio, guidata da una visione di lungo periodo che individua nella cultura e nella conoscenza risorse economiche per lo sviluppo locale. A supporto del processo, Ravenna ha definito una struttura di governance costruita per e con il territorio, che coinvolge i principali attori politico-istituzionali, culturali, sociali ed economici della città e delle città della Romagna. Un modello sperimentale che si pone ad

1. Gli obiettivi generali del progetto sono in sintesi:
 - riposizionare Perugia e l'Umbria, nel contesto italiano ed europeo, attraverso la costruzione di reti di relazioni nazionali e internazionali
 - attuare una rigenerazione del centro storico di Perugia, insieme alla realizzazione di nuovi luoghi di connettività sociale e conoscenza in tutta la città
 - promuovere la relazionalità a tutti i livelli, combattendo l'isolamento, l'appiattimento, la mancanza di senso delle nuove generazioni
 - stabilire un nuovo patto di coesione fondato su un diverso modello policentrico
 - rinvigorire il ruolo e l'apporto delle istituzioni universitarie e degli altri enti di alta formazione e ricerca, degli attori culturali e dei soggetti imprenditoriali per la valorizzazione delle risorse
 - rilanciare la tradizione associazionistica, democratica ed europeista della città e della regione, attivando un nuovo impegno civico e d'innovazione sociale della città e una piattaforma di confronto dialettico sui temi dell'identità europea e delle differenze.
2. Dopo il lungo e intenso lavoro di sensibilizzazione dei cittadini sull'importanza dell'azione ECoC, condotto dalle istituzioni con l'appoggio di tutte le forze politiche, un passo fondamentale è stato la costituzione della Fondazione di partecipazione Perugiassisi 2019, da parte del Comune di Perugia, del Comune di Assisi e della Regione Umbria, con il compito di sviluppare il progetto di candidatura e, in prospettiva, gestire il titolo, se riconosciuto.
3. Tra i principali interventi portati avanti e/o programmati dal comune di Perugia per sostenere la candidatura a Capitale Europea della Cultura 2019, si ricordano: riqualificazione e dotazioni tecnologiche per la Rocca Paolina, che oggi costituisce la principale porta di accesso all'acropoli perugina; la ristrutturazione del Museo Civico Palazzo della Penna come centro di Cultura Contemporanea; la Nuova Biblioteca degli Arconi, intervento che prevede la realizzazione di una nuova biblioteca e di una mediateca pubblica di concezione avanzata, sia nella parte architettonica che nel sistema di servizi offerti; riqualificazione dell'ex Convento di S. Matteo degli Armeni come Centro di Documentazione specializzata; ristrutturazione di immobili (Teatro di Figura, Teatro del Cortone, Teatro Pavone, Centro Europeo di Studi sullo Spettacolo), prevalentemente di proprietà comunale, il cui recupero è destinato a potenziare, considerevolmente, l'offerta teatrale cittadina; recupero di S. Francesco al Prato e altri interventi di recupero e adeguamento impiantistico di importanti spazi (Sala dei Notari, Complesso Fatebenefratelli, S. Bevignate) di origine conventuale o comunque di grande interesse storico-architettonico, per lo svolgimento di funzioni polivalenti (concerti, conferenze, esposizioni e attività culturali e performative etc.); ristrutturazione del complesso sportivo di S. Giuliana, adiacente al centro storico. Una attenzione particolare merita il progetto denominato Living Hub, destinato a costituire l'habitat imprenditoriale, professionale, residenziale, sociale e ricreativo, un talent garden per chi desidera intraprendere attività d'impresa nel campo dell'industria culturale, creativa, sociale, artistica e high tech, particolarmente rivolta al protagonismo delle giovani generazioni ad alta qualificazione e in uscita dai percorsi formativi. Si tratta di una struttura da realizzare mediante il recupero architettonico e funzionale dell'ex carcere maschile di Perugia, uno dei contenitori del centro storico cittadino dismesso dal 2006, fortemente rappresentativo della rigenerazione necessaria.
4. Alla scala regionale invece, tra gli interventi sulle infrastrutture culturali realizzati o in corso di realizzazione in altri centri umbri e che possono ricollegarsi alla candidatura, sebbene non inseriti nel budget in conto capitale di Perugia 2019, si evidenzia, in particolare, il progetto di Assisi relativo a interventi su 28 siti della città dedicati al dialogo tra identità culturali europee (uno per nazione, quindi destinati ad aumentare nel 2019), dove si realizzano incroci ed esperienze creative di artisti di diverse nazionalità (previste nel Programma Culturale della candidatura), con un investimento economico della città che potrà arrivare complessivamente attorno ai 28 milioni di euro.
5. Il QSV è uno strumento di programmazione normato dalla L.R. 12/2008 "Norme per i centri storici", che rappresenta una delle più interessanti esperienze nazionali di pianificazione e programmazione locale, volta alla definizione di politiche, azioni, progetti finalizzati alla rivitalizzazione dei centri storici.
6. Nel 2008 la Regione Umbria ha predisposto un bando rivolto ai comuni con più di 10.000 abitanti per la rigenerazione dei propri centri storici. Il comune di Perugia ha risposto al bando presentando un proprio PUC2 poi ammesso a finanziamento con DGR n. 1076 del 27/07/2009

esempio per una nuova articolazione della governance territoriale a livello regionale sia sul fronte specifico delle politiche culturali sia su quello generale delle politiche urbane. Da una parte la governance delle politiche culturali dovrà articolare le relazioni tra amministrazione, operatori culturali, artisti e cittadini in maniera orizzontale e sussidiaria, favorendo una nuova gestione delle istituzioni culturali in grado di mettere in rete energie e competenze e di sviluppare progetti e programmi condivisi, non solo all'interno dei singoli sistemi culturali cittadini, ma anche tra città diverse in ambito romagnolo. Dall'altra parte la governance delle politiche urbane sarà luogo di confluenza di molteplici interessi, orientata ai cittadini e ai loro bisogni, e capace di far interagire il governo politico della città e i soggetti pubblici e privati, i quali detengono conoscenza, condividono processi, producono innovazione e coinvestono risorse, con l'obiettivo di definire un nuovo modello di sostenibilità, basato sia su interventi tecnologici sia su innovazioni gestionali. La cultura al centro, dunque, in un laboratorio sperimentale in grado di costruire un sistema complesso che vorremmo vedere realizzato grazie alla candidatura, così da proporlo come modello per le altre città europee nel futuro.

Dal progetto come prodotto al progetto come processo

Tale laboratorio si fonda sulla partecipazione dei cittadini nei processi decisionali che riguardano la comunità. Proseguendo il cammino intrapreso in questi anni, immaginiamo un nuovo modello di politica e di policy improntato sulla discussione collettiva, sull'idea di polis come gestione del bene comune, attraverso una rete plurale di soggetti che si riunisce per discutere e progettare il presente e il futuro. A Ravenna è accaduto davvero partendo dal 2010, grazie a oltre venti gruppi di addetti ai lavori che in città e in tutta la Romagna si sono incontrati per discutere del futuro del territorio (dalle arti visive all'istruzione, dal turismo alle arti dello spettacolo ecc.), grazie alle oltre 400 idee raccolte nella Open Call per idee, grazie alle centinaia di persone che hanno partecipato alle giornate di Agorà 2019, formulando ulteriori progetti e suggestioni. Tutto questo ha concorso letteralmente a scrivere il dossier di candidatura che la commissione ha voluto premiare selezionandolo insieme ad altri cinque progetti,

costruendo in città già una prima consapevolezza, punto di non ritorno anche per chi sarà chiamato in futuro a disegnare il futuro di Ravenna: il progetto migliore è sempre quello più partecipato.

L'Europa come un mosaico di culture

Nata dopo il naufragio delle guerre, la stessa idea di Comunità Europea si trova oggi a fare i conti con una profonda crisi di identità, dal momento che l'Europa viene spesso semplicemente scambiata per il vincolo monetario che impone sacrifici. L'idea di Europa che ci interessa, al contrario, risiede nel sogno di una unione delle differenze, nel pensiero di una complessità fondata su diversità in grado di dialogare. Molteplicità, polisemia, apertura contro le visioni univoche, finite, chiuse, all'apparenza armoniche ma che invece hanno prodotto un secolo di sanguinari scontri e ci stanno ora conducendo a chiusure e nuovi tribalismi. Possiamo dare una chance a questa Europa dell'apertura? E quale migliore avamposto che una Capitale Europea della Cultura? Attraverso una sede stabile anche dal punto di vista infrastrutturale, costruiremo una casa dell'Europa che attraverso laboratori, seminari, incontri, workshop ponga una costante domanda alla cittadinanza: che cosa è la cultura europea? Il sistema policentrico della Ro-

magna e della nostra candidatura sembrano essere il luogo ideale per porsi tali questioni, sistema nel quale ogni individualità acquisisce un peculiare valore se messa in relazione con altre individualità. Così Ravenna come snodo centrale di un sistema complesso in cui Cesena, Faenza, Forlì, Rimini, il territorio di Cervia e della bassa Romagna si uniscono per immaginare scenari d'insieme. Come in un mosaico, dove tante tessere concorrono a formare disegni unitari che valgono sempre un po' di più della loro semplice addizione. Come in un mosaico di culture.

Cultura e infrastrutture urbane

Facendo nostro il lavoro de La Darsena che vorrei, percorso di progettazione partecipata che dal 2011 ha coinvolto centinaia di cittadini le cui indicazioni sono state recepite dal Piano Operativo Comunale (POC), possiamo affermare che la candidatura sta contribuendo a rendere concreto un orientamento possibile dei piani di sviluppo cittadini. A partire dalla discussione collettiva fra abitanti, istituzioni, forze economiche, e dialogando con tecnici opportunamente messi al corrente di tali processi, è possibile fare in modo che siano gli edifici stessi a suggerire la strada per una loro riconversione in ascolto delle esigenze di un territorio. Così, a fronte di una comunità che



Veduta della stazione

esprime il desiderio di luoghi di socialità, di spazi multidisciplinari da destinare ad artisti e creativi, ma anche di aree verdi per famiglie e sportivi, quando ci si trova in presenza di una vasta area da riconvertire come è il caso di Ravenna si può e si deve fare in modo che tale percorso vada incontro alle indicazioni di chi quell'area la vive. La Darsena di città è l'ultimo tratto del canale Candiano che congiunge la città al mare Adriatico. Area storicamente dedicata alle attività portuali, produttive e industriali, ma che a partire dagli anni '50 è stata investita da processi di dismissione causati dalla mutata geografia della produttività industriale. Il porto fu così spostato verso il mare e l'area della darsena abbandonata. Stiamo parlando di un'area di grandi dimensioni, 136 ettari e 8 chilometri di canale, con un tratto urbano composto da edifici di archeolo-

gia industriale di rara suggestione e da vaste banchine. Oggi la riqualificazione del vecchio quartiere portuale punta a riaprire la porta sul mare della città, assumendo un valore strategico per i piani di sviluppo futuri. Si stanno così intrecciando le indicazioni provenienti dalla progettazione partecipata e dal percorso di candidatura (che prevedono la creazione di musei, poli creativi, spazi espositivi e performativi, laboratori interdisciplinari, luoghi per startups e coworking) con il POC Darsena che opera la macrodivisione in tre fasce funzionali dell'area: una prima fascia verso la città caratterizzata da attività commerciali e turistiche; una fascia centrale, con la presenza di edifici di archeologia industriale e delle banchine, che si trasformerà in polo culturale secondo un percorso di riuso temporaneo e riconversione; infine una terza fascia adia-

cente allo spazio urbano, caratterizzata dalla vocazione per servizi e nuove tecnologie, in dialogo con il vicino polo per il terziario. La candidatura si concentra ovviamente sulla fascia centrale, avendo però un peso nell'orientare il ridisegno dell'intero quartiere secondo parametri di sostenibilità ambientale (energie rinnovabili, contrasto all'inquinamento ecc) che prevedano un ampliamento del verde, degli spazi pubblici e delle tecnologie smart per cittadini e turisti (pensiline intelligenti con pannelli digitali informativi, ma anche il recupero di strumenti meccanici come pedaloni a noleggio gratuito che possano fungere da collegamento alternativo fra le due sponde).

Ravenna 2019

Ravenna si candida perché la sfida per diventare Capitale Europea della Cultura è un'opportunità unica per lo sviluppo del proprio territorio, un'occasione per misurarsi con la capacità di immaginare il proprio futuro, per riflettere sulle criticità e per sviluppare un'idea di città che parta dal passato per attualizzarlo nel presente e proiettarlo nel futuro.

Così inizia il Dossier di Candidatura consegnato al Ministero lo scorso 20 settembre, frutto di appassionanti anni di lavoro e tentativo di sintetizzare un percorso che è stato giudicato da una commissione di esperti composta da sei membri italiani e sette membri europei. Ravenna ha superato la prima fase ed è entrata nella rosa delle 6 città finaliste, la vincitrice sarà designata entro la fine del 2014. La candidatura, lanciata già nel 2007, è sostenuta dalla Regione Emilia-Romagna e dalle principali città romagnole. Ravenna ci crede, anche in virtù di un cammino che ha messo al centro la partecipazione in tutte le sue possibili forme, decidendo di non delegare il lavoro a consulenti esterni. La candidatura appartiene alla città e alle sue risorse e rappresenta una leva per lo sviluppo non solo del territorio, ma anche delle componenti giovani e talentuose che ne fanno parte.

Allo Staff di Ravenna 2019, coordinato da Alberto Cassani, è stato da subito affiancato un Comitato Artistico-Organizzativo composto da operatori culturali in larga parte under 40, ponte fra istituzioni, associazioni e cittadini. Gli ultimi due anni sono stati intensissimi: sono stati attivati nella città di Ravenna una quindicina di gruppi di lavoro (28 complessivamente in tutta la Romagna), organizzati per temi e settori, con gli addetti ai lavori (arti performative, istruzione, turismo ecc.) per mettere a punto idee e proposte; è nata una associazione di volontari e volontarie a supporto della candidatura (VIRA 2019); una Open Call indirizzata al territorio ha raccolto circa 400 spunti progettuali; intanto, sono stati invitati a Ravenna operatori provenienti da altre Capitali Europee della Cultura, ma anche scrittori e letterati europei per discutere pubblicamente del "Mosaico di Culture" e delle "Cinque tracce", rispettivamente lo slogan della candidatura e l'articolazione del Programma; un treno storico (Romagna Express 2019) ha portato sul territorio romagnolo i contenuti del progetto (le città romagnole hanno fin da subito sostenuto il percorso di candidatura, contribuendo con idee e visioni), mentre il centro cittadino è stata abitata da una rassegna estiva di cinema e da concerti, spettacoli per bambini, performance. Sul Candiano, la candidatura è diventata un'icona con "PGR", wall painting realizzato da Ericailcane, streetartista di fama mondiale. Un mostro

marino avvolge una barca di topolini naufraghi che ci guardano dalle pareti dell'ex Mangimificio Martini, ex-voto nel cuore della Darsena per una comunità che ha riposto nella cultura molte speranze per il futuro. Tutto questo, e molto altro ancora, è confluito nelle ottanta pagine di Dossier.

Nel Dossier di Candidatura pensiamo possa leggersi questa tensione tra passato e futuro, in un programma suddiviso in Cinque grandi Tracce, che ci parlano della diversità culturale, della necessità di fare i conti con il conflitto, dell'urgenza di spingersi verso il non conosciuto mettendo al centro l'innovazione e la visionarietà dell'arte, guardando in particolare alle giovanissime e ai giovanissimi, senza dimenticare che ogni impresa acquisirà maggior valore più saprà essere collettiva e agganciarsi ai segni identitari del nostro territorio (il mare, ma non solo) e della nostra storia. A partire da queste Tracce il Programma Culturale si sviluppa in diciotto nuclei tematici, che a loro volta prefigurano progetti da sviluppare da qui al 2019: festival dei quartieri interculturali d'Europa, flash mobs, parate per enfatizzare la diversità culturale del continente, cicli di concerti, spettacoli e conferenze nei luoghi più insoliti, eventi in luoghi ad alto potenziale culturale (Case del Popolo, colonie marine, stabilimenti balneari ecc.), settimane votate alla divulgazione scientifica, mostre sull'oro nell'arte e sugli artisti europei in viaggio per l'Emilia-Romagna, gemellaggi fra classi romagnole ed europee intorno ai cento canti della Commedia e integrali rappresentazioni del capolavoro dantesco, settimane dedicate alle arti bulgare (la Bulgaria è l'altra nazione che esprimerà la Capitale nel 2019), nuove reti che connettono le città di porto in Europa. Ma anche percorsi di trekking fra natura e storia, progetti legati alla memoria delle aziende del porto, eventi che valorizzando le tradizioni romagnole dell'agricoltura, dell'ospitalità, della gastronomia, e ancora prototipi di scambi europei per operatori culturali e tante altre proposte che è qui impossibile sintetizzare (per approfondimenti si rimanda al sito www.ravenna2019.eu).

Se il percorso procederà fino al 2019, vedremo una nuova Ravenna, infrastrutture più forti e nuovi contenitori culturali. In particolare, nella Darsena di città, potrà nascere un polo per le arti, per il turismo, per la giovane impresa, attraverso percorsi di riuso temporaneo e di ridisegno urbanistico e architettonico. Senza dimenticare gli spazi che si inaugureranno fra Bassa Romagna, Cesena, Faenza, Forlì, Rimini. Il mosaico di culture sintetizza la pluralità e la diversità di un territorio che trova la propria forza nel fare insieme. Crediamo che il lavoro collettivo svolto in questi anni lascerà tracce importanti per lo sviluppo futuro delle nostre città, indipendentemente dall'ottenimento del titolo.

Siena 2019

Enrico Amante

Il dossier di candidatura

Il concept del progetto

Il concept di Siena 2019 si concentra sul patrimonio intangibile come piattaforma di apprendimento ed innovazione sociale. L'inclinazione senese per il patrimonio culturale intangibile come motore del cambiamento sociale ed economico è un punto ideale di partenza per fare uso della partecipazione culturale a livello comunitario per ridare energia alla città e dare inizio ad un nuovo ciclo.

Patrimonio culturale intangibile senese come piattaforma di innovazione sociale

Siena è stata la culla di alcune delle più importanti pietre miliari della cultura civica europea, a partire dal Costituto del 1309, il primo esempio di corpo di leggi scritto in lingua volgare, così che ogni cittadino fosse in grado di comprenderlo. Il Santa Maria della Scala è stato il primo edificio europeo a svolgere contemporaneamente le funzioni di ospedale e spazio culturale. Gli affreschi che decorano il Palazzo Pubblico ci offrono un trattato visivo di valenza universale circa ciò che rende le comunità prospere e socialmente coese. Il Duomo è una foresta impenetrabile e pervasiva di simboli, immagini, e testi. Le Contrade rappresentano un esempio unico di architettura sociale e culturale che ha sperimentato con secoli di anticipo la partecipazione culturale inclusiva e persino il crowdfunding. E a partire dal 1240, l'anno di fondazione del suo Ateneo, uno dei più antichi d'Europa, Siena è stata, ed è ancora, un centro di sapere e formazione professionale per studenti provenienti da tutta Italia e dall'estero. Il patrimonio e la cultura vissuta sono il prodotto concreto dei processi di apprendimento sociale di Siena. È questa l'energia civica che nutre il talento senese per l'innovazione sociale, e si rispecchia nel suo patrimonio.

La Capitale europea della cultura come occasione di rilancio dell'economia senese

Siena ha necessità di rilanciare la propria cultura imprenditoriale. La CEC può dare

una spinta decisiva ad una specializzazione smart nell'economia della conoscenza, nelle industrie culturali e creative (ICC), nella information technology (IT), nel biotech, e nell'economia verde, con una particolare attenzione per le imprese sociali, ed una rete profondamente radicata di partner europei di peso.

Alcuni degli obiettivi perseguiti:

- creazione di nuove imprese, anche sociali, non solo nelle industrie culturali e creative e nell'IT, ma anche in nuovi settori di frontiera quali il welfare culturale, il turismo esperienziale verde;
- nuovi posti di lavoro sostenibili per i giovani nella produzione e gestione di contenuti digitali, nell'artigianato intelligente, nel turismo esperienziale ed accessibile, e nelle attività di coesione sociale a base culturale;
- attrazione di investimenti esterni diretti e venture capital per i settori culturali, creativi, e IT, e di professionisti culturali e creativi di alto livello come nuovi residenti permanenti o part-time;
- copertura gratuita wireless e accesso al cloud computing su tutto il territorio comunale senese;
- un laboratorio a ciclo continuo e multi-livello di alfabetizzazione digitale, aperto a tutti i cittadini e a tutte le scuole della provincia;
- accessibilità open data dei contenuti delle biblioteche e degli archivi pubblici della città non coperti da copyright, con un massiccio coinvolgimento della comunità locale nelle attività di digitalizzazione;
- rendere gli spazi pubblici, i musei e le strutture culturali, i negozi e le attività commerciali della città pienamente accessibili ai disabili, con disponibilità di guide multimediali digitali e di personale specializzato;
- aumento sostanziale del numero dei visitatori che dormono a Siena per almeno una notte, del tempo medio di permanenza dei visitatori fisici, della spesa media pro capite, e del volume dei contenuti digitali visitati.

Qualche esempio di progetto

- Santa Caterina 2019: sviluppa una rete

di cooperazione culturale tra attiviste sociali donne impegnate in attività di peacekeeping su base culturale nei paesi europei, nel Mediterraneo e nel Medio Oriente. Nel 2019 ricorre il ventennale della dedizione di Santa Caterina Patrona d'Europa.

- Leonardo 500: nella ricorrenza del cinquecentenario della morte di Leonardo che cade appunto nel 2019, propone una piattaforma regionale di innovazione centrata sull'impatto delle nuove tecnologie nei campi elettivi dell'attività leonardesca, valorizzando in particolare il ruolo dei contenuti creativi digitali nei processi di progettazione e apprendimento.
- Pronto soccorso culturale: trasforma la Cappella del Manto del Complesso di Santa Maria della Scala in un punto di erogazione di servizi di welfare culturale, offrendo a cittadini e visitatori la possibilità di essere 'curati' attraverso la cultura da un team di specialisti appositamente formati comprendente operatori culturali, medici e psico-sociali.
- ResiDance: è un progetto di residenze culturali di lungo termine nelle quali artisti da tutta Europa sono invitati a sviluppare progetti di co-creazione con specifici attori del territorio senese (scuole, ospedali, carceri, associazioni, pubbliche amministrazioni ecc.).

SIENA CITTA' ACCESSIBILE

L'accessibilità secondo tradizione

Fino a pochi anni fa il tema dell'infrastrutturazione cittadina evocava tangenziali, anelli periferici, assi di penetrazione e parcheggi scambiatori; l'accessibilità degli spazi era tralasciata attraverso l'abbattimento delle barriere architettoniche, la fruibilità fisica dei luoghi garantita con un apposito documento del Regolamento urbanistico (art. 55, comma 4, lett. f), legge 1/05). Si provava ad assicurare durante il Novecento l'accessibilità fisica dei luoghi, con l'auto o a piedi o in bicicletta, con mezzi pubblici (preferibilmente) o privati (da parcheggiare in qualche luogo deputato), attraverso percorsi spaziali dedicati (corsie preferenziali; piste ciclabili; arterie di scorrimento).

Nella società della conoscenza avanzata e condivisa le infrastrutture più importanti, invece, assumono carattere immateriale: reti wireless, cloud computing, open data caratterizzano le città smart europee del XXI secolo. Occorre consentire e diffondere non solo la potenziale presenza fisica, ma - del pari, e forse prima - la connessione informatica, l'accesso ai dati, lo scambio di informazioni: dall'essere materiale all'essere connesso.

Il governo del territorio cittadino non può dunque confinare il tema della accessibilità alla elaborazione del programma di abbattimento delle barriere: non è sufficiente, nel 2013, l'analisi della infrastrutturazione ad opera del (pur necessario e benemerito) Piano urbano del traffico o del piano della mobilità; come scarsamente plausibile si rivela programmare gli orari della città attraverso il piano delle funzioni (ancora, art. 55, comma 3 e 58 l.r. 1/05). Occorre un salto di paradigma; occorre guardare avanti.

Siena città smart, quindi accessibile

È questa la sfida che la candidatura di Siena 2019 ha inteso raccogliere. Intendiamoci: Siena, nel panorama europeo, è già oggi città smart; mobilità alternativa, accessi diffusi, ampia pedonalizzazione, fruizione di spazi verdi, qualità dei servizi e residenza sociale, grandi poli culturali, importanti iniziative internazionali, centri universitari e studi d'eccellenza sono da tempo patrimonio diffuso di ogni senese.

Anche la connessione internet attraverso banda larga costituisce da tempo, per ogni residente, un dato acquisito, prima che in molte altre, non secondarie, città italiane.

La qualità della vita a Siena, per i cittadini e per gli ospiti, non solo turisti, è indubbiamente già alta.

Siena capitale della cultura 2019 vuole però guardare, come giusto, ancora avanti: i senesi chiedono di declinare con le parole della più avanzata contemporaneità il tema della infrastrutturazione ed in genere della accessibilità cittadina.

Le parole chiave divengono open-data, cloud computing, free wifi: per i senesi, come per chi trova a Siena come ospite (i tanti studiosi e ricercatori; gli stagisti; i lavoratori in genere e i turisti). L'accessibilità ai dati, generale, aperta, diffusa, gratuita deve essere il nuovo patrimonio cittadino, il "reddito minimo di cittadinanza" di ogni senese.

Il progetto Siena2019: a) cultura e inclusione sociale

Un asse tematico della candidatura è relativo alla cultura e inclusione sociale. Siena presenta problemi di accesso per le persone con difficoltà sensoriali o motorie.

Inoltre le tradizioni lasciano spazi relativamente ridotti all'espressione delle minoranze culturali ed etniche, così che il modello di integrazione culturale che ne risulta pende più dal lato dell'assimilazione e da quello del multiculturalismo. Uno degli obiettivi della città consiste nel rendere pienamente accessibili ai disabili almeno l'80% degli spazi pubblici, dei musei, delle strutture culturali, dei negozi e delle attività commerciali della città, e disponibilità di guide multimediali digitali e di personale specializzato per i visitatori con difficoltà visive o uditive nel 100% delle strutture culturali pubbliche della città.

Per questo motivo nel programma di Siena 2019 si presta particolare attenzione a vari gruppi specifici: persone con disabilità, bambini, anziani, minoranze etniche culturali ed anche giovani professionisti creativi. I primi sono a rischio di esclusione della partecipazione culturale attiva al performing heritage (concept di Siena2019, come piattaforma di apprendimento ed innovazione sociale).

Si è convinti del fatto che per persone con disabilità la partecipazione culturale aumenti l'autonomia. Ci si rivolge al target delle persone con disabilità in due modi complementari. Il primo è la realizzazione di progetti in collaborazione con associazioni che si occupano di disabilità e che affrontano in maniera creativa le loro esigenze e le loro problematiche nel contesto delle città patrimonio. Un esempio è il progetto ParaSite, che ha per tema la progettazione di modalità veloci ed economiche per migliorare l'accessibilità a spazi e servizi nelle città d'arte e, in particolare, il modulo MapAbility, un database partecipativo generato dagli utenti

per la mappatura GPS di barriere architettoniche e relative soluzioni di accessibilità (strade alternative, strutture speciali). Il database non ha solo un valore funzionale ma rappresenta anche uno spazio di espressione e dialogo per gli utenti, gli accompagnatori e per tutti i cittadini e i visitatori che vogliono raccontare la loro esperienza, le loro riflessioni e suggerimenti su come superare le barriere, siano esse architettoniche, cognitive o culturali.

Gli effetti a medio termine sono un miglioramento nella disponibilità di opportunità culturali e sociali nei quartieri periferici di Siena e il riutilizzo di spazi nel centro storico al momento abbandonati o sottoutilizzati. Gli effetti a lungo termine migliorano l'accessibilità degli spazi del centro cittadino per le persone con disabilità, ridefiniscono le 'valli verdi' di Siena come nuovi spazi sociali per sport, cultura e giardinaggio urbano, come previsto in una parte del progetto Infective roads, e creano un sistema metropolitano di residenze creative e culturali e strutture di produzione, collegate a cluster europei di dimensioni e obiettivi simili.

Segue: b) wireless

Siena è stata la prima città italiana interamente cablata (2002) ma l'infrastruttura risulta oggi obsoleta. Le competenze digitali dei cittadini dovranno essere ulteriormente sviluppate per approfittare appieno delle nuove possibilità offerte dall'e-government, dall'e-commerce e dagli open data. Le grandi risorse archivistiche della città forniscono un'opportunità per strategie innovative di digitalizzazione e per la progettazione di contenuti digitali. Entro il 2019 interfacce digitali ed innovative quali la realtà aumentata, l'olografia a distanza, l'internet delle cose e molte altre saranno disponibili, e una solida infrastruttura di connettività digitale diventerà indispensabile. La candidatura può aiutare le aziende locali e cittadini a familiarizzare con le esperienze più aggiornate di alfabetizzazione, apprendimento e pratiche nella sfera digitale, coinvolgendoli attivamente in attività di classificazione, produzione, e curatela. Per far questo è necessario una copertura gratuita wireless e accesso al cloud computing sul 100% del territorio comunale senese e dei principali comuni della provincia e copertura wireless di base in tutti gli altri centri provinciali.

Segue: c) lo smart tourism

La candidatura a Capitale europea della cultura non intende essere celebrativa dei tesori che la città possiede - i quattro siti UNESCO, paesaggi da cartolina, cibo e vino di qualità - ma sottende ad introdurre nuovi input culturali anche attraverso un nuovo modo di fare turismo: un turismo legato alla cultura, un turismo smart, capace di far interagire i cittadini con i turisti, mettendoli in grado di scambiare le proprie esperienze e di esplorare come tali esperienze vengono riconfigurate nelle società digitali, ponendo i visitatori di tutte le età e le possibilità economiche nella condizione di farsi ispirare da un'esperienza della città lenta e profonda.

Siena intende coltivare forme di turismo innovatrici, responsabili ma non invasive, con tempi di permanenza media più lunghi, maggiore disponibilità a contribuire per contenuti e servizi di qualità e una maggiore propensione alle visite ripetute nel corso degli anni. Occorre prestare attenzione anche al turismo sociale con riferimento a persone che vivono in passi a basso reddito o in contesti sociali disagiati, offrendo loro un'esperienza di Siena come opportunità di sviluppo umano, di creazione di relazioni sociali lungo termine con i residenti e di sollievo alle difficoltà esistenziali.

Siena ha una capacità totale di 46 strutture ricettive, un numero che include alberghi e residenze alberghiere per un totale di 4000 posti letto. Nei dintorni della città (cioè nei comuni che si trovano a circa 30 minuti di distanza in auto dal centro) vi sono altre 54 strutture e oltre 3000 posti letto. In totale, quindi, si raggiunge un numero di 100 strutture con un totale di 7000 posti. Il numero complessivo di posti letto a Siena e dintorni è di 18500, un numero che include affittacamere, agriturismo, campeggi, residenze antiche ed altre forme atipiche di ricettività. Secondo stime ufficiose fondate sul rapporto tra i posti letto e i flussi turistici, si calcola che molti visitatori non pernottano a Siena, tranne che in occasione dei due Palii (2 luglio e 16 agosto). Si tratta per lo più di un turismo mordi e fuggi al quale si sta lentamente conformando la città attraverso fast food di bassa qualità, negozi di souvenir, musei della tortura e simili. È chiaro pertanto che la crisi spinge a rivolgersi a visitatori frettolosi e con bassa capacità di spesa allontanando ulteriormente i turisti più esigenti e con maggiore propensione di spesa.

Da oggi al 2019, cambiando le condizioni e il tipo di turismo, si prevede che almeno 2 milioni di visitatori dormano a Siena per almeno una notte e almeno 4 milioni di visitatori digitali durante l'anno CEC, con un aumento del 20% del tempo medio di permanenza dei visitatori fisici, del 25% della spesa media pro capite e del 40% del volume dei contenuti digitali visitati. Non solo, si auspica almeno una media di una nuova relazione sociale permanente con gli altri cittadini europei durante l'anno CEC per ciascuna famiglia senese e che almeno il 10% delle famiglie senesi offra opportunità di ospitalità nella propria casa per turisti sociali.

a cura di Carmela Giannino, Maria Laura D'Anna

Aree industriali e politiche di piano

*Il 30 gennaio 2014 si è svolto a Roma presso l'Università Roma Tre, Dipartimento di Architettura, un seminario dal titolo "Aree industriali e politiche di piano, tra deindustrializzazione e nuova industrializzazione sostenibile", a cura del Gruppo di Lavoro INU – Sezione Lazio "Aree industriali e politiche di piano"**.

Il seminario ha inteso trattare il tema delle aree industriali attraverso l'analisi e l'approfondimento di alcune dinamiche dei sistemi produttivi che rivestono un'importanza strategica per l'organizzazione del territorio, in un paese caratterizzato da una forte tradizione manifatturiera.

A fronte della crisi dell'economia, e del conseguente aggravarsi della crisi occupazionale, la green economy può costituire una grande opportunità di sviluppo e contribuire al risanamento di aree industriali degradate, compromesse e/o in via di dismissione.

** I componenti del GdL sono: Lucio Contardi, Maria Laura D'Anna, Lucia Fonti, Carmela Giannino, Chiara Masciotta, Marco Tamburini, Marcello Seva.*

Carmela Giannino, Maria Laura D'Anna De-industrializzazione e nuova industrializzazione sostenibile

Le aree industriali si trovano nella necessità di attrezzarsi, da un punto di vista infrastrutturale ed organizzativo, per competere a livello globale e cogliere le opportunità offerte dallo sviluppo dei nuovi modelli produttivi che, a valle del consolidamento degli orientamenti della Conferenza di Rio del 2012, e nella prospettiva dei nuovi Fondi strutturali europei 2014-2020, possono dare un contributo al superamento della crisi in atto.

Se guardiamo oggi la situazione peculiare delle aree industriali del nostro paese possiamo osservare la presenza di:

- aree produttive indifferenziate in cui si sovrappongono caoticamente le funzioni più disparate;
- aree specializzate che fanno filiera e che vanno verso la logistica dei distretti industriali;
- aree segregate prive di attrattività e di convenienze localizzative.

Sulle dinamiche dei microsistemi urbani e produttivi si registra inoltre:

- sub-urbanizzazione senza decentralizzazione matura;
- debole policentrismo anche se è cresciuto il peso di aree a ridosso dei comuni metropolitani;
- radiocentrismo del trasporto pubblico che penalizza un uso policentrico del territorio metropolitano ed urbano.

In questo contesto si inseriscono alcuni temi che hanno rilevanza in rapporto alla

pianificazione delle aree produttive quali la pianificazione dell'emergenza² e il piano nazionale per la messa in sicurezza del territorio; il rischio idrogeologico che si somma al rischio tecnologico ed alla necessità di politiche per l'adattamento ai cambiamenti climatici; la gestione del rischio e la priorità per la sicurezza, come opportunità di rigenerazione economica di imprese e territori; le aree produttive ecologicamente attrezzate (Apea) che possono costituire un modello di sviluppo sostenibile sulla base di requisiti ambientali, con l'obiettivo di migliorare le performances tecnologiche, produttive, economiche ed ambientali delle imprese, anche attraverso una gestione unitaria delle reti infrastrutturali materiali ed immateriali e che non risultano ancora introdotte nella regione Lazio, in assenza di specifica normativa già adottata ed applicata da altre Regioni.

A questi temi si sommano alcuni strumenti, in particolare nella Regione Lazio, quali i Print, che coinvolgono anche aree industriali e i Piani territoriali provinciali generali (Ptpg) che assumono, tra i loro principi, la coesione economica e sociale delle comunità insediate, la salvaguardia delle risorse naturali e del patrimonio culturale, la competitività territorialmente più equilibrata. Partendo da queste sollecitazioni, il convegno ha inteso discutere del futuro delle aree industriali nel nostro paese e nel territorio della Regione Lazio e del valore

dell'eco-innovazione nelle infrastrutture e nei servizi come fattore competitivo, costituendo un'importante occasione per condividere, confrontare e scambiare esperienze in un'ottica di sviluppo sostenibile delle aree industriali.

Le tre sezioni del convegno, con una tavola rotonda finale, si sono articolate secondo tre livelli di approfondimento, dal livello delle istituzioni nazionali nella prima (Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica-Unità di Verifica degli Investimenti Pubblici, e Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare), al livello degli istituti tecnici e di ricerca nella seconda sessione sui rischi industriali e ambientali (ISPRA-Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale), per sviluppare nella terza sessione gli aspetti di livello territoriale e locale (Regione Lazio-D.G. alle attività produttive e allo sviluppo economico, INU Lazio-GdL Programmi Integrati) sulle prospettive dei programmi regionali ed in particolare sulla rigenerazione industriale nei Print per attività.

Le conclusioni sono state affidate ad una tavola rotonda tra alcuni protagonisti del mondo sindacale, industriale, della ricerca e dell'associazionismo ambientale (Fondazione sviluppo sostenibile, CGIL, Legambiente, Censis, Sigea, CNA, Università Roma Tre).

Partendo dalla programmazione nazionale per lo sviluppo e indagando gli incentivi esistenti o in corso di assegnazione per le imprese, sono stati affrontati nella prima sessione gli aspetti di politica industriale e gli interventi di programmazione territoriale nazionale disponibili nonché strumenti e proposte per la valorizzazione ambientale dei distretti industriali e delle filiere produttive per legare la governance territoriale agli aspetti di innovazione dei prodotti e di buone pratiche.

Si sono quindi esaminate, nella seconda sessione, le criticità e le opportunità rintracciabili nell'attuale fase di crisi economica che coinvolge drammaticamente l'economia reale e in particolare le aree produttive, con le note gravi conseguenze occupazionali e di degrado territoriale, ed i tagli agli investimenti che colpiscono prioritariamente le performances ambientali e la sicurezza, per ricercare ipotesi e opportunità per un nuovo sviluppo sostenibile basato su pre-

cisi requisiti di sostenibilità ambientale e di sicurezza, invertendo, quindi, la tendenza recessiva a tagliare prioritariamente tali aspetti.

Da un lato infatti si registrano i problemi derivanti dalla gestione dell'esistente, dall'altro si devono cogliere le opportunità anche in termini di politiche di facilitazione e di offerta di servizi e di aree a basso costo ma già infrastrutturate con possibilità di scegliere tra l'elevata disponibilità di aree dismesse e le vocazioni territoriali più opportune.

L'intervento di ISPRA ha, inoltre, evidenziato la necessità di evitare ulteriore consumo di suolo in una situazione di rilevante rischio idrogeologico per gli insediamenti produttivi sul territorio, sottolineando le criticità della presenza di impianti a rischio industriale nel contesto territoriale e in rapporto agli insediamenti residenziali.

In tale contesto, un'importante opportunità per lo sviluppo deriva dalla istituzione delle Apea (aree produttive ecologicamente attrezzate), che possono costituire un modello di sviluppo sostenibile sulla base di precisi requisiti ambientali, con l'obiettivo di migliorare le performances tecnologiche, produttive, economiche ed ambientali delle imprese, anche attraverso una gestione unitaria delle reti infrastrutturali materiali ed immateriali.

Nella terza sessione si sono riportate alcune esperienze concrete di aree industriali che hanno sperimentato nuovi modelli gestionali, in particolare nel territorio della Regione Lazio dove aree artigianali superstiti si sono collocate al di fuori delle aree destinate alla produzione, ossia in aree residuali - spesso vincolate - o nei tessuti residenziali sorti abusivamente e dove il ruolo della pianificazione per ridefinire l'offerta di aree diventa essenziale in quanto non è più possibile riproporre il modello delle aree Asi della Cassa del Mezzogiorno o dei Piani degli Insediamenti Produttivi della 865/71, ossia l'urbanizzazione di nuovi suoli per realizzare insediamenti produttivi indifferenziati. Molte di queste aree sono state realizzate senza un'adeguata analisi della domanda e sono rimaste in gran parte vuote, sommando spreco di fondi pubblici e consumo di suolo, con l'esito finale del degrado urbanistico.

Le conclusioni sono state affidate ad una

tavola rotonda che ha riunito importanti protagonisti del mondo sindacale, industriale, della ricerca e dell'associazionismo ambientale, che ha inteso tirare le fila delle sollecitazioni emerse riguardo ai vari aspetti discussi tra cui i temi delle infrastrutture che servono a rilanciare la politica di sviluppo; degli incentivi fiscali, anche da strumenti finanziari comunitari, ma subordinati a specifici criteri di innovazione, di riduzione dell'impatto ambientale, e di occupazione mirata a specifiche categorie; dell'offerta di aree per eventuali delocalizzazioni (necessarie per esempio ai fini della sicurezza) dando la priorità ad aree dismesse già infrastrutturate e vocate, per evitare ulteriore consumo di suolo; di ricerca di un diverso modello di sviluppo, basato sulla green economy innovativa sia nello sviluppo di filiere produttive dall'uso delle risorse allo smaltimento finale dei prodotti, sia nella garanzia di performances ambientali ecosostenibili di insediamenti industriali correttamente integrati nel territorio.

Alla luce di tali evidenze, i contributi che seguono offrono un'utile spunto per riflettere sul tema attraverso i differenti profili sopra evidenziati.

1. Cfr. la ricerca del luglio 2012 della Camera di Commercio di Roma in collaborazione con il CRESME
2. Nella sola provincia di Roma ritenuta prevalentemente agricola e scarsamente industrializzata risultano ad esempio localizzati 24 stabilimenti RIR a "rischio di incidente rilevante", pari alla provincia di Torino, ma con una quantità di sostanze pericolose stoccate oltre 4 volte maggiore.

Simone Ombuen

Territorio, finanza, politiche di sviluppo

Il presente non assegna più al territorio italiano particolari funzioni di produzione di massa di merci, oggi attiva per lo più in settori ad elevato valore aggiunto e per segmenti di mercato di qualità, ovvero per segmenti di produzione spesso con quote strutturali di lavoro nero. Il capitalismo contemporaneo in Italia non ha più particolari necessità di dar luogo ad una organizzazione sociale finalizzata alla produzione industriale, lasciando così il sociale nella responsabilità della politica e dei “corpi intermedi”. Questa trasformazione, oltre a falsificare il “patto dei produttori” che diede vita alla nostra Costituzione, delegittima vari elementi del paradigma keynesiano; colpisce l’industrializzazione come veicolo di distribuzione del reddito e può rendere in effettuale l’infrastrutturazione come preconditione per l’insediamento delle attività industriali. Occorre pertanto riconsiderare le basi stesse del concetto di sviluppo economico ed i rischi di una “crescita senza sviluppo”, come può accadere in presenza di rilevanti risorse finanziarie e di scarse o evanescenti prospettive di politiche industriali.

Con l’attuale ritorno in Europa dei mezzi finanziari la mancanza di una politica industriale nazionale si pone con forza ancor maggiore. Fino ad oggi abbiamo affrontato la crisi appoggiandoci sulle esportazioni, soprattutto verso l’area extra UE, sulla domanda proveniente proprio da quelle economie emergenti che oggi sono in crisi; ma l’abbiamo fatto proseguendo il percorso dell’ultimo ventennio, che ha visto il graduale scioglimento dei nostri distretti industriali in cluster globalizzati (Signorini 2013), con il trasferimento di importanti sezioni della produzione in paesi a minor costo del lavoro e a meno stringenti sistemi di controllo delle condizioni ambientali. Oggi è necessario un cambio di prospettiva: in queste condizioni

gli investimenti infrastrutturali debbono servire non per aumentare il tasso di interdipendenza con l’economia globalizzata ma per accrescere le capacità di resilienza (Gabellini 2013) dei nostri sistemi economici locali.

Come ha mostrato la crisi avviatasi nel 2008, non è vero che la rendita urbana è in grado di produrre sempre mezzi finanziari. Se così fosse la scarsità di risorse finanziarie prodottasi con la crisi dei debiti sovrani europei avrebbe dovuto generare un massiccio ricorso alla realizzazione di rendite immobiliari. Invece i fatti dimostrano l’esatto contrario: e cioè che è proprio l’abbondanza di mezzi finanziari a generare una domanda di impieghi “reali” per diversificare il rischio di impieghi altrimenti esclusivamente monetari. La trasformazione del settore immobiliare da anticiclico a prociclico ha rappresentato una rilevante novità della recente crisi, corrispondente alla trasformazione da un modello di capitalismo produttivo, basato sul controllo della produzione, ad un nuovo modello proprietario, incentrato sul possesso.

“La vittoria in questa fase storica dell’economia finanziaria sul diritto ha tolto centralità e sovranità alla politica, riversandole sul governo della moneta. Intorno al denaro ruotano gli Stati, le democrazie e le autocrazie, sicché è proprio questo governo della moneta a determinare in larga misura il destino dei popoli nella nuova globalizzazione.”(Guido Rossi su *Il Sole 24 Ore* del 2 marzo 2014)

Il dominio degli aspetti speculativi nel ciclo edilizio urbano ha prodotto la perdita dell’uso della rendita come autonoma forma di capitalizzazione locale. La rendita differenziale costituisce uno dei maggiori fattori storici delle economie di agglomerazione proprie dell’urbanizzazione, ed è venuta in maggior risalto come fonte di risorse per la ricapitaliz-

zazione dalla metà degli anni ’70 man mano che i sistemi urbani sono andati perdendo la loro specializzazione industriale. Le metodologie perequative e compensative introdotte in Italia dagli anni ’90 hanno consentito, pur in assenza di norme statali chiare sul regime dei suoli, di sperimentare metodi di recupero di quote a volte importanti di rendite urbane attraverso l’istituto del contributo straordinario, e di utilizzare tali surplus per azioni di incremento del capitale fisso sociale, in chiave essenzialmente redistributiva, pur in misura insufficiente al perseguimento di obiettivi di politica economica complessiva. Il ciclo finanziario speculativo globalizzato, funzionalizzando il mercato immobiliare alla estrazione di rendite speculative con destinazione extralocale, è andato a lesionare gravemente l’utilizzabilità di questi modi di governo del mercato per finalità pubbliche, per una serie di motivi.

L’alternarsi di fasi di eccessiva liquidità e di fasi di scarsità di risorse finanziarie genera effetti di saturazione e indigenza che entrambi ledono la formazione di rendite differenziali. Quando i mezzi finanziari sono sovrabbondanti lo stimolo è molto più a fissare rapidamente i mezzi finanziari in valori reali (rendita assoluta) che ad avviare laboriosi e sempre lunghi processi di rigenerazione di brownfield e di immobili dismessi (rendita differenziale). Quando invece la massa finanziaria rifluisce il brusco calo degli scambi sul mercato immobiliare ed il successivo calo dei prezzi lesionano i piani economico-finanziari a supporto delle operazioni di rigenerazione urbana, e rendendo insostenibili i costi comunque elevati di risanamento e le opere propedeutiche al riutilizzo.

La logica d’investimento dei soggetti finanziari è cambiata. Il focus della loro azione è sempre meno stabilire alleanze di lungo periodo con le componenti dominanti del milieu urbano – come in un diverso periodo storico sosteneva la urban regime theory (Harding 1997, Lauria, 1997) – per dar luogo a investimenti duraturi; è invece sempre più spesso sfruttare le oscillazioni dei mercati per trarre il maggior profitto a breve e poi uscire disconnettendosi, liberi da ogni obbligazione.

Il cambiamento strutturale nel settore finanziario ha lesionato, forse in modo definitivo, quell’accordo fra finanza locale e interessi

immobiliari che è stato uno delle componenti fondamentali con le quali la politica ha potuto interagire per costruire le coalizioni di governo locale, spesso ratificate dai contenuti della pianificazione urbanistica. Il sovraccarico sovradimensionamento a livello globale della ricchezza monetaria rispetto a quella reale (Baranes 2014) e la crescente libertà di spostamento della massa monetaria producono giganteschi squilibri, anche nella distribuzione dei valori immobiliari; squilibri non controllabili con le misure di contingentamento tipiche della pianificazione urbanistica.

Molti recenti interventi scontano il fatto che il ciclo immobiliare che riemergerà dalla crisi non sarà più come quello che conoscemmo fra il 1998 e il 2008 (Bellicini segnala come il valore della nuova produzione residenziale annuale sia calato dal 2006 al 2013 del 58,7%). In prospettiva le componenti speculative rimarranno marginali, senza formare una nuova bolla immobiliare, per tre motivi che impediscono un rapido riequilibrio fra domanda e offerta e una normalizzazione del mercato.

Resta ancora da smaltire gran parte del patrimonio eccedente, che oggi giace inutilizzato, (Il Sole 24 Ore ha stimato in circa centomila gli immobili a destinazione industriale o artigianale oggi chiusi e inutilizzati). Esso rappresenta dei costi senza essere in grado di essere in alcun modo di supporto al reddito, perché non è in grado di trasferire il suo valore d'uso ad alcuna attività produttrice di valore. Resta da smaltire una gran quantità di capacità edificatorie ancora inutilizzate che hanno gonfiato i piani urbanistici nel periodo di sviluppo della bolla e che oggi, anche a causa di specificità normative italiane, è assai difficile abolire.

La crescente pressione fiscale sulla proprietà immobiliare rende molto più oneroso il possesso di immobili e più conveniente lo spostamento del risparmio su altri tipi di impiego.

A fronte del cambio di paradigma economico in corso urbanisti e studiosi vanno in questi mesi proponendo iniziative capaci di restituire centralità alle azioni di governo locale lungo credibili sentieri di sviluppo civile sociale ed economico, a cui connettere le conseguenti trasformazioni della configurazione spaziale e funzionale di territori e città. Come ad esempio l'adeguamento del patri-

monio edilizio alla attuale struttura delle famiglie, l'efficientamento energetico condotto a scala di intere parti urbane o quartieri, o dare risposta alle necessità abitative emergenti da una fascia sociale sempre più ampia di incipienti. Ma la rilevanza e la molteplicità dimensionale della crisi suggeriscono a mio avviso approcci che superino la dimensione settoriale, consentendo l'emersione di un diverso paradigma di sviluppo.

Il più elaborato progetto di riconversione dell'apparato produttivo italiano è ad oggi emerso da un'area politico-culturale, economica e scientifica (cfr. Ronchi ed altri 2014) che propone un Green New Deal per l'Italia. Tale orientamento è volto a modificare la struttura del sistema produttivo verso un modello che abbia al centro la produzione di beni comuni, e di sostituire i consumi individuali con consumi collettivi come driver di sviluppo.

In generale, alla scala dei territori e delle città si possono individuare alcuni filoni di azione.

Promuovere l'autodeterminazione energetica dei territori (non solo degli Stati), a partire da protocolli di audit energetico in grado di valutare l'insieme delle condizioni di contesto.

Definire gli obiettivi climatici per la guida delle trasformazioni territoriali, associando il plus di pianificazione richiesto dai crescenti impatti del cambiamento climatico con le risorse disponibili per questi obiettivi nel ciclo di programmazione comunitaria.

Promuovere forme di finanza di territorio strutturalmente al riparo dai flussi globali, connessa allo sviluppo economico e territoriale locale.

Risanare i mercati immobiliari locali, avviando piani e programmi di riequilibrio fra offerta e domanda, sia in senso quantitativo che qualitativo.

Ampliare la qualità dell'offerta locale con l'aumento della dotazione infrastrutturale e di armatura urbana, in particolare la dotazione e le prestazioni del trasporto su ferro nelle maggiori aree metropolitane.

Connettere la fiscalità immobiliare agli interventi sulla dotazione infrastrutturale, dotando così di una fonte di risorse stabile e dedicata le politiche infrastrutturali, recuperando una parte dei benefici creati con l'incremento delle dotazioni pubbliche e permettendo la costruzione di piani finanziari

locali di lungo respiro.

Varare una riforma organica del governo del territorio, che connetta la programmazione dello sviluppo sociale ed economico e dei sistemi locali con lo sviluppo urbano, e che transiti il modello di pianificazione di assetto verso una logica per obiettivi e prestazioni attese, superando i vecchi standard urbanistici.

Riferimenti bibliografici

- Calafati M. (2010), "Economie in cerca di città. La questione urbana in Italia", Donzelli, Roma
- De Gaspari M. (2013), "Bolle di mattone", Mimesis Eterotopie, Milano-Udine
- Gabellini P. (2013) "Capire il carattere della crisi, agire gradualmente e selettivamente, accettare la parzialità. La rigenerazione urbana come resilienza", in "Città e politiche in tempo di crisi" a cura di L. Fregolent e M. Savino, Franco Angeli, Milano
- Harding A. (1997), "Urban regimes in a Europe of the cities". *European Urban and Regional Studies*, 4 (4);
- Lauria M. (1997), "Reconstructing Urban Regime Theory". SAGE: Thousand Oaks/London/New Delhi
- OECD (2009), "Regions matter: economic recovery, innovation and sustainable growth".
- Ombuen S. (2013a), "Rendita urbana, consumo di suolo, globalizzazione finanziaria", UI n. 247
- Ombuen S. (2013b), "Bolle di mattone, bolle di valore", (ibidem) n. 1
- Ronchi E., Morabito R., Federico T., Barberio G. eds. (2014), "Green Economy, Rapporto 2013: Un Green New Deal per l'Italia", Edizioni Ambiente, Milano
- Signorini L. F. (2013), "Le economie delle regioni italiane nel tempo della crisi: l'analisi economica territoriale in Banca d'Italia"
- Tocci W. (2012), "L'insostenibile ascesa della rendita urbana", in Agnoletti C., Di Maio S. (a cura di) "Il contrasto alla rendita" Quaderni dell'Associazione Romano Viviani, Firenze
- World Bank (2009), "Reshaping economic geography"

Paola Carobbi

Iniziative urbanistiche di recupero “episodico”

Tra le politiche urbanistiche destinate ad aver effetto sul recupero di edifici o insediamenti non residenziali nel territorio comunale sono da ascrivere anche il Piano Casa regionale di cui alla legge regionale del Lazio n.21/2009, più volte integrata e modificata, ed alcune iniziative urbanistiche comunali, che al Piano Casa si legano per modalità operative e finalità.

Tali iniziative, ancorché a carattere straordinario e con efficacia temporalmente limitata, perseguono una strategia di rinnovo urbano basato sulla densificazione e la sostituzione edilizia e affidato ad interventi episodici e non coordinati, da attuarsi “in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici ed edilizi comunali vigenti o adottati”.

Gli interventi previsti, basati su incentivi edilizi espressi in termini di incrementi superficiali o volumetrici sui singoli edifici, prevedono, ai fini del perseguimento di obiettivi di sostenibilità ambientale e urbanistica, il soddisfacimento della dotazione degli standard urbanistici determinati dal maggior carico urbanistico connesso all'aumento di volume o di superficie utile degli edifici esistenti (o l'eventuale monetizzazione degli stessi), l'obbligo di destinare una percentuale della superficie residenziale, ad esito della trasformazione, ad edilizia a canone concordato (housing sociale), nonché il rispetto di quanto previsto dalla normativa statale e regionale in materia di rendimento energetico e di bioedilizia.

Il Piano Casa regionale e gli interventi sugli insediamenti non residenziali

Le prescrizioni contenute nel Capo II della L.r. n. 21/2009 sono destinate ad esercitare un effetto, ad oggi ancora non prevedibile, sulla trasformazione degli insediamenti a carattere non residenziale, ivi compresi quelli ricadenti all'interno dei Programmi Integrati

per attività della Città da Ristrutturare individuati dal nuovo Prg di Roma Capitale. Esse disciplinano infatti gli interventi straordinari di ampliamento, di ristrutturazione e di sostituzione edilizia di edifici legittimati o legittimabili, con varie destinazioni d'uso, ivi inclusa quella produttiva e artigianale; tali interventi, da effettuarsi in modalità diretta, innescano inoltre una conseguente variante della destinazione urbanistica dell'area di sedime, da effettuarsi ex post, contestualmente al rilascio del relativo titolo abilitativo, laddove sia necessario conformare le caratteristiche dell'area interessata all'opera approvata¹.

In particolare l'articolo 3 e l'articolo 4 della legge, dedicati agli interventi di ampliamento e di demolizione e ricostruzione rispettivamente, senza cambio di destinazione d'uso, assegnano agli edifici non residenziali incrementi variabili dal 20 al 35 per cento della SUL o della volumetria fino a un massimo di 500 e di 350 mq rispettivamente. Ad avere un maggior impatto potenziale sulla trasformazione degli edifici a destinazione produttiva ed artigianale sono tuttavia gli articoli 3-ter e 3-quater, introdotti con le leggi regionali n. 10/2011 e n.12/2012. Essi interessano infatti i cambi di destinazione d'uso a residenziale o ad altra destinazione non residenziale rispettivamente, attraverso interventi di “ristrutturazione edilizia, di sostituzione edilizia con demolizione e ricostruzione, e di completamento”, di edifici dismessi o non ultimati, assegnando incrementi fino al 30 per cento della SUL per un massimo di 15.000 mq di superficie lorda trasformabile in caso di riconversione residenziale o consentendo la trasformazione ad altra destinazione non residenziale di un massimo di 2.500 mq di superficie esistente. A tali interventi straordinari si aggiunge la possibilità di realizzare immobili ad uso residenziale, entro il limite

di 10.000 mq di superficie utile lorda, nelle aree libere a destinazione non residenziale all'interno di strumenti attuativi, ancorché decaduti, prevista dal comma 3 dell'articolo 3 ter.

L'esclusione dall'applicazione di tali ultimi due articoli degli edifici ricompresi all'interno di consorzi industriali, di piani degli insediamenti produttivi o delle zone omogenee D (di cui al D.M. 1444/68) superiori a 10 ha, non preserva dalla possibile trasformazione buona parte degli edifici dismessi destinati a tessuti prevalentemente per attività, e quindi inclusi nei Programmi Integrati, assimilabili in quanto tali a zone D. La circolare regionale approvata con Dgr n.184/2012, contenente indirizzi e direttive per la piena ed uniforme applicazione del Piano Casa regionale, precisa infatti che l'estensione della zona D di riferimento “dovrà computarsi tenendo conto della sua superficie continua”, in quanto delimitata da aree con diversa destinazione urbanistica o dai tracciati viari, cioè dalle aree individuate dal Prg come Strade.

I Bandi di Roma Capitale: caratteri e modalità operative

Nell'ambito del recupero episodico di immobili non residenziali, dismessi o meno, devono essere annoverati anche due bandi ricognitivi emessi dall'Amministrazione Capitolina tra il 2010 ed il 2011. L'invito pubblico per la realizzazione di alloggi in housing sociale, mediante cambi di destinazione d'uso di fabbricati non residenziali, approvato con Deliberazioni di Giunta Comunale nn. 222/2010 e 249/2010 e di Giunta Capitolina n. 74/2011, emesso contemporaneamente all'analogo Bando destinato alle Zone Urbanistiche, ed il Bando ricognitivo per l'individuazione di aree ed edifici degradati o dismessi (relitti urbani) disponibili per interventi di recupero finalizzati all'incremento delle dotazioni di servizi e della qualità urbana in periferia, di cui alle Deliberazioni di Giunta Comunale nn. 212/2010 e 179/2011 e di Giunta Capitolina nn. 328/2011 e 154/2012, noto come Bando relitti urbani. Pur tenendo conto delle rispettive specificità, essendo il primo orientato alla riconversione residenziale di immobili non residenziali, dismessi o meno, il secondo al recupero di immobili o aree dismessi, non necessariamente associato al cambio di destinazione d'uso, i due bandi, in parte anticipando le iniziative regionali

in merito intraprese, si inquadrano per caratteristiche e modalità operative nell'ambito del Piano Casa regionale, differenziandosene per alcuni aspetti: concessione di incentivi edilizi, espressi in termini di soli incrementi superficiali, calibrati a seconda del tipo di intervento (+20% in caso di ristrutturazione edilizia, +35% in caso di demolizione e ricostruzione; un ulteriore 10% è concesso in caso di ristrutturazione urbanistica); obbligo di dotazione, oltre che degli standard determinati dal maggior carico urbanistico, anche di eventuali servizi extrastandard (imposti dal solo Bando relitti urbani); possibilità di destinare una percentuale della superficie residenziale ad esito della trasformazione ad housing sociale; obbligo di corresponsione di un contributo straordinario, eccedente gli oneri di urbanizzazione, commisurato all'entità edilizia ed economica dell'intervento, da devolvere alla realizzazione di opere di urbanizzazione o di edilizia sovvenzionata, ed opportunamente ridotto in caso di previsione di housing sociale o di servizi extrastandard; assenza di limiti dimensionali massimi per gli immobili soggetti a trasformazione.

La Deliberazione di Assemblea Capitolina n. 9/2012, recante disposizioni in ordine all'attuazione del Piano Casa regionale e la L.r. n.12/2011, contenente modifiche e integrazioni alla L.r. n. 21/2009, hanno ricondotto a tutti gli effetti i bandi suddetti nell'alveo della manovra regionale del Piano Casa, suggerendo tra l'altro, ai fini dell'approvazione dei progetti connessi alle proposte selezionate, la procedura diretta di cui all'art. 6 comma 2 della L.r. n.21/2009, in caso di interventi in tutto rispondenti ai requisiti previsti dal Piano Casa, ed una procedura indiretta "semplificata" di variante urbanistica, introdotta al comma 9 bis dell'articolo 3 ter della stessa legge, per gli interventi non pienamente rientranti nel Piano Casa, ma comprensivi di housing sociale.

Gli esiti attesi

Le possibili ricadute del Piano Casa sul territorio comunale non sono ancora del tutto prevedibili, essendo il termine ultimo per la consegna delle richieste di rilascio dei titoli abilitativi fissato al 31 gennaio 2015². Quanto allo stato di attuazione, l'Assessorato alla Trasformazione Urbana di Roma Capitale informa³ che, nel secondo semestre 2013, sono state presentate circa 40 DIA e 200 permessi

di costruire (relativi quindi agli interventi di maggiore rilevanza edilizia, in quanto superiori ai 500 mq di superficie utile esistente interessata), di cui 120 in fase di rilascio.

A fronte del Bando relitti urbani, emesso con scadenza 31/10/2011 e reiterato, con le stesse caratteristiche, con scadenza 31/08/2012, sono invece pervenute un totale di 31 proposte. A conclusione di una fase valutativa e istruttoria, una Memoria di Giunta emessa il 27/12/2013 ha "sospeso" l'attività di esame e gli iter attuativi delle proposte ammesse, in quanto rispondenti a finalità non più condivise dall'Amministrazione Capitolina di recente nomina. Infine, delle circa 120 proposte pervenute ad esito del Bando sui cambi di destinazione d'uso Fabbricati, scaduto nell'agosto 2011, solo un esiguo numero sono ancora in essere ed in attesa della conclusione della relativa fase istruttoria.

Si può pertanto concludere che le politiche urbanistiche esaminate non hanno ad oggi sortito l'esito desiderato. Sui limitati risultati dell'attuazione del Piano Casa e delle azioni comunali ad esso correlate, ad oggi riscontrabili, hanno in parte influito, oltre alla penalizzante congiuntura economica, anche i rallentamenti procedurali dovuti alla difficoltosa applicazione di un corpo normativo spesso ambiguo e nebuloso, alla cui semplificazione potrebbero contribuire le iniziative regionali, attualmente in fase di elaborazione, volte alla modifica della legge n. 21/2009 e all'emanazione di una nuova legge urbanistica regionale.

1. L.r. n.21/2009, art.3 ter c.2 e art. 3 quarter c.2.
2. L.r. n.21/2009, art.6 c.4
3. *Elenco delle sole attività che hanno comportato atti con rilevanza esterna 1 Luglio - 31 dicembre 2013*, pubblicato sul sito del Dipartimento Programmazione e Attuazione Urbanistica di Roma Capitale

5^{per} mille

ai progetti culturali dell'Inu

Nella prossima dichiarazione dei redditi hai la possibilità di scegliere tu a chi lo Stato deve destinare il "5 per mille"

Scegli l'Istituto Nazionale di Urbanistica e aiutaci a migliorare la qualità delle azioni culturali per difendere e divulgare la pratica della pianificazione territoriale e dell'urbanistica.

Puoi destinare, senza alcuna spesa, il tuo "5 per mille" dalla prossima dichiarazione dei redditi (CUD, 730, 730-I, UNICO) apponendo la tua firma nel riquadro (il primo a sinistra), dedicato al "Sostegno delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, delle associazioni di promozione sociale, delle associazioni e fondazioni" e indicando, nello spazio sotto la firma, il numero di Codice Fiscale l'Istituto Nazionale di Urbanistica, 80206670582

Per qualsiasi informazione
contatta la segreteria al
numero 06.68801190 /
06.68809671 -
e-mail: segreteria@inu.it

Roberto Gallia

La produzione e la distribuzione hanno ancora bisogno della pianificazione?

Quando trattano la localizzazione di insediamenti produttivi, le norme di attuazione degli strumenti urbanistici comunali fanno riferimento, quasi sempre, ad un'unica destinazione d'uso che aggrega le distinte tipologie della manifattura, dei servizi e della distribuzione.

Del resto, l'introduzione nell'ordinamento nazionale dello Sportello unico per le attività produttive (SUAP), avvenuta con il Dpr 447/1998 e innovata con il Dpr 160/2010, è stata accompagnata dalla contestuale definizione delle attività produttive quali attività di produzione di beni e servizi, riferite sia ai prestatori di servizi sia agli impianti produttivi di beni e servizi.

Nel recente passato, la localizzazione delle attività produttive (intese prevalentemente quali produzioni manifatturiere) e la localizzazione delle attività commerciali è stata diversamente regolamentata, con riferimento alla distinta specificità che ne ha condizionato l'evoluzione nel tempo (che proviamo a riepilogare a seguito), con un percorso che sembra ignorato dalle legislazioni regionali che, anche per questo aspetto, non risultano coordinate tra loro.

La normativa per le aree industriali

Agli inizi del secolo scorso, l'organizzazione degli insediamenti industriali è stata regolata dall'istituto della "zona industriale", che disciplinava le singole localizzazioni tramite leggi speciali ed assumeva rilevanza urbanistica attraverso l'attribuzione, all'Ente preposto alla gestione, del compito di predisporre il piano urbanistico e di operare per la realizzazione delle infrastrutture.

Nel secondo dopoguerra la procedura di localizzazione degli insediamenti per zone industriali viene ritenuta superata e inadeguata ad un'organica programmazione degli insediamenti industriali; in particolare, si vuole

andare oltre l'impostazione urbanistica della zona industriale, la cui localizzazione risulta indifferente all'ambiente circostante, per farla evolvere nella definizione economica di "area di sviluppo industriale", quale strumento di intervento pubblico per lo sviluppo del territorio tramite la localizzazione di insediamenti produttivi.

Alla fine degli anni '50, nell'ambito dei provvedimenti straordinari per lo sviluppo del Mezzogiorno, viene introdotta la programmazione degli insediamenti delle aree di sviluppo industriale, con l'obiettivo di inquadrare i problemi della localizzazione industriale nell'ambito della politica di sviluppo. La legge 634/1957, emanata per avviare una fase di più accelerata e coordinata industrializzazione del Mezzogiorno, prevede che diversi Enti pubblici (Comuni, Province, Camere di commercio, ecc.) possano costituirsi in Consorzio con il compito di eseguire e gestire le opere di attrezzatura della zona industriale ed assumere ogni altra iniziativa ritenuta utile per lo sviluppo industriale della stessa. Avendo condizionato l'entrata in funzione del Consorzio alla approvazione del piano regolatore, senza tuttavia regolamentarne le procedure e gli effetti giuridici, deve intervenire la successiva legge 555/1959 per stabilire che il piano regolatore è redatto a cura del Consorzio seguendo i criteri e le direttive del piano territoriale di coordinamento disciplinato dalla legge urbanistica 1150/1942, del quale produce i medesimi effetti.

Il Piano regolatore delle aree e dei nuclei industriali (Piano Asi), quale piano urbanistico sovra-comunale, è stato quindi ridefinito dal Dpr 6 marzo 1978 n.218 (Testo unico delle leggi sul Mezzogiorno); trovando accoglienza anche nella disciplina dettata dalla legge 219/1980 per la ricostruzione delle zone terremotate della Campania e Basilicata.

La legge 865/1971 introduce il Piano per gli insediamenti produttivi (Pip) quale strumento di attuazione del piano comunale; creando una dicotomia fra pianificazione sovracomunale e pianificazione di ambiti subcomunali, non affrontata adeguatamente dalle legislazioni regionali, distratte dall'evolversi della riorganizzazione industriale che porta alla dismissione di significativi insediamenti produttivi.

Alla fine del secolo scorso, la maggiore attenzione agli impatti ambientali degli insediamenti industriali estende l'attenzione sociale dai danni provocati alla salute delle persone ai danni inferti all'ambiente. Processo che ha contestualmente portato all'evoluzione della pianificazione degli insediamenti industriali, da strumento urbanistico finalizzato a garantire un equilibrato insediamento sul territorio (affidando la tutela dell'ambiente all'eventuale attivazione a posteriori di processi di disinquinamento e bonifica), a strumento di pianificazione ambientale orientato alla valutazione preventiva della sostenibilità degli interventi piuttosto che alla bonifica a posteriori del ciclo produttivo. Il decreto legislativo 112/1998, nell'ambito del trasferimento delle funzioni amministrative, attribuisce alle Regioni ed alle Province autonome il compito di disciplinare, con proprie leggi, «le aree industriali e le aree ecologicamente attrezzate», correntemente denominate Apea o Aea; che, nonostante il lungo tempo trascorso, non risultano ancora accolte e disciplinate dalla totalità delle legislazioni regionali.

La normativa per la pianificazione commerciale

Alla fine degli anni '60 del secolo scorso il notevole incremento dei consumi privati, determinato dal repentino aumento del reddito disponibile, impone la necessità di regolamentare il settore commerciale, attribuendo ai Comuni l'obbligo di dotarsi di una propria pianificazione commerciale con la finalità, tipica del periodo, di ricercare un ordinato insediamento delle attività sul territorio. La disciplina del commercio, dettata dalla legge 426/1971, introduce il "Piano di sviluppo e di adeguamento della rete di vendita", che i Comuni adottano con procedure analoghe a quelle della pianificazione urbanistica, finalizzato ad "assicurare la migliore funzionalità e produttività del servizio da rendere

al consumatore e il maggior possibile equilibrio tra installazioni commerciali a posto fisso e la presumibile capacità di domanda della popolazione stabilmente residente e fluttuante”.

Il piano del commercio non produce l'effetto dichiarato di “assicurare il rispetto della libera concorrenza nonché un adeguato equilibrio tra le varie forme distributive”, bensì determina la cristallizzazione del settore della distribuzione, senza alcuna apertura alla concorrenza, favorendo le spinte corporative tendenti a proteggere gli operatori esistenti e ad ostacolare l'ingresso di nuovi soggetti.

Su questa situazione interviene il D.lgs. 114/1998 di riforma della disciplina del commercio, che abolisce le tabelle merceologiche e liberalizza l'apertura delle piccole strutture di vendita, rimanendo soggette ad autorizzazione solo le attività della media e della grande distribuzione.

Il piano comunale è abolito, ma viene espressamente prevista la necessità di indicare “le aree da destinare agli insediamenti commerciali ed, in particolare, quelle nelle quali consentire gli insediamenti di medie e grandi strutture di vendita al dettaglio”, localizzate sulla base dei “criteri di programmazione urbanistica riferiti al settore commerciale” elaborati dalle Regioni, che possono porre limiti e divieti in relazione alle tutele artistiche e ambientali, ed ai vincoli di natura urbanistica con particolare riguardo alla disponibilità delle aree di sosta in relazione alle diverse strutture distributive.

Per armonizzare le prescrizioni per l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali interviene l'accordo sancito nella Conferenza unificata del 21 ottobre 1999, con il quale si stabilisce che, “qualora nelle norme e negli strumenti urbanistici vi fossero riferimenti ad insediamenti produttivi in senso generico”, per la localizzazione delle strutture di vendita non sia indispensabile la specifica destinazione d'uso “commerciale” ai fini urbanistici, e quindi non risulti necessario procedere ad una variante urbanistica, in quanto “si può stabilire una sostanziale uguaglianza tra la funzione produttiva e quella commerciale, in coerenza per altro con la visione moderna delle attività economiche (creatrici di sviluppo economico, di reddito e di occupazione) che abbracciano le attività manifatturiere, quelle commerciali e quelle produttive di servizi in genere”.

A seguito della riforma, la pianificazione della distribuzione commerciale avrebbe dovuto assumere la finalità di prevenire i fallimenti del mercato piuttosto che determinare la struttura dell'offerta (obiettivo dell'abolito piano del commercio). Tuttavia, avendo molte Regioni disciplinato la pianificazione urbanistica del settore commerciale con criteri riferiti al rispetto di quote di mercato predefinite, è intervenuta prima la legge 248/2006 ad imporre alle Regioni la soppressione delle previsioni limitanti il principio di concorrenza, quindi la legge 214/2011 a regolamentare il libero insediamento degli esercizi commerciali in assenza di contingenti e di vincoli di natura territoriale.

L'effetto di questi provvedimenti è stato successivamente attenuato consentendo alle Regioni ed ai Comuni di modificare i propri ordinamenti in materia, “potendo prevedere al riguardo, senza discriminazioni tra gli operatori, anche aree interdette agli esercizi commerciali, ovvero limitazioni ad aree dove possano insediarsi attività produttive e commerciali” (legge 98/2013, cd “Decreto Fare”). Ovviamente le interdizioni e/o le limitazioni dovrebbero essere determinate sulla base di precisi indicatori di compatibilità urbanistica ed ambientale/paesaggistica, sui quali non risulta ancora avviata una adeguata riflessione.

Gli insediamenti produttivi nelle norme regionali

A seguito della riforma costituzionale del 2001, il “governo del territorio” è una materia di competenza concorrente tra lo Stato e le Regioni, mentre, per orientamento giurisprudenziale, sono attribuite alla competenza residuale delle Regioni le materie riconducibili alle attività produttive (industria, commercio, agricoltura, artigianato, turismo etc.), oggetto di diversi e numerosi provvedimenti regionali, legislativi e regolamentari, inerenti lo sviluppo economico del proprio territorio. Tuttavia l'attribuzione della competenza residuale, e quindi esclusiva delle Regioni, trova un limite nelle pronunce della Corte Costituzionale che riconoscono allo Stato una competenza esclusiva nel garantire la concorrenza ed assicurare regole paritarie di accesso al mercato su tutto il territorio nazionale.

Il processo di decentramento amministrativo ha attribuito alle Regioni prima le fun-

zioni amministrative in materia urbanistica (Dpr 8/1972) e quindi le funzioni amministrative relative all'assetto dei consorzi industriali e alla pianificazione, organizzazione e gestione delle aree industriali attrezzate (Dpr 616/1977), seguite, più recentemente, dal compito di disciplinare la realizzazione e la gestione delle aree produttive ecologicamente attrezzate (D.lgvo 112/1998).

Inoltre, nel connesso processo di semplificazione delle autorizzazioni in materia di attività produttive, tramite l'introduzione degli sportelli unici, una attenzione particolare è stata attribuita alle localizzazioni in contrasto con la strumentazione urbanistica.

In questo contesto le Regioni avrebbero dovuto provvedere a disciplinare:

- la programmazione e la realizzazione delle aree per l'insediamento di attività produttive, coordinando gli strumenti di pianificazione sovracomunale con i piani di attuazione dello strumento urbanistico comunale;
- la realizzazione di aree per insediamenti produttivi caratterizzati dalla sostenibilità ambientale;
- l'insediamento delle attività commerciali, nel rispetto dei principi dell'apertura dei mercati e della tutela della concorrenza;
- le localizzazioni in contrasto con la strumentazione urbanistica.

Le norme e le prassi regionali, in materia, non presentano un quadro omogeneo (né, tantomeno, coordinato), bensì uno stratificarsi – anche all'interno della medesima Regione – di norme che riportano prescrizioni e previsioni spesso non coordinate tra loro.

Il problema non è, solamente, un coordinamento e una semplificazione della regolamentazione per la localizzazione, l'autorizzazione e l'esercizio delle attività di produzione e distribuzione di beni e servizi, ma affrontare la più complessa domanda se, oggi, sia ancora attuale l'esigenza di una pianificazione degli insediamenti produttivi e commerciali.

Roberto Cariani

Esperienze di studi di fattibilità nell'ambito del Progetto PON GAS

Le aree produttive ecologicamente attrezzate

Il termine Apea è stato introdotto per la prima volta in Italia dall'art. 26 del decreto legislativo n. 112 del 1998 (c.d. Decreto Bassanini). Originariamente l'obiettivo era quello di semplificare gli adempimenti di natura amministrativa connessi alla localizzazione di imprese nei siti produttivi, sfruttando la naturale presenza di servizi e infrastrutture collettivi per la gestione di alcuni importanti aspetti ambientali (acqua, rifiuti, contaminazione del suolo, ecc.). Dato che la norma delega alle Regioni la sua attuazione, le Regioni stesse hanno provveduto, nella pratica, a trasformare il concetto di Apea. Dal punto di vista normativo, le Apea trovano una regolamentazione specifica con l'emanazione di linee guida e/o la presenza di aree con progetti di Apea in stato di avanzamento, in Emilia Romagna, Liguria, Toscana, Piemonte, Marche e Sardegna. In Friuli Venezia Giulia il concetto di Apea non esiste nella normativa regionale, ma la Regione è dotata di una norma che regola e incentiva lo sviluppo dei Consorzi Industriali. Altre Regioni (Puglia, Calabria) hanno introdotto il concetto nella legislazione regionale, nella maggior parte dei casi in connessione con la pianificazione territoriale, senza però stabilire linee guida o standard normativi. I fattori comuni che caratterizzano il riconoscimento di un'Apea in tutte le norme regionali sono la presenza di un soggetto gestore unitario, la realizzazione di infrastrutture e servizi comuni finalizzati ad elevare il livello delle prestazioni dell'area in termini di sostenibilità, un sistema di gestione di area finalizzato al miglioramento continuo. Numerose sono invece le differenze presenti nelle diverse Regioni, che vanno dal diverso modo in cui l'Apea viene qualificata, al diverso soggetto che provvede al riconosci-

mento (Regione, Comune), alla definizione dei requisiti prestazionali (in alcuni casi come obiettivi da migliorare, in altri casi come standard da rispettare), fino alla definizione delle semplificazioni normative applicabili (solo poche Regioni prevedono questa opportunità per le imprese localizzate nelle Apea).

Al fine di superare queste problematiche, nel 2013 il network di Regioni che fanno capo alla Rete Cartesio¹, che ha come finalità quella di promuovere un approccio di cluster nei territori, ha elaborato la "Carta per lo sviluppo delle Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate in Italia", per definire un vocabolario comune, criteri minimi condivisi per il riconoscimento delle Apea, realizzare un registro delle Apea, sviluppare semplificazioni amministrative e politiche territoriali convergenti e sinergiche per la sostenibilità delle aree produttive.

Le Apea come strumento per qualificare le "eco-aree produttive"

Oggi, la definizione di Apea è utilizzata per indicare aree in cui la concentrazione di aziende e di manodopera consente di definire un programma di gestione unitaria e integrata delle infrastrutture e dei servizi utili a garantire gli obiettivi di sostenibilità dello sviluppo socio-economico locale e ad aumentare la competitività delle imprese insediate, nel rispetto dell'ambiente. Sono quindi "eco-aree produttive" che assumono rilevanza sia ai fini della pianificazione territoriale sostenibile (regionale o locale) che della gestione operativa, dove viene valorizzato l'aspetto cooperativo nella gestione degli aspetti ambientali. Inoltre, in queste aree vi è la possibilità di applicare semplificazioni normative e amministrative, realizzare politiche di green marketing a favore delle imprese insediate, perseguire politiche

industriali orientate all'eco-innovazione e allo sviluppo della green economy. Tutte soluzioni che comportano la razionalizzazione dei costi delle imprese, l'aumento del valore aggiunto delle produzioni delle filiere presenti nelle Apea, una maggiore competitività sia per le imprese che per il territorio. Con il patrocinio di Rete Cartesio, tra gli anni 2011 e 2013, Ambiente Italia, assieme ad altri partner italiani e spagnoli, ha contribuito a realizzare il progetto LIFE+ dal titolo Eta-Beta (*Environmental Technologies Adopted by small Business operating in Entrepreneurial Territorial Areas*)². Il concetto di "eco-area produttiva" (che può essere qualificata come Apea) assunto a base del progetto LIFE consta di due elementi distintivi fondamentali: da una parte, un'area ecologicamente attrezzata, come vuole la stessa denominazione, deve caratterizzarsi per la presenza di dotazioni infrastrutturali e, quindi, tecnologie con una prestazione ambientale superiore agli standard di legge; dall'altra, deve essere gestita in modo unitario, quindi, deve prevedere un soggetto gestore responsabile dell'ambito che agisce in rappresentanza e nell'interesse delle aziende insediate. I fattori chiave che caratterizzano l'approccio *Eta-Beta* sono i seguenti:

- un'analisi della situazione di partenza, che si fonda sull'utilizzo di una *orientation map* basato sulla ricognizione dell'esistente, ma anche su un esame attento delle esigenze e obiettivi degli attori locali (istituzioni e imprese);
- la progettazione e costituzione di un soggetto gestore unitario e le sue modalità di gestione operativa;
- la messa a punto di un piano locale per l'eco-innovazione, finalizzato a razionalizzare e rendere effettivi ed efficaci i servizi e le infrastrutture, che devono avere prestazioni ambientali superiori agli standard (proprio perché eco-innovativi); al fine di garantire l'approccio eco-innovativo, il progetto *Eta Beta* propone di utilizzare il recente schema europeo ETV sulla verifica delle tecnologie ambientali³;
- un sistema di monitoraggio basato su indicatori di prestazione;
- strumenti ulteriori di *policy* più generali, come ad esempio il Registro Apea (che può assumere conformazione regionale o nazionale).

Gli studi di fattibilità di APEA nelle Regioni Obiettivo Convergenza

Nell'ambito delle iniziative dell'Azione 7A "Rafforzare ed integrare il sistema di governance ambientale" all'interno del Programma Operativo Nazionale "Governance Azioni di Sistema" 2007-2013 (PON GAS)⁴, finanziato dal Fondo Sociale Europeo (FSE), che vede il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) quale beneficiario per l'attuazione degli interventi e il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in veste di Organismo Intermedio, Ambiente Italia è stata incaricata di elaborare uno Studio di Settore volto a verificare la fattibilità di quattro Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate, una per ognuna delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza 2007-2013 (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia). L'approfondimento delle attività in materia di Apea era stata già effettuata nel corso del 2012 in uno studio di settore, sempre promosso dal MATTM, nel quale si definivano gli approcci utilizzati per la realizzazione di Apea, le esperienze nazionali, la relazione con il piano di azione europeo per l'eco-innovazione (EcoAP)⁵. Nei 4 studi di fattibilità si è inteso, quindi, verificare come il modello Apea oggetto dello studio di settore potesse essere applicato in alcuni contesti produttivi delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, provando a testare una metodologia comune di approccio e un criterio progettuale finalizzato all'attivazione, in contesti produttivi diversi, di soluzioni gestionali e tecnologiche per il raggiungimento di determinati obiettivi prestazionali.

Le aree dove sono stati realizzati gli studi di fattibilità, in piena intesa con le Regioni di appartenenza, sulla base di una ricognizione delle aree industriali presenti, della loro dotazione infrastrutturale e della presenza di PMI (piccole e medie imprese), sono le seguenti:

1. Agglomerato industriale "Schiavonea", Comune di Corigliano Calabro (Cosenza), in Calabria;
2. Agglomerato industriale "Matese", Comune di Alife (Caserta), in Campania;
3. Area industriale di "Bari-Modugno", Comuni di Bari, Modugno e Bitonto, in Puglia;
4. Agglomerato industriale di "Modica-Pozzallo", Comuni di Modica e Pozzallo

(Ragusa), in Sicilia.

L'approccio progettuale condotto ha previsto una prima fase di *scoping*, che ha preso in considerazione l'ambito oggetto di progettazione (non solo i confini fisici dell'area ma anche il suo contorno più ampio), il contesto normativo di riferimento, un elenco di aspetti importanti ai fini della sostenibilità, l'analisi dell'offerta (servizi e infrastrutture presenti) e della domanda (bisogni dell'area e delle imprese), la valutazione delle opportunità (marketing e sviluppo competitivo) e dei fattori di debolezza/forza socio-economica (natalità-mortalità imprese, dinamiche occupazionali, propensione all'export, presenza di centri di ricerca e sviluppo, ecc.), una mappatura delle parti interessate. Questa fase ha facilitato la realizzazione di un'analisi, che è stata realizzata utilizzando lo strumento di *orientation map* messo a punto nel progetto *Eta-Beta*. I risultati di queste prime fasi hanno permesso la determinazione degli obiettivi prestazionali e la messa a punto di un piano operativo di eco-innovazione, con relativi indicatori di monitoraggio.

La parte più approfondita degli studi è riservata alla definizione di schede progettuali connesse agli specifici obiettivi prestazionali. Per la tutela del suolo, difesa idrogeologica e del paesaggio, sono state progettate soluzioni connesse al sistema della viabilità, del verde, pavimentazioni permeabili, trincee filtranti, fino ad arrivare alla messa a punto di un Piano Operativo di Riqualificazione Ambientale per un'area particolarmente soggetta a situazioni di degrado (una combinazione di bonifiche, interventi sulla mobilità, parchi periurbani, verde, manutenzione strade e marciapiedi, piste ciclabili, sistemi di sorveglianza e sicurezza). Sulla gestione della risorsa idrica sono state progettate reti duali, sistemi innovativi di depurazione e raccolta delle acque meteoriche, riuso delle acque. L'efficienza energetica è stata assicurata mediante sistemi di monitoraggio a livello di area, utilizzo fonti rinnovabili (fotovoltaico e solare termico), progetti di produzione di energia termica da fonte solare e teleriscaldamento. Per la gestione rifiuti sono previsti centri comuni di raccolta, recupero e riuso dei materiali. Il traguardo di incrementare il valore sociale dell'area produttiva è stato garantito con progetti di centri servizi, mense, asili nido, ottimizzazione dei percorsi casa-lavoro, sistemi di videosorveglianza,

centrali telefoniche e reti intelligenti per la comunicazione. Per migliorare il sistema della mobilità sono stati progettati sistemi di trasporto collettivo, soluzioni software per l'ottimizzazione della logistica delle merci e delle persone. Piani di green marketing sono stati messi a punto per incrementare la competitività delle imprese localizzate nelle aree stesse. Sono state studiate soluzioni per favorire interventi di sinergia con il territorio (ad esempio integrazioni con i Piani per l'Energia Sostenibile e con i Piani di Sviluppo Turistico) e simbiosi industriale. Una parte degli studi di fattibilità è stata dedicata alla progettazione del soggetto gestore unitario, proponendo degli scenari di realizzazione e una proposta di business plan. In conclusione, gli studi mettono a disposizione dei territori delle Regioni Convergenza strumenti operativi, procedure per l'attivazione delle iniziative, un approccio che può essere replicato in altre aree produttive.

1. www.retecartesio.it
2. www.progettoetabeta.eu
3. <http://ec.europa.eu/environment/etv/>
4. <http://www.pongasminambiente.it/>
5. <http://ec.europa.eu/environment/eoap/>

Riferimenti bibliografici

- MATTM, Sostenibilità tecnologica dello sviluppo industriale con applicazione del piano d'azione dell'UE-ETAP-COM (2004) 38 e del piano d'azione per l'ecoinnovazione (EcoAP), www.pongasminambiente.it/studi-di-settore-2012;
- MATTM, Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate, www.pongasminambiente.it/studi-di-settore-2013;
- R. Cariani (a cura di), Eco-aree produttive/Eco-industrial Parks, Guida all'eco-innovazione, alle politiche per la sostenibilità e ai progetti operativi nelle Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate, Edizioni Ambiente, Freebook Ambiente, Milano, 2013;
- MATTM, Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate nelle Regioni obiettivo Convergenza: esperienze di studi di fattibilità nell'ambito del progetto PON GAS, www.pongasminambiente.it/studi-di-settore-2013.

Gianni Squitieri

Aree di crisi industriale complessa e bonifiche

Il territorio italiano è costellato di siti industriali cresciuti in numero e diffusione territoriale in funzione delle successive fasi di industrializzazione del secolo scorso. Oggi, la progressiva delocalizzazione e dismissione degli impianti dell'industria siderurgica, di quella chimica e della meccanica pesante hanno lasciato in eredità alle comunità locali ampie porzioni di territorio interessate da pesanti fenomeni di inquinamento e di deindustrializzazione che fanno di queste aree un freno allo sviluppo ed un vulnus alla qualità dello stesso. Un processo drammaticamente accelerato dalla crisi economico-produttiva in corso. Occorre promuovere il risanamento ambientale di tali siti incentivando il loro riutilizzo produttivo, temperando esigenze di salvaguardia ambientale, di tutela della salute e di difesa dei livelli occupazionali, promuovendo processi di reindustrializzazione, con il possibili reimpiego dei lavoratori che hanno perso il posto di lavoro in quelle aree. Il risanamento a fini economico-produttivi dei siti contaminati ha un duplice vantaggio: evitare l'utilizzo di nuove aree non urbanizzate e favorire nuovi investimenti da parte di imprese attive o nuove iniziative in aree industriali dismesse.

E proprio l'esperienza operativa sta dimostrando che per favorire la reindustrializzazione di un sito contaminato è indispensabile che gli interventi di bonifica siano funzionali al piano e progetto di investimento, sotto il profilo delle soluzioni tecniche e dell'impegno finanziario necessario.

Da questo punto di vista sono molte le novità sul piano normativo che puntano a favorire questo processo.

Sulla Gazzetta Ufficiale del 26 giugno 2012 è stato pubblicato il decreto legge n. 83/2012 (convertito con legge 7 agosto 2012, n. 134, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 11

agosto 2012), recante "misure urgenti per la crescita del Paese". Dopo aver previsto una serie di misure economiche e fiscali, è stato inserito l'art. 27, dal titolo "Riordino della disciplina in materia di riconversione e riqualificazione produttiva di aree di crisi industriale complessa". Si dispone che il Ministero dello sviluppo economico adotti "Progetti di riconversione e riqualificazione industriale" nel caso di aree ove vi sia una crisi industriale non risolvibile con risorse e strumenti di competenza regionale. Detti progetti promuovono, tra l'altro, il recupero ambientale e sono adottati mediante accordi di programma.

Nella Gazzetta Ufficiale n.1111 del 14 maggio 2013 è stato inoltre pubblicato il decreto 31 gennaio 2013 (Attuazione dell'articolo 27, comma 8, del decreto-legge 22 giugno 2012). Per l'adozione dei Progetti di riconversione e riqualificazione industriale, la crisi industriale complessa ha un impatto significativo sulla politica industriale nazionale nelle situazioni in cui: a) settori industriali con eccesso di capacità produttiva o con squilibrio strutturale dei costi di produzione necessitano di un processo di riconversione in linea con gli indirizzi comunitari e nazionali in materia di politica industriale; b) settori industriali necessitano di un processo di riqualificazione produttiva al fine di perseguire un riequilibrio tra attività industriale e tutela della salute e dell'ambiente.

Infine nel decreto legge del 23 dicembre 2013, n. 145, convertito in legge del 21 febbraio 2014 n. 9, il cosiddetto "Destinazione Italia", all'art.4 sono tra l'altro previste "Misure volte a favorire la realizzazione delle bonifiche dei siti di interesse nazionale".

Questo articolo, riformando il precedente art.252 bis della L.152/2006, stabilisce che "Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro dello svi-

luppo economico, d'intesa con la regione territorialmente interessata e, per le materie di competenza, con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, nonché con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo per gli aspetti di competenza in relazione agli eventuali specifici vincoli di tutela insistenti sulle aree e sugli immobili, possono stipulare accordi di programma con uno o più proprietari di aree contaminate o altri soggetti interessati ad attuare progetti integrati di messa in sicurezza o bonifica, e di riconversione industriale e sviluppo economico produttivo in siti di interesse nazionale individuati entro il 30 aprile 2007 ai sensi della legge 9 dicembre 1998, n. 426, al fine di promuovere il riutilizzo di tali siti in condizioni di sicurezza sanitaria e ambientale, e di preservare le matrici ambientali non contaminate".

Perciò la bonifica e l'utilizzo a fini economico-produttivi di siti contaminati, soprattutto di livello nazionale, potranno essere favoriti da progetti integrati di bonifica e reindustrializzazione, anche nell'ambito delle procedure relative alle aree di crisi complessa.

Questa seconda ipotesi permette quindi di predisporre piani di bonifica (o messa in sicurezza) funzionali a progetti di reindustrializzazione. Mentre per quest'ultimi la normativa citata prevede l'utilizzo di incentivi e contributi per sostenere lo sviluppo industriale già previsti dalla normativa vigente, più complessa è la situazione per quanto riguarda i finanziamenti relativi all'attività di bonifica.

Le fattispecie che si possono presentare sono diverse, a seconda che la bonifica e la conseguente reindustrializzazione siano effettuate dal proprietario/responsabile del sito contaminato o meno.

In particolare, gli interventi di risanamento ambientale, a favore di soggetti che non hanno alcuna responsabilità per la contaminazione del sito o per danno ambientale, possono essere in parte finanziati senza incorrere nella disciplina degli aiuti di Stato; e ciò consentirebbe di mettere a disposizione per investimenti produttivi aree industriali risanate.

Inoltre, nel caso in cui il responsabile della contaminazione di un sito non interviene e non interviene neppure il proprietario del sito contaminato, l'Amministrazione può

effettuare gli interventi di bonifica in sostituzione e (essendo gli interventi di bonifica assistiti da onere reale e da privilegio speciale immobiliare) rivalersi sul sito gravato da onere reale, che potrebbe poi essere messo a disposizione di soggetti interessati ad effettuare investimenti economico-produttivi.

Una ulteriore possibilità è peraltro offerta dalla attuale formulazione dell'art. 1 del decreto legge 4 giugno 2013, n. 61 (Decreto "Ilva"), che all'art. 1 prevede, tra l'altro si può deliberare "il commissariamento straordinario dell'impresa, esercitata anche in forma di società, che gestisca almeno uno stabilimento di interesse strategico nazionale ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 3 dicembre 2012, n. 207, convertito dalla legge 24 dicembre 2012, n. 231, la cui attività produttiva abbia comportato e comporti pericoli gravi e rilevanti per l'integrità dell'ambiente e della salute a causa della inosservanza, rilevata dalle Autorità competenti, dell'autorizzazione integrata ambientale".

Va sottolineato infine che gli obiettivi indicati, essendo coerenti con le priorità in materia di sviluppo sostenibile individuate a livello comunitario, rappresentano interventi che possono beneficiare di finanziamenti comunitari sia diretti che nell'ambito delle politiche di sviluppo regionale.

Michele Munafò

Le politiche di limitazione dell'impermeabilizzazione

L'obiettivo dell'azzeramento del consumo di suolo è stato definito a livello europeo già con la Strategia tematica per la protezione del suolo del 2006¹, che ha sottolineato la necessità di porre in essere buone pratiche per ridurre gli effetti negativi del consumo di suolo e, in particolare, della sua forma più evidente e irreversibile: l'impermeabilizzazione (soil sealing). Entro il 2020 le politiche comunitarie dovranno, perciò, tenere conto dei loro impatti diretti e indiretti sull'uso del territorio e questo obiettivo generale è stato ulteriormente richiamato nel 2011, con la tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse², nella quale si propone il traguardo di un incremento dell'occupazione netta di terreno pari a zero da raggiungere, in Europa, entro il 2050. Obiettivo rafforzato recentemente dal Parlamento Europeo con l'approvazione del Settimo Programma di Azione Ambientale³.

Ma se è evidente l'opportunità e l'urgenza di adottare misure di contrasto al consumo di suolo, è comunque fondamentale porre la dovuta attenzione alle diverse definizioni del concetto stesso, così come alle fonti informative e agli strumenti di analisi, in grado di assicurare la base conoscitiva necessaria a monitorare e a valutare la consistenza e il trend del fenomeno. Non è sempre chiaro, infatti, che rispetto all'insieme delle aree urbanizzate o delle aree "artificiali", il consumo di suolo si dovrebbe intendere come l'incremento nel tempo delle aree coperte da edifici, capannoni, strade asfaltate o sterrate, aree estrattive, discariche, cantieri, cortili, piazzali e altre aree pavimentate o in terra battuta, serre e altre coperture permanenti, aeroporti e porti, aree e campi sportivi impermeabili, ferrovie e altre infrastrutture, pannelli fotovoltaici e tutte le altre aree impermeabilizzate, non necessa-

riamente urbane. Un processo che riguarda, cioè, anche ambiti rurali e naturali, oltre l'area di insediamento urbano da cui devono essere escluse, invece, le aree aperte naturali e semi naturali non coperte da cemento e non impermeabilizzate.

In tal senso, e secondo il sistema di monitoraggio nazionale del consumo di suolo a cura di ISPRA e del Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente, negli ultimi anni in Italia sono stati impermeabilizzati, cementificati, edificati o scavati 8 metri quadrati ogni secondo (dati ISPRA 2014⁴), a causa dell'espansione di aree urbane a densità medio-bassa, di infrastrutture, di insediamenti commerciali, produttivi e di servizio, con la conseguente perdita di aree aperte naturali o vocate all'agricoltura e con l'aumento della frammentazione degli habitat, della discontinuità paesaggistica, del rischio idrogeologico e dell'impatto sulle risorse naturali, sulla biodiversità, sul clima e sulla qualità della vita. I dati ISPRA mostrano come, a livello nazionale, il consumo di suolo sia passato dal 2,9% degli anni '50 al 7,3% del 2012, con un incremento di più di 4 punti percentuali. In termini assoluti, si stima che siamo passati da 8.700 chilometri quadrati di suolo consumato a quasi 22.000 chilometri quadrati nel 2012. Un aumento che non si può spiegare solo con la crescita demografica: se nel 1956 erano irreversibilmente persi 178 metri quadrati per ogni italiano, nel 2012 il valore raddoppiò, passando a quasi 370 metri quadrati⁵. È quindi evidente che, anche nel nostro paese, è estremamente urgente la definizione una politica efficace di limitazione del consumo di suolo, attraverso l'impostazione di chiari obiettivi progressivi di riduzione, immediati e significativi.

Nel Disegno di legge sul "Contenimento del consumo del suolo e riuso del suolo edifica-

to”, approvato dal Consiglio dei Ministri il 13/12/2013, sono considerati gli indirizzi e i principi espressi in tema di consumo di suolo a livello comunitario, anche se varrebbe la pena, con l’occasione, ampliare l’ambito di intervento e riprendere maggiormente quanto riportato nelle Linee guida sulle migliori pratiche per limitare, mitigare e compensare l’impermeabilizzazione del suolo⁶. L’obiettivo del documento è fornire informazioni sul livello di impermeabilizzazione del suolo nell’Unione europea e i suoi impatti, nonché esempi di buone pratiche che possono essere di interesse per le autorità competenti negli Stati membri (a livello nazionale, regionale e locale), i tecnici e gli amministratori che si occupano di pianificazione territoriale e di gestione del suolo e tutte le altre parti interessate, ma possono essere utili anche ai privati cittadini. L’approccio suggerito per il contenimento del consumo del suolo e dei suoi impatti è quello di attuare politiche e azioni finalizzate, nell’ordine, a limitare, mitigare e compensare l’impermeabilizzazione del suolo, da definire dettagliatamente negli Stati membri.

Limitare l’impermeabilizzazione del suolo significa impedire la conversione di aree verdi e la conseguente copertura artificiale del loro strato superficiale o di parte di esso. Andrebbero, perciò, promosse le attività di riutilizzo di aree già costruite, compresi i siti dismessi. Questo vuol dire che occorre investire sul patrimonio edilizio esistente, incentivare il riuso dei suoli già compromessi e la rigenerazione urbana, tutelare tutte le aree non edificate e non impermeabilizzate, anche in ambito urbano, e non solo le aree agricole. In diversi Paesi europei sono stati già fissati obiettivi da utilizzarsi come strumenti a fini di controllo e per stimolare progressi futuri. La creazione di incentivi all’affitto di case non occupate ha altresì contribuito a limitare l’impermeabilizzazione del suolo.

Laddove si è verificata un’impermeabilizzazione, dovrebbero essere adottate misure di mitigazione tese a mantenere alcune delle funzioni del suolo e ridurre gli effetti negativi diretti o indiretti significativi sull’ambiente e sul benessere umano. Tali misure comprendono, ad esempio, la valutazione e il rispetto della qualità del suolo nei processi di pianificazione, con l’indirizzo del

nuovo sviluppo verso suoli di minore qualità, l’impiego di opportuni materiali permeabili al posto del cemento o dell’asfalto, il sostegno alle infrastrutture verdi e un ricorso sempre maggiore a sistemi naturali di raccolta delle acque.

Qualora le misure di mitigazione adottate in loco siano ritenute insufficienti, dovrebbero essere prese in considerazione misure di compensazione ecologica, considerando tuttavia che è impossibile compensare completamente gli effetti dell’impermeabilizzazione. L’obiettivo della compensazione dovrebbe essere piuttosto quello di sostenere o ripristinare la capacità generale dei suoli di una determinata zona affinché possano mantenere dei servizi ecosistemici e assolvere le loro funzioni, o quanto meno gran parte di esse.

È comunque fondamentale prevedere un monitoraggio continuo del consumo e dell’impermeabilizzazione del suolo nel nostro Paese. A questo scopo, negli ultimi anni, ISPRA, in collaborazione con il Sistema nazionale per la protezione dell’ambiente, e quindi con le Agenzie per la Protezione dell’Ambiente delle Regioni e delle Province Autonome (ARPA e APPA), ha avviato una serie di attività, tra cui possiamo citare:

- lo sviluppo della rete nazionale di monitoraggio del consumo di suolo (a cura di ISPRA, ARPA e APPA) con aggiornamento continuo dei dati a livello nazionale, regionale e sui principali comuni⁷;
- l’adeguamento, il miglioramento e la produzione di specifica cartografia sull’impermeabilizzazione del suolo ad alta risoluzione per l’intero territorio nazionale, prodotta nell’ambito del programma Copernicus (High Resolution Layer - Imperviousness), aggiornata ogni 3 anni e in grado di superare i limiti geometrici e tematici della cartografia Corine Land Cover, collaborando con l’Agenzia Europea per l’Ambiente⁸;
- lo svolgimento di una specifica indagine per il monitoraggio del consumo di suolo, basata sulla rete nazionale, e già prevista dal Programma Statistico Nazionale per gli anni 2014-2016, sotto la responsabilità di ISPRA e con la partecipazione di Istat per gli aspetti metodologici-tecnici in campo statistico⁹;
- la definizione di metodologie di analisi e la diffusione dei dati per la valu-

tazione delle forme di urbanizzazione, della tipologia insediativa e del fenomeno dello sprawl nelle principali aree urbane, al fine di descrivere le diverse caratteristiche (e i relativi impatti) che il consumo di suolo assume nel nostro territorio.

1. Commissione Europea (2006) Strategia tematica per la protezione del suolo, COM(2006) 231 (http://ec.europa.eu/environment/soil/three_en.htm)
2. Commissione Europea (2011) Tabella di marcia verso un’Europa efficiente nell’impiego delle risorse, COM(2011) 571 (http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/about/roadmap/index_en.htm)
3. Council and European Parliament (2013) Decision of the European Parliament and of the Council on a General Union Environment Action Programme to 2020 “Living Well, within the Limits of our Planet” (<http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm>)
4. Munafo M., Tombolini I. (2014), Il consumo di suolo in Italia, edizione 2014, Rapporto ISPRA (<http://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/il-consumo-di-suolo-in-italia/view>)
5. Munafo M., Tombolini I. (2014), Il consumo di suolo in Italia, edizione 2014, Rapporto ISPRA (<http://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/il-consumo-di-suolo-in-italia/view>)
6. Commissione Europea (2012) Guidelines on best practice to limit, mitigate or compensate soil sealing (trad. It.: Orientamenti in materia di buone pratiche per limitare, mitigare e compensare l’impermeabilizzazione del suolo) SWD (2012) 101 (<http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/guidelines/IT%20-%20Sealing%20Guidelines.pdf>)
7. ISPRA (2013), Annuario dei dati ambientali, edizione 2013 (<http://annuario.isprambiente.it>)
8. Copernicus Land Monitoring Services – High Resolution Layer - Imperviousness (<http://land.copernicus.eu/pan-european/high-resolution-layers/imperviousness>)
9. APA-00046 - Monitoraggio del consumo del suolo e del soil sealing (PSN 2014-2016)

Lucio Contardi

I territori per lo sviluppo e lo sviluppo per il territorio

Le ragioni che spingono oggi gli urbanisti ad una riflessione sulle aree produttive sono diverse.

L'emersione mediatica e giudiziaria delle conseguenze sulla salute dei lavoratori e delle comunità insediate causate da decenni di inquinamento ambientale prodotto da industrie, prevalentemente chimiche e siderurgiche, è senz'altro lo stimolo decisivo per ridisegnare nel senso di una maggiore sostenibilità ambientale il modello degli insediamenti produttivi; la definizione di aree produttive ecologicamente attrezzate è il primo esito di questo processo.

Ma il contesto in cui ci muoviamo è quello della crisi economica e industriale: le aree produttive sono desertificate; a volte i capannoni sono riusati per attività commerciali o ricreative. Ad aggravare la situazione, nel Lazio si aggiunge anche la deregulation del "piano casa" che incentiva la trasformazione casuale dei volumi produttivi in residenze, al di fuori di ogni logica di piano.

Paradossalmente le attività artigianali superstiti, secondo Lorenzo Tagliavanti della Camera di Commercio di Roma, non trovano spazio: nell'area romana il 74% dell'insediamento artigianale è collocato al di fuori delle aree destinate alla produzione, ossia in aree residuali - spesso vincolate - o nei tessuti residenziali sorti abusivamente.

Tra i tanti problemi che ostacolano oggi la crescita delle attività produttive, esiste anche quello relativo alla loro localizzazione. Nell'attuale momento di crisi produttiva può essere essenziale il ruolo della pianificazione per ridefinire l'offerta di aree; ovviamente non è più possibile riproporre il modello delle aree Asi della Cassa del Mezzogiorno o dei Piani degli Insediamenti Produttivi della 865/71, ossia l'urbanizzazione di nuovi suoli per realizzare insediamenti produttivi indifferenziati. Infatti, secondo Rosanna Bellotti della Regione

Lazio, molte di queste aree sono state realizzate senza un'adeguata analisi della domanda e sono rimaste in gran parte vuote, sommando spreco di fondi pubblici e consumo di suolo, con l'esito finale del degrado urbanistico.

Il problema della gestione delle aree produttive esistenti e di una nuova offerta insediativa si pone quindi principalmente in termini di valutazione del contesto territoriale e di interazione tra domanda ed offerta.

Nel nostro recente passato, a partire dagli anni '90, la riconversione delle aree produttive più interne ai centri urbani e meglio servite dalle infrastrutture è stata una grande opportunità per la città ed un terreno fertile per il progetto urbano. In genere però tali interventi hanno prodotto rendite differenziali che sono andate in larga misura alla proprietà, mentre i costi delle bonifiche ambientali sono spesso rimasti a carico dei bilanci pubblici. A volte l'appropriazione privata della rendita ha addirittura costituito un incentivo alla dismissione di attività produttive ancora in funzione.

Un approccio corretto al problema da un lato deve riservare alla pianificazione pubblica la scelta delle aree produttive obsolete che possono giocare un diverso ruolo per la città e, dall'altro, deve prevedere che le rendite generate dalla trasformazione urbanistica siano utilizzate prevalentemente per la riqualificazione del contesto urbano. Questa seconda azione, affidata al "contributo straordinario" nei Programmi Integrati del Prg di Roma, ci sembra un necessario antidoto alle dismissioni indotte dalla rendita.

Il piano quindi, nell'attuale fase di contrazione dei suoli destinati alle attività, deve svolgere un ruolo selettivo e proporsi azioni sia di riqualificazione delle aree produttive confermate, sia di promozione di nuove opportunità localizzative.

Veniamo quindi alla questione dei caratteri che oggi devono assumere le aree produttive

per essere insieme attrattive e sostenibili. Uno degli aspetti è l'attrezzatura ecologica che garantisca il raggiungimento di livelli superiori di sostenibilità, ed in particolare la riduzione delle emissioni nell'ambiente.

Questo obiettivo permette di superare la vecchia concezione dello *zoning* che relega le aree industriali ed artigianali in un territorio separato e specializzato, che vive solo negli orari della produzione. È in quella logica che il Decreto 1444/68 ha prescritto lo standard delle zone D solo come aree pubbliche per parcheggi e verde, omettendo i servizi: solo spazi per i veicoli ed un filtro vegetale per preservare il resto della città.

Già oggi i fenomeni spontanei di riuso commerciale, ricreativo e, in certi casi residenziale, dei capannoni hanno indotto una contaminazione funzionale delle aree produttive. Negli ultimi decenni molti piani hanno assunto, per le aree produttive, l'obiettivo dell'integrazione funzionale: questa risponde alla finalità di realizzare una parte di città utilizzata in un arco temporale della giornata più lungo, vivibile anche fuori dei singoli stabilimenti; risponde inoltre alla necessità che la produzione dei beni sia supportata con le attività terziarie ad essa necessarie (servizi alle imprese, commercio, servizi finanziari).

Il problema dell'attrattività degli insediamenti produttivi non può essere affrontato però solo in termini di qualità interna all'ambito. Soprattutto nelle aree metropolitane un'area è attrattiva se è altamente accessibile ed è specializzata; in altri termini, se si configura come un polo.

Un polo è un ambiente, a volte determinatosi spontaneamente nel corso di decenni ed altre volte costruito in vitro, che ripropone le principali caratteristiche del "distretto produttivo":

la concentrazione in un medesimo ambito territoriale di una massa critica di attività di uno specifico settore; una filiera di attività sinergiche, con la compresenza di servizi di ricerca, progettazione e commercializzazione mirati ad un determinato ambito produttivo; una buona accessibilità, soprattutto rispetto al mercato, alle fonti di approvvigionamento ed ai centri di relazione.

Un ambiente con queste caratteristiche riduce le esternalità dei costi di produzione e, di conseguenza, attrae gli investimenti. Costituisce quindi un modello di successo nell'offerta insediativa.

Il problema da focalizzare è quello dell'interazione tra domanda e offerta insediativa. Infatti se da un lato le esperienze di distretti originano da processi spontanei di concentrazione settoriale che, nel corso di decenni, hanno fatto crescere insieme la domanda e l'offerta insediativa, dall'altro la realizzazione in vitro di un polo richiede grandi investimenti e comporta un'alea di incertezza sull'effettivo riscontro della domanda.

Una risposta interessante viene dal Programma Integrato di Sviluppo Valle del Tevere e Sabina promosso dalla Provincia di Roma con il supporto della società *in house* Provinciativa (oggi Capitale Lavoro SpA). Il programma è stato costruito sul modello dei patti territoriali attraverso un bando pubblico ed una lunga interlocuzione con i comuni interessati ed ha fatto emergere le opportunità derivanti dalla presenza di una domanda costituita da imprese già insediate nel territorio, per poi costruire un'offerta localizzata che in alcuni casi più significativi, come Formello e Campagnano, va ad assumere la forma del polo tecnologico¹. Il processo di formazione del programma si è svolto attraverso un serrato dialogo tra promotori ed istituzioni. I promotori hanno sollecitato e raccolto le manifestazioni di interesse delle imprese e dei soggetti pubblici e privati del settore della ricerca e dei servizi. Le istituzioni locali hanno definito un programma di investimenti infrastrutturali ed hanno sviluppato strumenti informali come il *masterplan* per indirizzare il programma integrato dei promotori, in una forte interazione con la pianificazione comunale² in corso di redazione.

È ancora presto per valutare l'esito di questa esperienza, ma sicuramente ha costituito un tassello importante per implementare la pianificazione metropolitana e locale. Ha dimostrato che una diversa offerta di territorio per lo sviluppo deve muovere dalla concertazione con i soggetti economici e sociali già insediati e costituisce un passaggio necessario per definire strategie di sviluppo territoriale che contrastino la periferizzazione delle aree metropolitane.

1. I casi sono il Polo Europeo dell'Industria dello Spettacolo e della Comunicazione nel Comune di Formello ed il Polo Motoristico di Valle Lunga nel Comune di Campagnano.
2. Sia il comune di Formello che quello di Campagnano hanno in corso la redazione del Piano Urbanistico Comunale Generale (Pucg).

Daniel Modigliani

La rigenerazione degli insediamenti per attività a Roma. Un percorso da riprendere

Il gruppo di lavoro Inu Lazio Programmi integrati¹, ha affrontato, nel biennio appena concluso, il tema dei Programmi integrati di intervento della Città da ristrutturare, strumenti rivolti alla riqualificazione della città esistente introdotti all'interno del Nuovo Prg del Comune di Roma approvato nel 2008 (art. 14 e 53 delle Nta). È stata quindi avviata una ricerca indirizzata ad individuare le criticità e le potenzialità degli strumenti, a partire dall'analisi del dibattito teorico e delle norme vigenti nonché delle esperienze in corso, con uno sguardo teso a cogliere le problematiche e le sinergie scaturite anche da altri provvedimenti, regionali e comunali, che hanno previsto differenti modalità di intervento sulla Città da ristrutturare.

I primi risultati della ricerca sono stati presentati in occasione del Seminario "Operatività del Piano: programmi e progetti per la qualità urbana", svoltosi il 22 aprile 2013 presso la Città dell'Altra Economia a Roma, nell'ambito del ciclo di incontri organizzati dal GdL Area metropolitana romana dell'INU Lazio. Il dibattito ha avviato una riflessione congiunta con studiosi dell'INU, progettisti dei Programmi integrati, tecnici dell'Amministrazione Comunale e dell'ISVEUR.

La partecipazione al Convegno "Aree industriali e politiche di piano. Tra deindustrializzazione e nuova industrializzazione sostenibile", è stata l'occasione per approfondire i temi, gli ambiti e gli obiettivi specifici collegati alle aree produttive per le quali il Prg di Roma rende prioritario l'uso dei Programmi integrati, da inquadrare tuttavia nell'ambito di una più complessa e generale strategia di riqualificazione del sistema insediativo.

Per l'analisi delle politiche di piano rivolte alle aree industriali, Roma si costituisce come caso peculiare a causa delle caratteristiche dell'assetto funzionale del sistema insediativo romano, connotato da uno sviluppo limitato di aree

produttive rispetto ad altre metropoli italiane e da una presenza significativa dell'abusivismo, ma anche dall'alto livello di sviluppo di alcuni settori (come quelli ad alto contenuto tecnologico). Tale carattere è legato al ruolo di Roma come capitale amministrativa, religiosa e culturale che ha in parte frenato, per scelte politiche e per opportunità del mercato del lavoro, lo sviluppo del settore secondario, motivando però anche la presenza di rare ma importanti attrezzature industriali che hanno connotato in maniera rilevante forma e funzioni della città, e su cui si intrecciano oggi previsioni della pianificazione generale (principalmente i Programmi integrati) e una serie di provvedimenti episodici (riconducibili al Piano Casa).

La riflessione e la ricognizione effettuate dal GdL e sintetizzate nell'intervento presentato in occasione del Convegno, è illustrata in maniera integrale nei tre articoli che seguono: il primo articolo (di Chiara Ravagnan) affronta le dinamiche insediative delle attività produttive a Roma e le istanze che sono emerse nella fase di crescita e di trasformazione della città moderna e contemporanea, strettamente legate allo sviluppo e alla riconversione industriale. Il secondo articolo (di Irene Poli) approfondisce, invece, le attuali previsioni del Prg di Roma che ha affidato le istanze di rigenerazione degli insediamenti per attività ai Programmi integrati, di cui si è effettuata una prima ricognizione che fa trasparire le potenzialità e le criticità di tali strumenti. L'ultimo articolo (di Paola Carobbi) descrive, infine, i recenti provvedimenti "episodici" rivolti alla trasformazione diretta e deregolatoria di tali territori, sollevando alcune questioni sull'opportunità di tali modalità di intervento sulla città.

1. Composto da Daniel Modigliani (già Presidente della Sezione Lazio), Paola Carobbi (responsabile GdL), Irene Poli e Chiara Ravagnan

Chiara Ravagnan Dinamiche insediative e istanze di trasformazione

La vocazione culturale, religiosa e amministrativa di Roma ha limitato lo sviluppo di attività produttive ma non ha comunque impedito la realizzazione di alcuni insediamenti e complessi industriali di rilevante interesse e lo sviluppo di alcuni settori produttivo-artigianali i cui caratteri localizzativi e morfologici hanno inciso profondamente sulla forma urbana, dalla fase della modernizzazione post-unitaria alla fase della trasformazione urbana (Campos Venuti, 1987). Anche l'attuale fase della metropolizzazione (Oliva, 2010) richiede una particolare attenzione alle dinamiche degli insediamenti per attività e, in particolare, al governo dei processi di dismissione e di (ri)localizzazione delle attività industriali nonché ai processi di rigenerazione degli insediamenti artigianali di origine spontanea ed abusiva.

Gli insediamenti produttivi della fase della modernizzazione

Le zone a vocazione industriale di estensione rilevante, benché rare, hanno lasciato nel paesaggio urbano e nella struttura morfologica di Roma, oltre che nella sua topografia, segni peculiari del processo di modernizzazione del primo cinquantennio post-unitario: la prima vera zona industriale è quella di Testaccio, localizzata ai margini meridionali del nucleo storico, in un punto nevralgico per la presenza del Tevere ed in particolare del Porto di Ripa Grande (sparito con la costruzione degli argini), e caratterizzato da una vocazione commerciale e produttiva storica collegata all'antico Emporium.

Il quartiere Testaccio, che ospita dal 1891 il mattatoio e successivamente le concerie, deve il suo assetto principalmente al Piano regolatore del 1983. Nel periodo di vigenza dei Piani Regolatori del 1909 e del 1931, lo sviluppo di quest'area produttiva si amplia e accompagna l'espansione verso il mare con la localizza-

zione, oltre le Mura Aureliane, nel quartiere Ostiense e Marconi, dei Magazzini Generali, dello Stabilimento del Gas, della Centrale termoelettrica Montemartini, dei Mercati Generali, del Consorzio Agrario, degli impianti dei Molini Biondi e della Mira Lanza, che negli anni '30 rappresentano le attività più importanti di Roma. A potenziare la strategicità di questo settore urbano, oltre alla direttrice Ostiense e all'insostituibile presenza del Tevere, usato come sistema di trasporto (valorizzato dal nuovo Porto Fluviale), e come sistema di smaltimento di tutte le nuove lavorazioni, arriva anche la linea ferroviaria Roma-Ostia Lido (1910-1924).

L'importanza della direttrice sud (testimoniata anche dalla istituzione dell'Ente per lo sviluppo marittimo e industriale di Roma-SMIR che opera tra il 1919 e il 1923) viene compromessa però nel secondo dopoguerra, sia a causa della dismissione di molte attività a seguito dei bombardamenti, sia per lo sviluppo dei quartieri residenziali, sia per la sostituzione del sistema di trasporto fluviale e ferroviario a favore della mobilità su gomma. Chiudono i battenti i Magazzini Generali, e successivamente le altre attività, anche le più grandi: negli anni '50, la Mira Lanza; negli anni '70, il Gazometro, dismesso per l'arrivo del metano, e il Mattatoio, sostituito dal Centro Carni (Travaglini, 2006; Pagnotta, 2009).

Il settore Testaccio-Ostiense, posto originariamente ai margini del nucleo urbano nella fase di modernizzazione, si trova così ad ospitare rilevanti complessi dismessi di "archeologia industriale", che oggi appartengono alla "periferia interna". Le trasformazioni di questi complessi, già inizialmente concepite nell'ambito delle zone C del Prg del 1962, attraverso una prima previsione di "Ridimensionamento viario ed edilizio", sono state più incisivamente avviate nella fase della Trasformazione urbana con un Progetto d'Area nei

primi anni '90 e successivamente sviluppate nel Progetto urbano Ostiense-Marconi, recepito nella Centralità urbana e metropolitana del nuovo Prg.

Così come all'origine della loro realizzazione, anche oggi, la collocazione di tali manufatti, dal punto di vista infrastrutturale e ambientale, presenta potenzialità e criticità legate alla accessibilità su ferro (garantita anche dalla presenza della Metropolitana) e alla vicinanza del Tevere (attraversato da un nuovo ponte). Gli effetti della riqualificazione del settore Ostiense-Marconi sono legati prioritariamente all'introduzione di funzioni rare come quelle universitarie (Università Roma Tre) e culturali (Museo d'Arte Contemporanea di Roma - MACRO, Teatro India, Polo espositivo della Centrale Montemartini, Città del gusto), attraverso interventi in grado di conservare e valorizzare l'interesse documentario-architettonico dei complessi industriali. Le criticità più rilevanti sono invece costituite dai fattori economici connessi alla necessità di interventi molto costosi e delicati come la bonifica ambientale delle aree intorno al Tevere (ITALGAS) e alla riorganizzazione infrastrutturale lungo il fiume, a fronte della contestuale volontà di evitare interventi speculativi come quelli degli anni settanta-ottanta, ancora visibili, lungo la via Ostiense (Travaglini, 2006). I simboli dell'archeologia industriale non si limitano tuttavia alla sola area di Testaccio-Ostiense, ma riguardano anche i complessi industriali di minore estensione (Cresme, 1987; Natoli, 1999), come la Fornace di Saxa Rubra e i complessi di San Lorenzo e di Via Portuense, luoghi che richiedono un progetto, non solo architettonico ma urbano, per andare a costituire i nuovi simboli dell'identità di Roma, come nel fortunato caso delle Birrerie Peroni, operazione riuscita di riconversione per ospitare il MACRO. A tal fine il nuovo Prg ha inserito numerosi complessi all'interno delle Centralità urbane e metropolitane o negli Ambiti di valorizzazione della Città storica, attuabili attraverso la procedura del Progetto urbano, già avviata a San Lorenzo.

La fase della grande espansione urbana

Il decadimento del polo industriale di Testaccio-Ostiense avviene, negli anni '40, a favore dello sviluppo insediativo lungo le consolari del settore est, Tiburtina e Prenestina, che costituiscono le nuove direttrici del sistema produttivo. Tale settore risulta peraltro, a quella

data, già l'ambito della principale proliferazione di attività non pianificate, insediate in maniera diffusa inseguendo il basso costo delle aree e l'intreccio tra i tracciati ferroviari e le arterie stradali (Pagnotta, 2009).

Lungo la via Tiburtina, nel 1941, un'apposita legge (n.346) già prevede lo sviluppo dell'Ente Zona industriale di Roma, con il compito di espropriare e urbanizzare un'area di circa 1500 ha, ma l'Ente viene soppresso già nel 1946 (Leone, 1981). Questa espansione direzionata, esplicitata nella proposta di variante del 1942, è confermata nel PRG del 1962, che individua Tiburtino, Tor Cervara e Tor Sapienza tra le zone L (produttive industriali e/o artigianali), sottoposte alla esecuzione di Piani di iniziativa pubblica o privata finalizzati al recupero e al completamento di attività spontanee e alla nuova edificazione di quelle libere. Così come nelle altre zone L del Comune, di minore estensione rispetto a quelle del quadrante est, gli strumenti attuativi sono solo in parte attuati (laddove elaborati). La legge 865/71 sembra risolvere la situazione introducendo lo strumento del Piano per Insediamenti Produttivi, che a Roma viene sperimentato alla fine degli anni '80, ma anche il Pip incontra notevoli difficoltà dovute a edificazioni abusive, opposizioni dei proprietari e ricorsi. Malgrado la rilevante dimensione delle attività nel settore Tiburtino-Preneestino, che ancora contribuiscono a formare la principale area produttiva-commerciale di Roma, questo polo soffre di forti carenze di identità, qualità e sostenibilità urbanistico-ambientale, sia per la mancanza di un impianto morfologico compiuto, sia per i notevoli disagi infrastrutturali, sia per la frammentazione imprenditoriale con cui sono andate insediandosi le diverse attività, a differenza del polo Testaccio-Ostiense. Questa istanza di rigenerazione, è presente, più limitatamente, anche in altri settori della città (a nord, lungo la Via Salaria e a sud, su Via della Magliana) interessati da nuclei sorti in aree edificabili senza strumenti esecutivi o in aree non edificabili. Il Prg 2008 affronta tale istanza con i Programmi integrati della Città da ristrutturare, i quali possono garantire il progetto urbanistico-edilizio e il programma finanziario unitario necessario per la realizzazione di una rete infrastrutturale efficiente, per la definizione di un confine chiaro tra città e campagna, per la ricucitura dei tessuti e per il rilancio economico (Cfr. il testo di I. Poli). Nella direzione opposta all'unitarietà

vanno invece i provvedimenti autoreferenziali promossi negli ultimi anni.

La riorganizzazione policentrica nella fase della metropolizzazione

Gli esiti spaziali della crisi industriale e dei processi di delocalizzazione delle attività interne alla città, con la connessa frammentazione produttiva caratteristica del modello postfordista hanno posto l'esigenza e l'urgenza di strategie urbanistico-territoriali basate sulla ricomposizione di polarità metropolitane collegate allo sviluppo delle reti infrastrutturali e sulla costruzione del sistema ambientale rivolta alla rigenerazione delle risorse (aria, acqua, suolo) e al contenimento del consumo di suolo.

Per guidare tali trasformazioni, il Prg del 2008 propone un assetto morfologico-funzionale policentrico di respiro metropolitano basato sulla iniezione di funzioni forti e rare nelle aree della periferia interna e più marginale per promuovere non solo la rivitalizzazione dei quartieri residenziali ma anche l'innovazione delle attività produttive, come nel caso del Polo Tecnologico Tiburtino e del Polo della ricerca scientifica di Tor Vergata (Ricci, 2001). L'obiettivo di integrazione metropolitana del sistema produttivo, benché rivolto prioritariamente al settore est, peraltro già interessato dal Prusst "Asse Tiburtino", emerge con forza anche nel resto del territorio, già caratterizzato dalla presenza di aree di promozione industriale sovracomunali: in particolare, a sud, il Consorzio per lo sviluppo industriale Roma & Latina, costituito nel 1966, gestisce l'attuale sviluppo del Tecnopolo di Castel Romano e dell'agglomerato industriale di Santa Palomba.

In questo nuovo assetto, l'esigenza di innovazione e rilancio del sistema produttivo trova un percorso sicuro nei settori ad alto contenuto tecnologico (elettronica, telecomunicazioni, informatica) supportati dalla vocazione amministrativa della capitale e dalla "progressiva forte specializzazione dell'economia romana in quel mondo di attività sempre più legate alla nuova economia e ai servizi di produzione" (Relazione del Prg 2008).

In questa direzione, la strategia di rigenerazione urbana e di riorganizzazione funzionale prevista dal Prg va proseguita puntando sul rilevante patrimonio industriale dismesso per coordinare sinergicamente, attraverso l'approccio metodologico e procedurale del

Progetto urbano l'opportunità di valorizzazione del patrimonio di interesse documentario-architettonico con le potenzialità di sviluppo del settore produttivo, in un'ottica di sostenibilità urbanistica e ambientale rivolta al riuso del patrimonio edilizio piuttosto che al nuovo consumo di suolo.

Riferimenti bibliografici

- G. Campos Venuti (1987), *La terza generazione dell'urbanistica*, Franco Angeli
- Cresme (1987), *Roma. L'architettura del lavoro*, Mediocredito del Lazio
- L. Ricci a cura di (2001), "Il nuovo Piano di Roma", in *Urbanistica* n.116
- A. M. Leone (1981), *Il recupero degli insediamenti abusivi*, USPR Documenti, n.1
- C. M. Travaglini (2006), "Tra testaccio e l'Ostiese i segni di Roma produttiva. Un paesaggio urbano e un patrimonio culturale per la città", in *Roma moderna e contemporanea*, n.16, 1-3
- G. Pagnotta (2009), *Roma industriale. Tra dopoguerra e miracolo economico*, Editori riuniti
- M. Natoli a cura di (1999), *L'archeologia industriale nel Lazio. Storia e recupero*, Fratelli Palombi
- PRG 2008, *Relazione illustrativa* (adozione), Comune di Roma

Irene Poli

Tessuti per attività e Programmi integrati nel Prg di Roma

Il Piano Regolatore Generale di Roma, approvato nel 2008¹, prevede differenti strumenti e procedure per la trasformazione delle aree produttive dismesse e per la realizzazione di nuovi insediamenti per attività. Lo strumento individuato dal piano per la riqualificazione e la rigenerazione di quelle parti di città esistente solo parzialmente configurate e scarsamente definite, che necessitano di interventi consistenti di riordino, di completamento dell'impianto (morfologico e tipologico), di adeguamento ed integrazione della viabilità, degli spazi e dei servizi pubblici, è il Programma integrato di intervento della Città da ristrutturare².

Tale strumento è stato introdotto nel Prg come modalità di attuazione ordinaria e, coinvolgendo gli operatori privati fin dalle fasi preliminari del processo, avvalendosi del concorso di investimenti privati per il finanziamento, l'attuazione e la gestione delle opere e dei servizi pubblici, definiti all'interno del programma, effettuando valutazioni preventive sulla fattibilità e sulla sostenibilità degli interventi, e ricorrendo a procedure concorsuali e partecipative, può garantire l'avvio dei processi di rigenerazione e di riqualificazione urbana, anche nei contesti più degradati.

I Print della Città da ristrutturare previsti dal Prg interessano 165 ambiti, per una superficie complessiva di circa 6.700 ettari³. Di questi, 85 (pari a circa 4.300 ettari) interessano i Tessuti prevalentemente residenziali e 80 (pari a circa 2.400 ettari) quelli per attività.

I Tessuti prevalentemente per attività⁴, inclusi interamente negli ambiti dei Print, sono stati individuati dal piano sia in corrispondenza degli insediamenti esito delle attuazioni delle zone produttive pianificate (le ex Zone L del PRG del 1962), sia in corrispondenza dei nuclei abusivi produttivi, industriali e artigianali, sorti in modo frammisto

agli insediamenti residenziali e in adiacenza alle zone produttive pianificate, per sfruttarne le infrastrutture e i servizi.

Al loro interno è prevista dal piano una duplice modalità di intervento che, oltre a consentire il completamento del tessuto con interventi edilizi diretti, privilegia la partecipazione al Print, mediante l'attribuzione di incentivi urbanistici determinati sulla base delle categorie di intervento proposte, che vanno a integrare gli indici edificatori definiti, in coerenza con il modello perequativo del piano, sulla base delle destinazioni pregresse di ciascuna area. Le norme del piano relative ai tessuti per attività, inoltre, attraverso le prescrizioni relative al mix funzionale e ai parametri ecologico-ambientali, perseguono l'obiettivo di garantire la qualità urbanistica ed edilizia e la sostenibilità degli interventi previsti⁵.

Sul totale degli 80 Print previsti dal piano che interessano i Tessuti prevalentemente per attività della Città da ristrutturare, quelli che, ad oggi, hanno avviato la procedura di approvazione sono quattro: il Print di Tor Tre Teste nel V Municipio, i Print di FATME e di Ciampino nel VII Municipio e il Print di Magliana-Villa Bonelli nell'XI Municipio.

Il Print di Tor Tre Teste, di iniziativa pubblica, ha visto l'approvazione del Programma preliminare e la pubblicazione del Bando per la sollecitazione delle proposte private di intervento con Deliberazione di Giunta Comunale n. 284 del 24 maggio 2006. Con tale atto, l'Amministrazione desiderava sperimentare, vista la complessità e la novità dello strumento, prima ancora della approvazione del PRG, la procedura e l'efficacia di quattro Print. Oltre a quello di Tor Tre Teste, infatti, la Deliberazione ha riguardato i Print, relativi ad ambiti prevalentemente residenziali, di Pietralata, Alessandrino e Macchia Saponara, dei quali tuttavia solo il primo ha visto l'a-

dozione da parte dell'Assemblea Capitolina del Progetto definitivo, con Deliberazione n. 18 del 2013. L'iter procedurale del Print di Tor Tre Teste non ha avuto, ad oggi, ulteriore corso.

Il Print di FATME, di iniziativa privata, è l'unico tra i programmi avviati ad aver concluso l'iter. Con la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 13 del 17 febbraio 2009, infatti, è stato ratificato l'Accordo di programma, che rappresenta proceduralmente l'atto conclusivo del processo. La Fabbrica Apparecchiature Telefoniche e Materiale Elettrico, importante attrezzatura attiva sin dai primi decenni del Novecento, si trasferì lungo la via Anagnina negli anni '60, divenne in seguito proprietà della società svedese Ericsson, ed è attualmente in parte dismessa.

Il progetto di riqualificazione dell'area occupata dalla fabbrica prevede il mantenimento della maggior parte della Superficie utile lorda esistente e la demolizione e ricostruzione di una parte degli impianti per realizzarvi edilizia residenziale, ma anche un asilo, una scuola materna, un centro culturale e una palestra. Gli interventi principali di cui si fa carico l'operatore privato a fronte della partecipazione al Print, oltre alla realizzazione delle attrezzature pubbliche suddette, riguardano il potenziamento e la riqualificazione della viabilità di connessione, e le relative intersezioni, con la via Anagnina.

Il Print di Ciampino, di iniziativa privata, interessa un insediamento per attività sorto in modo abusivo negli anni 70-80 cercando di trarre vantaggio dalla posizione logistica favorevole dovuta alla presenza di collegamenti infrastrutturali di livello sovracomunale⁶ (linea ferroviaria per i Castelli romani). L'area, facente parte del più ampio distretto industriale del Comune di Ciampino, si estende per circa 400.000 mq ed è caratterizzata dalla presenza di attività produttive, commercio all'ingrosso e servizi privati ricreativi e sportivi, nonché da ampie zone non edificate profondamente degradate.

La raccolta dei contributi partecipativi e delle proposte di intervento degli operatori privati, a fronte della approvazione, con Deliberazione di Giunta Capitolina n. 272 del 22 maggio 2013, del Programma preliminare e del Bando per la sollecitazione delle proposte dei privati, è al momento sospesa in quanto, come riporta l'avviso del 30 ottobre 2013 pubblicato sul sito internet di Roma

Capitale⁷, “la U.O. competente è in attesa di condividere con il Municipio i successivi adempimenti, sia in ordine al processo di partecipazione pubblica alle trasformazioni urbanistiche, sia in ordine al processo di formazione dello stesso Print da sottoporre all’approvazione dell’Assemblea Capitolina”. Il Consiglio Municipale ha approvato il Programma definitivo del Print Magliana-Villa Bonelli con Deliberazione n. 24 del 28 novembre 2013. Il Print riguarda la riqualificazione dell’area della fabbrica dismessa della ditta Buffetti. I proponenti privati, che inizialmente avevano presentato il Print, in un secondo momento erano intenzionati a procedere alla trasformazione dell’area avvalendosi del Piano Casa regionale ex lege n. 21/2009, superando quindi la proposta unitaria e integrata di intervento precedentemente elaborata. Il Municipio, tuttavia, considerando strategici e di grande rilevanza i contenuti del Print e ritendendo insostenibile la trasformazione dell’area a esclusiva vocazione residenziale⁸, ha proceduto ad approvare in Consiglio il Programma definitivo, sottoponendolo quindi all’Assemblea Capitolina. Il progetto riguarda la riqualificazione di un’area di circa 15.000 mq con l’introduzione di servizi privati, una quota di residenze e di attività commerciali, il mantenimento di una quota di attività produttive e l’inserimento di numerose attrezzature pubbliche, tra le quali una piazza verde di 5.000 mq e una sala polivalente per iniziative socio-culturali, la realizzazione di percorsi pedonali nonché il potenziamento della viabilità locale e dei sottopassi ferroviari. Questa ricognizione sullo stato di avvio del processo di approvazione dei Print che interessano i Tessuti prevalentemente per attività della Città da ristrutturare, a sei anni dall’approvazione del PRG, mette in evidenza quanto tali strumenti non siano ancora stati sufficientemente sperimentati. Lo scenario che l’attuale crisi economica ha determinato, caratterizzato da una forte contrazione sia delle risorse pubbliche che di quelle private, giustifica in parte il ritardo nella sperimentazione. A questa problematica congiunturale, si aggiunge inoltre l’inerzia nella fase di *start up* dimostrata dall’Amministrazione e la lentezza dell’azione amministrativa nel portare avanti i processi. Da parte degli operatori privati sembra si possa riscontrare, invece, una tendenza a

indirizzarsi verso modalità alternative che garantiscano maggiore snellezza e rapidità nell’attuazione degli interventi⁹. A tali problematiche l’Amministrazione, in un’ottica rivolta alla rigenerazione della città esistente, deve dare risposta al fine di promuovere l’avvio di ulteriori Print, strumenti che, grazie alla flessibilità che li contraddistingue e alle preventive valutazioni relative alla sostenibilità urbanistica, economica, ambientale degli interventi, possono rappresentare lo strumento più idoneo per governare la rigenerazione di queste ampie parti di città. Ambiti urbani caratterizzati da edificazione spesso di origine spontanea o abusiva, obsoleta e con un sistema impiantistico inadeguato, estremamente energivoro ed inquinante, con un basso livello di accessibilità e di dotazione di spazi e servizi pubblici, con la notevole presenza di manufatti ed aree dismesse e di vuoti urbani degradati, i cosiddetti *drosscape*¹⁰, spesso anche notevolmente contaminati.

1. Il Nuovo PRG del Comune di Roma è stato approvato con Del. CC n. 18/2008.
2. Comune di Roma, Nuovo PRG, NTA, art. 53 “Ambiti per i Programmi integrati”.
3. Conferenza di copianificazione, 3c*5.1 Elaborato di modifiche e integrazioni. Componenti del dimensionamento del Nuovo Prg. Relazione – Tabelle ad esito, Tabella 7.
4. Comune di Roma, Nuovo PRG, NTA, art. 52 “Tessuti della Città da ristrutturare”.
5. Comune di Roma, Nuovo PRG, NTA, art. 52 “Tessuti della Città da ristrutturare”, comma 9.
6. Cfr. Relazione tecnica allegata al Progetto preliminare.
7. <http://www.urbanistica.comune.roma.it/bando-print-ciampino.html>
8. Municipio Roma XI (ex Municipio XV), Memoria di Giunta n. 30 del 30.10.2013 e Deliberazione del Consiglio Municipale n. 24 del 28.11.2013.
9. Si fa riferimento all’intervento diretto nelle aree libere dei tessuti, comunque ammesso dall’art. 52 c.8 delle NTA, ed anche alla possibilità di applicare il Piano casa della Regione Lazio (LR 21/2009 e s.m.i.).
10. Alan Berger, *Drosscape. Wasting land in urban America*, Princeton Architectural Press, New York, 2006.

urbanistica INFORMAZIONI
on-line
www.urbinfo.it

URBANISTICA

semestrale

150-151

(luglio - dicembre 2012
gennaio - giugno 2013)

urbanistica INFORMAZIONI

bimestrale

253-254

(gennaio - febbraio 2014
marzo -aprile 2014)

DOSSIERonline

006

Città Open Source
Spazio pubblico | Network |
Innovazione sociale

Riuso dal basso

Le esperienze qui raccolte raccontano di conflitti urbani o di laboriose pratiche di coinvolgimento delle comunità mirate a far riaffiorare o rinnovare l'identità dei luoghi; pratiche tese quindi a stimolare gli utenti quotidiani - gli abitanti - a riappropriarsi dell'uso e del senso degli spazi sottoutilizzati, inutilizzati, dismessi. Ciò nella consapevolezza che i luoghi hanno una identità se le persone riescono ad attribuire loro dei significati che vanno oltre la dimensione utilitaristica e si situano e diventano parte della sfera emozionale dei singoli e delle comunità, grandi, piccole o piccolissime che siano.

Giorgia Lubisco

Coltivando l'anima dei luoghi: *Garden Faber*

Uno sguardo "vivo" sulla città

Il progetto *Garden Faber* nasce affondando le sue radici in un'idea di natura e di città come sistemi interrelati. I presupposti teorici e pratici individuati dalla permacultura, i movimenti spontanei nelle comunità delle periferie americane, le politiche nazionali mirate alla incentivazione delle comunità attraverso la condivisione nella costruzione di uno spazio comune sono i presupposti sulla base dei quali *Garden Faber* è nata. L'esistenza queste pratiche, a Bari sono state lo spunto per sottolineare come una città, cominci a guardare a se stessa con consapevolezza, partendo dalle case popolari, ovvero da quei luoghi che si pongono proprio come nodo problematico tra ciò che è pubblico e ciò che è privato nel nostro modo di vivere l'urbanità.

Il contesto

In Puglia, gran parte del patrimonio di giardini pubblici è ancora oggi costituito dalle aree realizzate durante l'Ottocento: le cosiddette "ville". La città contemporanea ha invece mostrato poca sensibilità al tema: in moltissimi casi le aree destinate a verde sono rimaste irrealizzate o hanno conosciuto interventi di scarsa qualità. Bari, in particolare, sconta una storica carenza. Secondo un'indagine del Dipartimento Stato dell'ambiente e meteorologia ambientale dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, Bari ha 14,1 mq di

verde urbano per abitante (dato riferito al 2008). Il confronto con altre realtà rende particolarmente evidente l'esiguità di tale dato: a Catania sono 72, a Bologna 33, a Genova 40, a Palermo 75.

Tuttavia la città presenta numerose aree destinate a questa funzione ai sensi del DM n.1444 del 2/4/1968, tipicamente mai attrezzate, soprattutto nei quartieri periferici (oggi in alcuni casi semi-periferici) fra i quali i diversi quartieri di edilizia residenziale pubblica (Erp) della città.

A Bari sono presenti circa 40 interventi di Erp, con dimensioni variabili dalla micro-scala a quella dei grandi quartieri Peep degli anni Settanta, caratterizzati da una assai variegata qualità dell'abitare. Tuttavia, sono definiti da marginalità sociale, povertà urbana, un diffuso degrado edilizio ed urbanistico, fenomeni di devianza e scarso senso di appartenenza ad una comunità.

In particolare per quel che riguarda la dotazione di aree verdi, i diversi piani all'origine dei quartieri Erp del capoluogo hanno storicamente previsto numerose aree a verde pubblico. Generalmente, si tratta di aree di modeste dimensioni ma poste in connessione diretta con le residenze, ed effettivamente sistemate a verde, ma prive di quella connotazione progettuale capace di dare loro una dimensione di spazio pubblico. Nei grandi quartieri realizzati dagli anni Settanta in poi, invece, le aree a verde previste, in misura probabilmente superiore rispetto al

passato, sono rimaste spesso non realizzate e quindi oggi completamente libere.

Con allo sfondo questa situazione, negli anni si sono verificati fenomeni molto interessanti di riappropriazione da parte dei cittadini di alcune di queste aree e della loro "auto-sistemazione" a verde. Ciò è avvenuto soprattutto nei quartieri del periodo INA-Casa o dei decenni precedenti, caratterizzati come si è detto da spazi verdi di ridotte dimensioni, frammentati ma posti in un rapporto di grande vicinanza e continuità con gli edifici residenziali. Così, nei quartieri di San Marcello, nel gruppo Petroni, nel gruppo Japigia-Ina Casa, nel villaggio Trieste, è possibile individuare piccoli esperimenti di verde autocostruito e autogestito. Si tratta di esperienze di *community gardening* spontanee, che presentano però alcuni limiti. In primo luogo, proprio perché spontanee, benché tollerate, non sono regolamentate né condivise dagli enti gestori delle aree (*in primis* lo IACP), il che genera un gran numero di problemi, legati a possibili appropriazioni che vadano aldilà del concetto di *community gardening*. Inoltre, tali attività non sono supportate dal necessario know-how tecnico, che determina limiti estetici ma soprattutto di durabilità.

Queste esperienze dimostrano che esiste in questi quartieri una domanda di spazi sistemati a giardino e che vi è la disponibilità da parte di una quota di cittadini residenti a farsi carico della loro sistemazione e gestione. È in questa fessura di possibilità che Garden Faber si è inserita, per superare la dimensione di evento sporadico e legato ad un preciso scopo (sia esso politico, educativo o di altro tipo, come avvenuto in passato per altri tipi di esperienze legate al verde) ponendosi l'obiettivo di dare stabilità e continuità al fenomeno, diventando un punto di riferimento per i cittadini e per gli enti che si occupano della gestione del territorio.

Il Community Garden di via Bruno Buozzi

La scelta del contesto per il progetto *Garden Faber* ha dovuto tener conto delle opportunità infrastrutturali e fisiche offerte dai diversi ambienti, e nello stesso tempo delle loro debolezze. L'esistenza di azioni spontanee non sottende purtroppo un senso di comunità diffuso né tantomeno una volontà di partecipazione. L'obiettivo di

Garden Faber è un obiettivo attivo: la creazione della comunità stessa è, infatti, non solo una parte importante del processo di costruzione del giardino, ma, in realtà, il suo scopo ultimo. Per questo motivo, gran parte dell'esperienza è consistita nel cercare, tramite un ruolo di guida ma anche di interfaccia con le istituzioni, di superare quel senso di distanza e di diffidenza che i cittadini, nel caso di via Bruno Buozzi come in altri, avvertono rispetto ad esse. Per questo, il progetto ha previsto che il percorso che ha poi portato alla esperienza vera e propria di *community gardening* passasse attraverso una fase di intenso dialogo con le comunità, coadiuvato dal SUNIA, sindacato che ne ha interpretato le istanze in un continuo dialogo e scambio. Non va dimenticato, comunque, che in questi ultimi anni lo IACP di Bari si è impegnato in un'operazione di recupero della fiducia degli utenti della quale il progetto *Garden Faber* ha costituito un ulteriore tassello.

Il complesso di via Bruno Buozzi, quindi, è stato scelto per alcune sue caratteristiche specifiche. In primo luogo, naturalmente, per una buona dotazione di aree verdi delle dimensioni e delle tipologie adatte a consentire un lavoro d'equipe anche a un grande numero di persone. Inoltre, in tali aree era chiaramente visibile che alcuni cittadini avevano dato l'avvio a operazioni di personalizzazione del giardino, ovvero tentativi di connessione "sentimentale" con esso: varie piante erano state composte, spesso intorno ad altari votivi (ben tre diversi all'interno dello stesso complesso), anch'essi costruiti a spese e con l'impegno di singoli abitanti, con l'intenzione di migliorare esteticamente l'ambiente di vita e di dargli un significato. A tali azioni, però, si contrapponevano in alcuni casi fenomeni distruttivi di tipo vandalico o persino auto-vandalico, come segno di protesta nei confronti dell'amministrazione condominiale o di altri condomini.

Il processo che ha portato alla realizzazione del giardino è durato circa un anno e si è articolato in diverse tappe. Le fasi di lavoro sono state elaborate studiando i processi di *community gardening* che si sviluppano prevalentemente all'estero e in particolare negli Stati Uniti. Una delle caratteristiche che vengono messe subito in evidenza nei processi statunitensi è la capacità di costru-

ire programmi chiari e semplici in grado di diventare riferimento per la comunità, una sorta di *check list* da tenere a mente nella prosecuzione di lavori, essenziale per affrontare e risolvere i problemi che si verificano durante lo svolgimento del progetto.

Guardando al *modus operandi* dei contesti statunitensi abbiamo organizzato un programma di lavoro articolato in cinque passi. Passo n.1 trovare il posto giusto; Passo n.2 creare un gruppo di lavoro; passo n.3 progettare lo spazio e le attività; passo n.4 passare all'azione; passo n.5 mantenere vivo il giardino.

Tuttavia, benché fossero presenti in misura non trascurabile condizioni di ostilità o diffidenza reciproca, durante i numerosi incontri con gli inquilini che hanno accettato di partecipare al progetto si è potuto assistere a una notevole unità di intenti rivolta al miglioramento del giardino. Anche l'emergere saltuario di personalismi o di piccoli interessi privati non ha inciso in maniera determinante sulla possibilità del progetto di compiersi con bilancio positivo e di catalizzare anche fortemente l'interesse e l'impegno di alcuni condomini.

E' stato necessario creare un gruppo di lavoro tra gli inquilini degli edifici. A tal fine sono state organizzate, grazie all'aiuto dell'amministrazione del condominio, due tipologie di riunioni. Dapprima un incontro con i capiscala delle sei palazzine presso la sede dello IACP ha permesso di comunicare per la prima volta le finalità del progetto. Quindi, durante i mesi invernali, sono stati organizzati incontri itineranti nelle diverse palazzine utilizzando gli spazi condominiali. Durante questi incontri sono state raccolte manifestazioni di interesse a partecipare ma soprattutto idee e necessarie alla stesura del progetto finale.

Dopo la raccolta delle istanze e delle necessità dei condomini è stata messa in atto la fase di progettazione. Poiché si trattava di uno spazio particolarmente grande e dispersivo si è deciso di concentrare il progetto nelle aree maggiormente utilizzate dagli inquilini come luoghi di sosta e di ritrovo, prevedendo comunque dei piccoli interventi in prossimità degli ingressi delle palazzine. La proposta progettuale elaborata è stata poi presentata agli inquilini in un'ultima riunione per definire eventuali variazioni e passare alla fase di realizzazione.

Uno dei problemi più difficili da affrontare è stato quello relativo all'approvvigionamento idrico. Il complesso di case popolari di Via Bruno Buozzi presenta un sistema di raccolta delle acque piovane in una cisterna centrale, poi utilizzabili per l'irrigazione. Tuttavia tale impianto non era stato mai utilizzato. E' stato perciò necessario ripristinarlo sotto il coordinamento dello IACP e dell'Amministrazione del condominio, in modo da avere a disposizione acqua per l'irrigazione delle nuove piante.

Il 15 giugno 2012 è stato finalmente realizzato il giardino. Trecento piante sono state messe a disposizione dall'associazione Garden Faber. Si è trattato di essenze scelte per la loro appartenenza ai contesti mediterranei e per la loro capacità di resistere al caldo e alla mancanza di acqua. Tra le specie presenti: *Pistacia lentiscus*, *Spartium junceum*, *Punica granatum*, *Nerium oleander*, *Arbutus unedo*, *Rosmarinus officinalis*.

Tuttavia, l'effetto di maggior sorpresa per Garden Faber è stato generato dall'impegno e dall'entusiasmo di alcuni bambini e ragazzi che si sono lasciati dal primo momento coinvolgere dalle attività, alcune delle quali erano state pensate appositamente in forma ludica. Il loro apporto alla costruzione del giardino condiviso è stato fondamentale anche dal punto di vista pratico. Ad essi si sono affiancati simpatizzanti e sostenitori del progetto, desiderosi di contribuire fattivamente alla sua buona riuscita.

Attualmente il progetto è nella fase finale. Alcuni condomini hanno mostrato attenzione alle piante sistemate e si sono applicati nella innaffiatura e nella sistemazione di alcuni elementi decorativi.

Riflessioni

Secondo Luca La Torre del gruppo MAO lo spazio pubblico al di là della definizione fisica è un vuoto nella città. Si tratta degli spazi che si leggono facendo il negativo dei pieni. Questo vuoto è un sistema che va attivato con le relazioni. E tali relazioni devono essere un presupposto progettuale.

Lo spazio pertinente alle abitazioni private degli edifici popolari di Via Bruno Buozzi è una sorta di transizione tra città esterna, che si trova al di là delle cortine degli edifici e l'altra città, quella fatta dalle diversità degli inquilini stessi condivise negli spazi comuni del giardino.

L'attivazione di un processo di appropriazione dello spazio pubblico non è immediata. Si passa attraverso fasi di sospetto, estraneità e sfiducia. La maggior parte dei sentimenti "popolari" non si dirigono verso il progetto in se ma verso il sistema istituzione/città che è visto come lontano e scarsamente presente.

Un altro elemento che è emerso è quello della continuità. I contesti socialmente disagiati sono spesso teatro di manifestazioni e progetti di diverso tipo. Alla conclusione dei progetti, ai quali si registra comunque una partecipazione spesso piena delle comunità, si verifica una sorta di abbandono o quantomeno una perdita di interesse.

Per questo è importante investire le comunità del significato che si sta tentando di portare con l'azione pratica. Il lo spazio pubblico "vuoto" deve essere riempito prima ancora che dal progetto del significato che il progetto stesso vuole condividere con le comunità.

E' importante trovare nuclei attivi – anche piccoli – e fornire loro le conoscenze per continuare il processo attivato.

Tuttavia La realizzazione progetto di via Bruno Buozzi ha messo in luce come gli spazi verdi possano funzionare come strumento di aggregazione sociale non solo nella loro fruizione, ma anche nella loro attiva costruzione e gestione. La collaborazione tra istituzioni e cittadini mediata dall'associazione Garden Faber ha dimostrato che la cooperazione tra i soggetti coinvolti può felicemente concorrere all'ottenimento di buoni risultati, il tutto nell'interesse delle comunità.

In conclusione, l'intenzione del progetto era originariamente ed è rimasta sempre quella di dare un contributo proprio alla costruzione del senso di comunità e all'inclusione sociale, oltre che della qualità urbana e ambientale. Rendere i cittadini partecipi della creazione di uno spazio pubblico spingendoli ad investire tempo, energie e anche risorse economiche, con la convinzione che ciò significhi spingerli a ricucire un rapporto con i luoghi ma anche con gli altri membri della comunità. Nei quartieri di edilizia pubblica questo presupposto assume una grande rilevanza, proprio perché è in questi contesti che occorre ricostruire tali legami. Per questo, particolare attenzione è stata rivolta al coinvolgimento di cittadini che

versano in condizioni di forte marginalità sociale ed economica, nella consapevolezza della potenza del lavoro manuale sulla natura, per la costruzione di un significato – è il caso di dire – "radicato" del senso dell'abitare la città contemporanea.

Riferimenti bibliografici

- Arendt, H. (2005). *Vita Activa*. Milano. Bompiani.
- Clement, G. (2005). *Manifesto del Terzo Paesaggio*. Macerata. Quodlibet
- Lawson L. (2004). The Planner in the Garden: A Historical View into the Relationship between Planning and Community Gardens. *Journal of Planning History*, 3, 151-176.
- Pasquali, M. (2008). *I giardini di Manhattan – Storie di Guerrilla Gardens*. Torino. Bollati Boringhieri
- Solnit, R. (2005). *Storia del camminare*. Milano. Mondadori.
- Staeheli L.A., Mitchell D., Gibson K (2002). Conflicting rights to the city in New York's Community Gardens. *GeoJournal*, 58, 197-205.

Piccole azioni per ripensare lo spazio pubblico

Patrizia Paola Pirro

Le due storie rappresentano due piccoli momenti di riflessione e azione sui quartieri di due grandi città pugliesi: il quartiere Japigia a Bari e il quartiere Leuca a Lecce. I due progetti sono stati realizzati nel corso del 2010 da X-Scape¹, associazione di Bari attiva nel campo della ricerca sul territorio e delle pratiche partecipative. La pratica progettuale messa in campo si fonda sul contatto diretto con i luoghi e sul coinvolgimento degli abitanti. Ogni azione/ricerca ha già in sé l'intuizione di un progetto e sperimenta differenti forme di racconto e di uso dello spazio, che esplicita utilizzando le modalità della performance urbana, dispositivi ludici e forme di comunicazione non convenzionali. L'azione urbana viene concepita come un momento di stimolazione dei luoghi per attivare nuovi immaginari e mettere in luce i materiali urbani sommersi, come gli usi temporanei, le memorie, le percezioni.

Le due azioni si sono svolte in contesti molto diversi e nell'ambito di percorsi di partecipazione con finalità differenti: la rivitalizzazione temporanea di spazi pubblici in disuso nel primo caso, e un laboratorio di ricerca finalizzato al progetto di rigenerazione urbana nel secondo. Entrambe provano a stabilire relazioni empatiche con i luoghi e con chi li abita, ragionando sulle potenzialità specifiche degli spazi urbani in cui si opera.

Microjap

"Microjap" si è svolto a Bari il 27 e il 28 febbraio del 2010 nell'ambito del Festival di arte pubblica FormArt 70126 promosso dall'Associazione Culturale Formart nel quartiere Japigia. Il festival aveva l'obiettivo di attivare dinamiche sociali positive e favorire nuovi usi e visioni del quartiere attraverso l'uso dell'arte come mezzo pubblico di coesione e indagine.

Il progetto "Microjap" ha scelto di riflettere sulla dimensione disumanizzante delle periferie della città contemporanea, caratterizzate da una misura dello spazio troppo grande e da basse densità d'uso.

Sono state realizzate tre azioni lungo una

delle strade principali del quartiere con l'intento di attivare temporaneamente spazi pubblici in disuso, offrendo all'abitante/pas-sante un'esperienza non convenzionale dello spazio urbano quotidiano, capace di stimolare l'immaginario e la riflessione sulle potenzialità che esso offre.

La prima azione ha previsto la creazione di un giardino odoroso in un'aiuola incolta. La scelta di piantare essenze tipiche della macchia mediterranea ed erbe aromatiche, è stata determinata dalla volontà di ridurre al minimo le necessità di manutenzione, ma soprattutto incentivare l'uso e la cura dell'aiuola trasformata in un giardino collettivo degli odori. L'aiuola è stata ripulita da un gruppo di 20 volontari che hanno provveduto al progetto del verde, alla scelta e alla messa a dimora delle piante e alla realizzazione di un piccolo percorso.

La seconda azione è consistita in una proiezione *open air* sulla parete cieca di un edificio a torre dell'Istituto Autonomo Case Popolari, nei pressi di una grande strada trafficata. Nei giorni precedenti sono state realizzate alcune riprese video in diversi appartamenti del quartiere che mostrano scene di vita quotidiana e interni domestici. I filmati sono stati montati e proiettati per qualche ora sulla grande parete del condominio, rendendola trasparente e mostrando, come in un libro di Georges Perec, la vita segreta del quartiere. L'ultima azione ha trasformato temporaneamente un'isola spartitraffico in un salotto urbano attrezzato di divani, mobili e soprammobili. Qui sono stati serviti caffè e pasticcini ai passanti, riportando in strada usi e pratiche di relazione che normalmente restano rinchiusi nello spazio domestico. Il salotto urbano è stato anche il palcoscenico della performance di danza di un Pierrot danzante. La zona scelta è particolarmente sensibile dal punto di vista sociale: le regole di uso dello spazio pubblico sono determinate, oltre che dai consueti regolamenti urbani, dalle regole non scritte imposte dai clan mafiosi. Esiste una fortissima diffidenza da parte degli abitanti nei confronti di chi proviene dall'esterno in cerca di dialogo e collaborazione. Si è quindi deciso di intervenire con azioni estemporanee che suscitassero negli abitanti sorpresa e curiosità, in modo da riuscire a stabilire facilmente un contatto. "Microjap" è stata un'azione di "addomesticamento" di spazi pubblici residuali, portando all'ester-

no usi, oggetti e pratiche tipiche dello spazio privato e domestico.

L'incredibile mappa di via Leuca

"L'incredibile mappa" è una mappa partecipata del Quartiere Leuca di Lecce costruita attraverso le storie dei suoi abitanti nel corso del laboratorio *Scusi per via Leuca?* organizzato dalle associazioni LUA e Knos dall'11 al 17 ottobre 2009 a Lecce. Il laboratorio si è svolto nell'ambito delle attività partecipative promosse dal Comune di Lecce, che sono state alla base della definizione del Programma di Rigenerazione Urbana del quartiere, successivamente finanziato nel 2011 dalla Regione Puglia con i fondi strutturali.

La mappa è il risultato delle esplorazioni condotte nel Quartiere Leuca nell'arco di una settimana e dei numerosi incontri casuali avuti con i suoi abitanti. Dal dialogo con gli abitanti, soprattutto i più anziani, è emersa una nuova geografia del quartiere, fatta di luoghi dimenticati, giardini storici, chiese e antiche botteghe, ma soprattutto di ricordi, memorie, leggende e storie tramandate per via orale.

La mappa è stata presentata e distribuita agli abitanti nel corso di una manifestazione pubblica. In questa occasione è stata trasformata in un gioco, in cui veniva chiesto ai giocatori di associare alcune immagini di luoghi o oggetti del quartiere agli incipit delle storie presenti sulla mappa. Nel corso della serata la mappa è stata arricchita di nuove storie, gli abitanti hanno condiviso le memorie e le conoscenze, dando luogo ad un grande *amarcord* collettivo. "L'incredibile mappa" rappresenta il risultato di un processo conoscitivo aperto e in divenire, che senza avere pretesa di veridicità, offre al progetto un patrimonio di saperi e desideri delle comunità che altrimenti sarebbe rimasto obliato.

Ma "L'incredibile mappa" non si accontenta di far emergere l'archeologia del ricordo: guarda al futuro e racconta anche i luoghi e i protagonisti delle trasformazioni *in progress*, i progetti e i network possibili. In questo cortocircuito temporale, il processo di definizione di una nuova identità collettiva diventa il motore di un'azione progettuale fortemente incentrata sulla risignificazione dello spazio pubblico.

Il Programma di Rigenerazione del quartiere Leuca, redatto a seguito del laboratorio *Scusi per via Leuca?*, è accompagnato da un lungo

e complesso percorso partecipativo che ha coinvolto cittadini, amministratori, progettisti e associazioni, prevede la realizzazione di un nuovo sistema di mobilità lenta e il potenziamento del verde urbano diffuso, con l'obiettivo rendere il quartiere e i suoi spazi pubblici parte della rete ecologica urbana. La definizione della rete dello spazio pubblico e delle sue caratteristiche morfologiche è stata fortemente influenzata dal lavoro di ricerca preliminare che ha permesso di individuare i luoghi e i temi su cui maggiormente si concentrano le criticità, i desideri, le attese e le rappresentazioni identitarie.

Questioni

A partire da queste piccole storie emergono alcune questioni che riguardano i modi, l'efficacia, ma soprattutto il senso delle pratiche messe in campo.

La domanda che sorge spontanea è: *Cui prodest?* Perché andare ad allestire un salotto su un marciapiede di periferia? Perché distribuire agli abitanti una mappa che raccoglie le storie e le dicerie del quartiere?

Né "Microjap", né "L'incredibile mappa" hanno cambiato i destini degli abitanti dei quartieri Japigia e Leuca; non hanno risolto i loro problemi, né hanno prodotto trasformazioni permanenti del loro spazio di vita. Semmai il progetto della Rigenerazione urbana avviato a Lecce, di cui "L'incredibile mappa" è stato un piccolissimo tassello, potrà avere degli effetti significativi sulla qualità del loro abitare.

Le due azioni hanno però sperimentato positivamente un dialogo con gli abitanti basato sulla costruzione di relazioni di fiducia necessarie per riuscire a intercettare, riconoscere e interpretare i bisogni inespressi. Per fare ciò si è scelto di rompere il ghiaccio stimolando la curiosità dei passanti, evitando domande banali (Cosa ti piacerebbe cambiasse nel quartiere? Cosa faresti di questo spazio abbandonato?), a cui sarebbero seguite altrettante banali risposte. E' evidente che tali relazioni fiduciarie siano difficilmente realizzabili quando l'interlocutore è un amministratore, un politico o un tecnico. Può quindi rivelarsi molto importante l'individuazione di soggetti terzi, come le associazioni e i collettivi artistici, non direttamente implicati nella progettazione, che svolgano un ruolo di mediazione con la popolazione, facendo emergere punti di vista originali e

prospettive insolite².

Microjap e L'incredibile mappa, oltre a proporsi come esperienze capaci di attivare un dialogo positivo con la comunità, hanno in comune il fatto di aver mostrato, seppur temporaneamente, diverse possibilità di uso dello spazio pubblico, forse non originali, ma di cui in molte periferie urbane non vi è quasi più traccia: prendersi cura del verde collettivo, utilizzare lo spazio pubblico come luogo di socialità all'aperto, conversare con gli anziani della memoria dei luoghi, e così via... L'uso temporaneo degli spazi pubblici, sia esso spontaneo o progettato, rivela le potenzialità, spesso inesplorate, che uno spazio offre. Quello che "Microjap" e "L'incredibile mappa" provano a dire attraverso le pratiche è che lo spazio pubblico può ancora essere oggi, nell'era della società digitale, un luogo di crescita sociale degli individui, dove è possibile ritrovare il senso del fare insieme, del bene comune e di quel benessere che si alimenta della condivisione delle esperienze e dei saperi. Tornare a praticare lo spazio pubblico in maniera attiva e creativa è in fondo una forma di resistenza al degrado fisico e sociale delle nostre città, una possibilità di controllo collettivo dello spazio da opporre alla paura e all'insicurezza.

A partire da questa consapevolezza, la capacità del progettista sta nel progettare spazi pubblici disponibili ad essere usati, generatori di identità e stimolatori di esperienza, introiettando nel progetto questa dimensione sociale. La forma stessa degli spazi progettati è foriera di regole d'uso: una serie di accorgimenti architettonici permettono, limitano o impediscono determinate azioni (sedute che non possono essere utilizzate per sdraiarsi, recinzioni che impediscono l'accessibilità dei luoghi, panchine che consentono la sosta di poche persone per volta). E' allora compito dell'architettura rivendicare il proprio ruolo sociale, stimolando nuovi comportamenti e producendo nuove relazioni fra individui e spazio e fra individui e collettività. Un altro spunto di riflessione che queste due esperienze alimentano riguarda il loro essere temporanee ed effimere, e quindi reversibili, a basso impatto, ma soprattutto *lowcost*. Come già sottolineato, occorre riflettere sulla natura e la forma di quei dispositivi che incentivano usi diversificati dello spazio pubblico, considerando che spesso non è necessario ricorrere a strutture complesse

e costose. Basti pensare agli spazi destinati al gioco, negli ultimi decenni progettati secondo requisiti e prescrizioni che hanno prodotto *playground* rigidamente regolamentati, ripetitivi, con altissimi costi di realizzazione e di manutenzione. Eppure, prima che lo spazio pubblico fosse invaso delle automobili, il miglior *playground* è sempre stato la strada, dove con strumenti e interventi minimi (un gesso, una palla, una corda) i bambini possono liberamente e creativamente definire il loro campo di gioco, e attraverso il gioco fare esperienza dello spazio della città³.

1. www.xscape.it
2. Nel processo partecipativo del Programma di Rigenerazione Urbana del quartiere Leuca a Lecce è stato affidato il ruolo di mediazione a 13 associazioni, selezionate e finanziate a seguito di avviso pubblico, per realizzare attività di coinvolgimento degli abitanti.
3. Si veda a questo proposito il manifesto della rete SLURP, Spazi Ludici Urbani a Responsabilità Partecipata (www.slurpmeeting.wordpress.com) che riflette sul tema dello spazio ludico urbano in chiave sostenibile e partecipata.

Riferimenti bibliografici

- P. Gabellini, *Fare Urbanistica*, Roma 2010
- F. Haydin, R. Temel (a cura di), *Temporary Urban Space*, Basilea 2006
- M. Scavi, I. Romano, S. Guercio, A. Pillon, M. Rogiglio, I. Toussaint, *Avventure urbane, progettare la città con gli abitanti*, Milano, 2002
- S. Munarin, M.C. Tosi, C. Renzoni, M. Pace, *Spazi del welfare*, Macerata, 2011
- P. Brughellis, F. Pezzulli (a cura di), *Spazi Comuni Reinventare la città*, Milano 2006
- A. Iacovoni, *GameZone*, Roma, 2006

Spazi pubblici e molteplicità della città

Carla Tedesco

Nell'ampia gamma di pratiche (di ricerca e professionali) che connotano attualmente il *planning* capita (sempre più) frequentemente di imbattersi in situazioni in cui si profilano letture di contesti urbani e/o si ipotizzano possibili interventi che mettono in connessione campi di azione solitamente tra loro assai distanti. Il riferimento ad un caso concreto appare utile per sviluppare alcune riflessioni in proposito.

Qualche anno fa, nell'ambito di una ricerca sui conflitti urbani, ho analizzato alcune trasformazioni nell'area intorno al porto di Bari (cfr. Tedesco, 2009; Copeta, Tedesco, 2012). In quegli anni si erano formati una serie di comitati, che riunivano cittadini e associazioni (poi confluiti in un unico soggetto, denominato Fronte del Porto), che protestavano per varie ragioni, tutte in qualche modo legate agli impatti delle grandi opere infrastrutturali finalizzate allo sviluppo dell'area portuale sulla città.

La vicenda sembrava esemplare da diversi punti di vista, in particolare, da quello del passaggio da approcci *top-down* ad approcci *bottom-up*, inclusivi, partecipativi. Questo passaggio costituiva un'interessante novità in un campo decisionale, quello delle grandi opere infrastrutturali, nel quale tradizionalmente si è assistito a decisioni dall'alto (Altshuler, Luberoff, 2003). Certo, c'erano state una serie di polemiche interne al mondo stesso dell'associazionismo, legate alla rappresentatività di alcuni soggetti rispetto ad altri, ma il processo sembrava aver avuto un esito positivo in quanto, in seguito alle proteste, si era assistito all'apertura del processo decisionale, attraverso l'istituzione di un Osservatorio sulle trasformazioni dell'area portuale, che includeva istituzioni e associazioni.

Qualcosa, però, non tornava. Nell'arena decisionale allargata emergevano, ed erano diventate argomento di 'negoiazione' tra comitati e amministrazione, solo alcune pratiche urbane, legate alla vita quotidiana degli abitanti o anche alle *routines* di *users* quali i turisti che frequentano il porto in alcuni periodi dell'anno, mentre altre, assolutamente

centrali se osservate dal punto di vista di chi vive, abita, attraversa, usa quel pezzo di città, erano lasciate in ombra.

In particolare, avevo soffermato l'attenzione su una 'scena' urbana che si presenta in ampi tratti del lungomare di Bari nelle sere d'estate e che vede la presenza di strutture ambulanti in cui viene (arrostita e) venduta carne e/o bevande e panini. E di cittadini che, sistemati sui marciapiedi sedie e tavolini che hanno portato con sé da casa (a volte insieme a qualcosa da mangiare), passano lì la serata. Si tratta di uno degli usi di quel pezzo di città più radicati, eppure non se ne faceva menzione nei discorsi 'partecipati' che i diversi comitati intrattenevano con l'amministrazione. Qualche cenno emergeva dai giornali locali, per il fatto che il sindaco si era recato tra abitanti e ambulanti, invitandoli a non sporcare. Se è vero, infatti, che chi la sera d'estate cerca refrigerio sui marciapiedi del lungomare spesso vive in case piccolissime dove non circola molta aria per cui questa pratica fornisce risposta a una esigenza di alcuni segmenti della popolazione di cui l'organizzazione della città non riesce a farsi carico, è anche vero che spesso i residui di queste cene finiscono sui marciapiedi, così come è vero che spesso le auto vengono lasciate in doppia fila.

In ogni caso la questione era trattata separatamente, non era assolutamente in connessione con il resto dei conflitti che riguardavano il lungomare. Il caso-studio metteva, dunque, bene in evidenza come le esperienze partecipative attivate nell'ambito di processi di pianificazione e di politiche territoriali siano fortemente orientate da obiettivi e strumenti legati al processo stesso. Questi ultimi agiscono cioè come un potente filtro rispetto alla molteplicità della 'realtà urbana', che risulta difficile da afferrare anche attraverso approcci inclusivi (cfr., Copeta, Tedesco, 2012).

Tornando alle questioni poste in apertura, una prima riflessione può partire dal chiedersi se questa pratica informale non fosse, tutto sommato, una questione marginale. Direi di no, tanto più che la vicenda è esplosa qualche anno dopo, nell'estate 2011, diventando non solo oggetto di violenti conflitti tra il sindaco e i venditori abusivi di carne e bevande, ma anche argomento di duro scontro politico tra sindaco e presidente della circoscrizione, tra maggioranza e opposizione,

con l'alternarsi di ordinanze, proteste, controlli da parte delle forze dell'ordine, sequestri di merci.

Più nel dettaglio, l'azione messa in campo dall'amministrazione comunale è stata duplice. Da un lato, il sindaco ne ha fatto una battaglia per la legalità con l'obiettivo principale di contrastare il commercio abusivo. Lo strumento di intervento adottato è stata un'ordinanza per la pedonalizzazione dei due tratti principali del lungomare interessati dal fenomeno. L'idea principale era quella di poter controllare l'accesso all'area, consentendo solo ai residenti (per il parcheggio delle auto) e ai venditori ambulanti in regola e di usare l'area, resa così più 'ordinata' anche per spettacoli e manifestazioni. Mentre l'ordinanza di pedonalizzazione veniva (ripetutamente) modificata e il tratto da pedonalizzare ridotto, si intensificavano i controlli dei vigili urbani e delle forze dell'ordine e venivano sequestrate merci di provenienza illecita. Dall'altro lato, è stato chiamato in causa il sapere esperto, la regolarizzazione attraverso il progetto, con la messa a punto del "Progetto per la pedonalizzazione temporanea del Lungomare Imperatore Augusto a Bari e somministrazione di cibo da strada" da parte di alcuni docenti del Politecnico di Bari che hanno ipotizzato possibili sistemazioni degli spazi aperti e avanzato proposte progettuali relative alle attrezzature in dotazione agli ambulanti, per renderle consone ai dettami delle norme igienico-sanitarie. Il progetto al momento non è stato realizzato e la situazione si ripropone, pur con alcune varianti, praticamente ogni estate.

Una seconda riflessione può partire dall'osservazione che non è ipotizzabile un'azione pubblica in grado di connettere campi d'azione così diversi, come quelli a partire dai quali partono le riflessioni di questo contributo: le grandi opere infrastrutturali e le pratiche (temporanee) d'uso della città da parte degli abitanti. Questi campi d'azione non sono collegati? Certo, le nostre strutture amministrative non li vedono collegati, ma tutto è potenzialmente collegato nella città, dal punto di vista delle pratiche. Se vogliamo comprendere gli attuali cambiamenti non possiamo partire unicamente dall'organizzazione amministrativa che ci siamo dati per rispondere alle esigenze di una società diversa e ormai remota e che era basata su letture della città che non corrispondono assolutamente alla

attuale realtà urbana (Amin, Thrift, 2002).

In proposito un punto di vista, che appare particolarmente pertinente rispetto alle vicende sopra sommariamente descritte, è offerto da Cellamare (2011, p. 43), che considera i processi di appropriazione e ri-appropriazione dei luoghi da parte degli abitanti (processi allo stesso tempo materiali, di trasformazione fisica, e immateriali, di attribuzione di un valore simbolico) come forme con cui gli stessi “trasformano e si appropriano dei propri contesti di vita, in rapporto ai grandi processi di costruzione della città, che generalmente si sviluppano al di fuori della loro portata e al di sopra delle loro teste “, associandoli a quelle che de Certeau (1990) definiva ‘tattiche’ di sopravvivenza.

Ma il caso mette anche in evidenza che questi processi di appropriazione sono molteplici e che anche attraverso approcci inclusivi è difficile afferrarne la molteplicità. D'altra parte, il carattere molteplice è costitutivo dello spazio pubblico come spazio di convivenza, di coesistenza, uno spazio il cui carattere pubblico viene definito dalla circostanza che “gente diversa fa cose diverse in uno stesso luogo, e dalla compresenza apprende la diversità, accettandone (eventualmente) gli effetti di limitazione reciprocamente scambiati nell'interazione d'uso” (Crosta, 2010).

Più in generale, lo spazio può essere considerato prodotto di interrelazioni, costituito attraverso interazioni, da quelle immense del globale a quelle minute del quotidiano; può essere considerato come sfera della possibilità di esistenza della molteplicità, intesa come pluralità, come sfera di coesistenza di elementi eterogenei (Massey, 2005, p.9). Ancora, essendo le interazioni necessariamente connesse a pratiche materiali, considerare lo spazio prodotto di interazioni significa considerare lo spazio continuamente in costruzione (ivi).

Questa prospettiva ci induce ad un'ultima riflessione relativa alla possibilità di abbandonare definitivamente l'idea di pensare allo spazio (e alla scala spaziale) come prodotto indipendente dal set di pratiche che lo producono, ovvero indipendente da particolari reti di attori e da particolari contesti locali “spazio, scala e tempo sono piuttosto attivati in molteplici modi, in contesti locali concreti, dove attori concreti orientano le dinamiche spazio-tempo in vari modi, producendo diverse geografie ed associazioni” (Fariás,

2010, p.6).

La consapevolezza di questa molteplicità e della necessità di individuare connessioni praticamente mai completamente definibili a priori può essere utile alla cassetta degli attrezzi di tecnici, decisori, ricercatori, spesso sguarnita di fronte alle questioni urbane contemporanee.

Riferimenti bibliografici

- Altshuler A., Luberoff D. (2003), *Mega-Projects*, The Brookings Institutions, Washington.
- Amin A., Thrift N. (2002), *Cities. Reimagining the Urban*, Polity Press, Cambridge
- Cellamare C. (2011), *Progettualità dell'agire urbano*, Carocci, Roma
- Copeta C., Tedesco C. (2012), *Urban planning practice and urban practice at the city/port interface*, Plurimondi n. 10, pp. 119-136
- Crosta P.L. (2010), *Pratiche*, FrancoAngeli, Milano
- de Certeau M., (2001) *L'Invenzione del Quotidiano*, Roma, Edizioni del Lavoro; ed.or.1990.
- Fariás I. (2010), "Introduction. Decentring the object of urban studies", in Fariás I., Bender T. (eds.) *Urban Assemblages. How Actor-Network Theory Changes Urban Studies*, Routledge, London and New York
- Massey D. (2005), *For Space*, Sage, London
- Tedesco C. (2009), “Tra politiche e pratiche d'uso della città: storie di trasformazione urbana intorno al Porto di Bari”, in Crosta P.L. (a cura di) *Casi di politiche urbane*, FrancoAngeli, Milano

a cura di Domenico Cecchini

Roma: Programmi integrati per la rigenerazione urbana diffusa

Il Comune di Roma, in una stagione di fertile collaborazione con l'Europa e con lo Stato, dai primi anni '90, ha sperimentato i programmi di recupero urbano. Nello stesso tempo si è lavorato al nuovo Prg. Le periferie romane hanno ritrovato l'urbanistica pubblica dopo decenni di colpevole inerzia. Grandi risultati si sono ottenuti sia per la quantità di opere pubbliche e private realizzate, sia in termini qualitativi con il miglioramento urbanistico e socio economico di intere parti di città. C'è però stato, a partire dai primi anni del 2000, un rallentamento nella pianificazione operativa, che ha visto un blocco definitivo con la Amministrazione del Sindaco Alemanno. I Print romani da molti anni sono fermi. Se non si fanno non si può aggiustare il tiro e migliorare la strumentazione tecnica attuativa.

Fin dalla loro prima impostazione nel PRG di Roma i Programmi Integrati (Print) si sono posti l'obiettivo di una riqualificazione diffusa nella "città da ristrutturare"¹.

Una "città" fatta di tessuti formati senza, o contro, qualsiasi pianificazione. Privi di attrezzature, di servizi, su cui dagli anni '60 sono calati Piani di Zona e Lottizzazioni Convenzionate realizzati come recinti chiusi in se stessi, sordi ai contesti, incapaci di qualificare i tessuti circostanti. Paesaggi urbani in cui gli spazi pubblici, se esistono, sono sempre residuali, maltenuti e inospitali, strade strette lungo le quali i marciapiedi, se ci sono, sono risicati e disagiati. Tessuti discontinui nei quali ciò che oggi chiamiamo "porosità" è una condanna al non finito, all'inutilmente degradato. Dove la persona che si muove normalmente a piedi o è attrezzata come un *rambo* metropolitano, oppure è sempre a rischio, sfiorata da auto o moto che sfrecciano incuranti di tutto, respinta da muri cechi e rozzi, da suoli mal pavimentati, sconnessi, pericolosi. Spazi, quelli della "città da ristrutturare"² dove la "porosità" esce dalla simbolica metafora per entrare nella dura realtà, ed attende risposte. Dove la "riqualificazione", evoluta in "rigenerazione", esce dalla letteratura ed entra negli spazi concreti, quotidiani e inaccettabili, di questi sobborghi metropolitani. Entro spazi di questo genere i Programmi Integrati vorrebbero fare città. Progressivamente, per interstizi, contando sulle proprie forze, fondati sul convincimento che, in fondo, le città siamo noi a farle, i Programmi vogliono ridare luoghi di urbanità e quindi speranze ad ambiti e quartieri che ne sono privi.

I Programmi si fondano sulla partecipazione della società locale: la sollecitano e la

sostengono. Dai Municipi ai comitati e alle associazioni, ai singoli, ai piccoli imprenditori e ai proprietari, tutti si attivano per formulare proposte, esprimere desideri, definire opere necessarie a migliorare la vita nel quartiere, indicandone le priorità. Dunque si basano sulla sostenibilità sociale.

I Programmi non consumano suolo perché si rivolgono ad ambiti già urbanizzati, ad aree in gran parte già edificate ed impermeabilizzate, permettono la progettazione e la realizzazione unitaria delle opere pubbliche, vogliono realizzare nella misura massima possibile spazi pubblici degni di questo nome. Dunque si basano sulla sostenibilità ambientale e urbanistica.




I Programmi reperiscono le risorse economiche e finanziarie per la città di tutti, pubblica. Con questo fine attivano il meccanismo di incrementi programmati e progettati della edificabilità prevista dal vecchio piano, i cui valori tornano però, per la quota prevalente (66%) in opere o contributi straordinari alla città pubblica. Dunque si basano sulla sostenibilità economica.

Il tutto in base a bandi di evidenza pubblica e a procedure di progettazione e concertazione predefinite e trasparenti.

E però, almeno nell'esperienza romana, sono ancora al palo. Come si argomenta nelle pagine che seguono sono pochi i Programmi avviati e pochissimi quelli che, arrivati allo stadio conclusivo della procedura, potrebbero diventare cantieri nel giro di pochi mesi.

Diciamo subito che la prima causa di questo stallo ormai decennale è nella politica. Prima negli ultimi anni della amministrazione di centro sinistra, troppo debole e distratta su questi temi. Poi nel quinquennio nero del centro destra politicamente e pregiudi-

**PROGRAMMI INTEGRATI DELLA CITTA' DA RISTRUTTURARE:
LO STATO DI ATTUAZIONE**

-  Programmi integrati prevalentemente residenziali
-  Programmi integrati prevalentemente per attività
-  Programmi integrati avviati

Print res. "Tomba di Nerone"

Print res. "Pietralata"

Print res. "San Vittorino"

Print res. "Alessandrino"

Print att. "Tor Tre Teste"

Print res. "Arco di Travertino - Tor Fiscale"

Print att. "Magliana - Villa Bonelli"

Print res. "Casal Morena - Ponte Linari"

Print att. "Fatme"

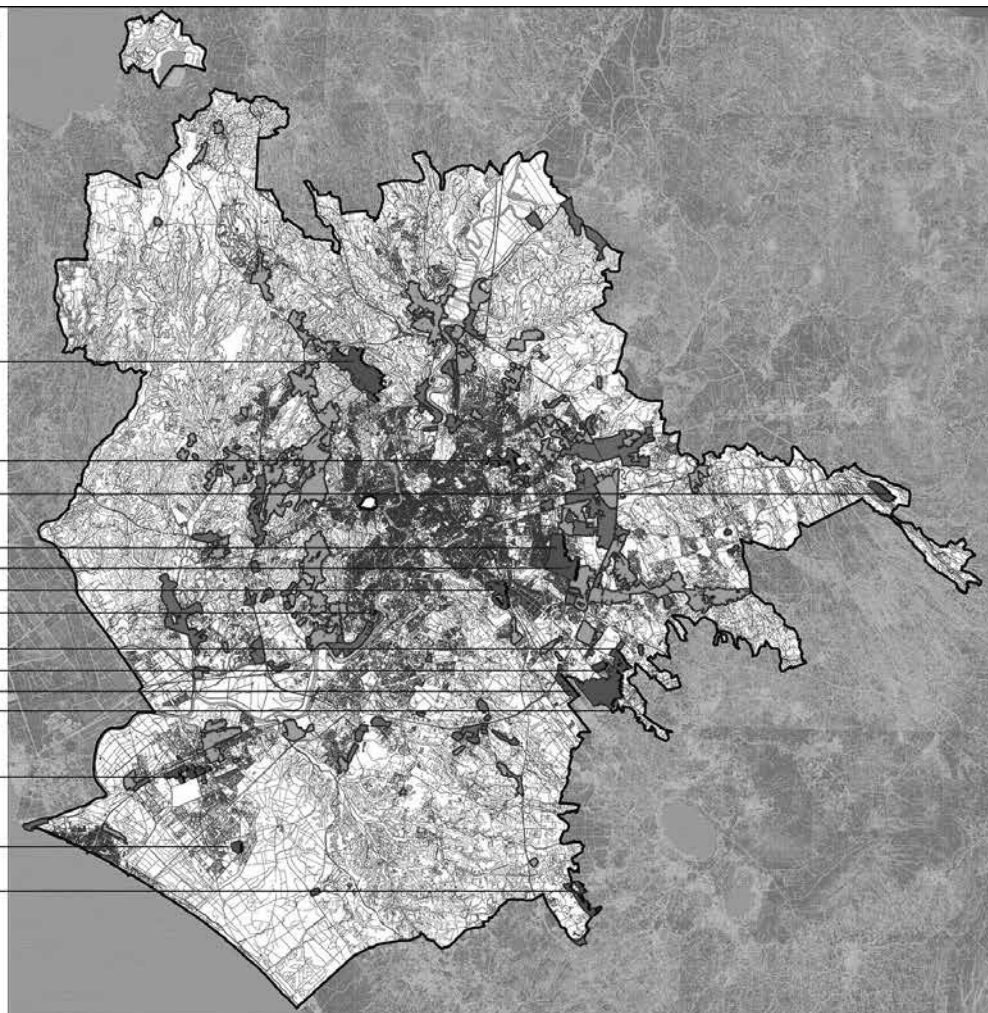
Print att. "Ciampino"

Print res. "Morena"

Print res. "Madonnetta"

Print res. "Infernetto"

Print res. "Santa Palomba"



zionalmente contrario al Prg da poco vigente, e, quel che è peggio, complice del progressivo smantellamento delle capacità tecniche e dell'impegno etico e professionale della struttura amministrativa. Ma ora che nel programma della attuale amministrazione (di centro sinistra) è scritto a lettere cubitali l'impegno per la rigenerazione urbana, e i Print sono citati sempre come strumento da mettere in pratica al più presto³, non vi sono più scuse.

Anzi vorrei dire che i prossimi mesi – non anni - sono il tempo nel quale si vedrà se questa amministrazione sarà o no in grado di mantenere gli impegni. Dopo dieci anni di melina è questa l'ultima occasione.

Ciò sia detto per le responsabilità della politica.

Ve ne sono però anche altre che ci riguardano più direttamente come urbanisti.

Nei dibattiti cittadini degli ultimi mesi, forse anche sospinta dalla pessima edizione laziale del berlusconiano "piano casa", riemerge l'idea che in fondo sia meglio sbarazzarsi di una "pesante sovrastruttura urbanistica" e procedere semplicemente attraverso singoli permessi di costruire, cioè

interventi diretti.

Ora, in tessuti nati settanta anni fa fuori del piano, molto spesso intorno ad un nucleo abusivo, e poi cresciuti per oltre mezzo secolo sulla base di parcellizzazioni fondiarie in cui gli spazi pubblici – strade, piazze, giardini – erano solo il residuo di un universo di lotti da vendere per una edificazione del tutto frammentaria, in siffatti tessuti affidarsi ancora a interventi diretti subordinati a quella parcellizzazione significherebbe rinunciare a qualsiasi vera rigenerazione urbana. Rinunciare a quell'insieme di piccoli interventi interstiziali ma interconnessi, numerosi ma sempre fondati su criteri di sostenibilità e qualità, mirati a creare ovunque ciò sia possibile spazi pubblici veri e propri, attrezzature, dotazioni e servizi pubblici e di uso pubblico. In una parola rinunciare a dare struttura ad ambiti e quartieri che ne sono privi, e che è invece l'impostazione stessa, la ragion d'essere dei Programmi Integrati.

Insomma si tratta finalmente di coltivare il campo della progettazione urbana che è altra cosa dalla pianificazione attuativa di tipo tradizionale che da più di vent'anni ha

mostrato, per universale riconoscimento fondato sull'esperienza, tutta la propria inadeguatezza.

Questa è la sfida di fronte all'attuale amministrazione. Alla necessità di accettarla davvero e vincerla sono dedicate queste pagine.

1. Vedi P. Colarossi, Elio Piroddi, "Le zone di ristrutturazione urbanistica" in Urbanistica n. 116, 2001
2. Mi riferisco in particolare alle parti grosso modo corrispondenti alle vecchie zone F1 del PRG 1962-'65
3. A p. 44 del Programma Marino, in base al quale il centro sinistra ha vinto le elezioni comunali nel 2013 si scrive: "Una terza direttrice [le prime due per la rigenerazione urbana sono i quartieri di edilizia residenziale pubblica e le grandi strutture dismesse otto-novecentesche NdA] concerne i circa 9.000 ettari di città da ristrutturare già individuata dal Prg e su cui insistono le previsioni dei programmi integrati di intervento (Print) di cui bisognerà facilitare la formazione e l'attuazione, partendo dalle prime esperienze già in corso".

Daniel Modigliani

La strategia dei Programmi integrati

I Print (Programmi Integrati) del Comune di Roma dovrebbero essere lo strumento prevalente per la trasformazione positiva di parti di città esistente. La loro nascita è riconosciuta già dalla legge 179/92. Dico prevalente perché gli strumenti indiretti della pianificazione attuativa tradizionale sono sempre vivi nella legislazione e nella pratica urbanistica e quindi potenzialmente utilizzabili.

Nelle Norme Tecniche del Prg di Roma il Programma Integrato è definito come un programma operativo di iniziativa pubblica che promuove e coordina – mediante incentivi urbanistici, fiscali e finanziari – interventi pubblici e privati, diretti ed indiretti, volti alla riqualificazione urbana ed ambientale. Si avvale del concorso di soggetti privati nel finanziamento, nell'attuazione e nella gestione di opere e servizi pubblici.

Il Print definisce gli obiettivi (programma preliminare), localizza e definisce gli interventi (piano di assetto e programma delle opere pubbliche), quantifica il costo degli interventi ed individua i soggetti finanziatori (piano finanziario), individua i soggetti attuatori e gestori e definisce le modalità di gestione (piano di attuazione e gestione) ed infine fissa i tempi di attuazione (piano temporale). Le fasi di formazione dei Print sono tre: formazione del programma preliminare, presentazione e valutazione delle proposte di intervento, formazione e approvazione del programma definitivo. Il Print opera attraverso: la maggiorazione degli indici edificatori/destinazioni d'uso rispetto all'intervento diretto, la differenziazione degli indici edificatori, la costituzione di una riserva di edificabilità a favore del Comune, il contributo straordinario per il finanziamento delle opere pubbliche, gli incentivi per il rinnovo edilizio, la cessione compensativa per la acquisizione di aree a destinazione pubblica,

la gestione privata di opere e servizi d'uso pubblico.

Dobbiamo prendere atto che gli interventi indiretti per parti di città esistente non hanno mai funzionato, mentre hanno funzionato per la città di nuova espansione, che ora però non c'è più. I piani di recupero di iniziativa pubblica (ad esempio a Roma i piani di recupero delle zone ex abusive), hanno dato risultati disastrosi in termini di miglioramento della qualità urbana e stanno dissanguando le casse comunali. I piani di recupero di iniziativa privata, o sono ridotti ad operare su singole proprietà immobiliari o, quando debbono fare i conti con proprietà parcellizzate, sono impraticabili.

Se si deve intervenire nella città già costruita, e le aree ancora disponibili per nuovi piani e progetti sono poche, come si coniuga il necessario indirizzo pubblico con la trasformazione privata, in particolare quando siamo in presenza di una miriade di piccole proprietà?

Il Comune di Roma, in una stagione di fertile collaborazione con l'Europa e con lo Stato, dai primi anni '90, ha sperimentato i programmi Urban, i Programmi di Riqualificazione Urbana, i Programmi di Recupero Urbano. Nello stesso tempo (ed in coerenza con i programmi) si lavorava al nuovo Piano Regolatore Generale. Le periferie romane hanno ritrovato l'urbanistica pubblica dopo decenni di colpevole inerzia. Grandi risultati si sono ottenuti sia per la quantità di opere pubbliche e private realizzate, sia in termini qualitativi con il miglioramento urbanistico e socio economico di intere parti di città. 16 grandi insediamenti scelti sulla base del livello di degrado e comprendenti circa un terzo delle periferie romane, sono stati ripianificati e su di essi sono state realizzate decine e decine di opere pubbliche e private.

C'è però stato, a partire dai primi anni del 2000, un rallentamento nella pianificazione operativa, che ha visto un blocco definitivo con la Amministrazione del Sindaco Alemanno.

Ma l'esperienza accumulata in un quindicennio è stata riportata nel corpo normativo del Nuovo Piano Regolatore, per il quale i Print sono gli strumenti principali di intervento.

Con i Print del Piano Regolatore di Roma si è ricondotto a sistema un metodo e perfezionata una procedura. Una procedura tutta interna alle norme di Prg, che consente l'attuazione dei programmi non in variante, avendo considerato un monte incentivi per i privati già nel dimensionamento generale. I Print romani da molti anni sono fermi. Se non si fanno non si può aggiustare il tiro e migliorare la strumentazione tecnica attuativa.

Il fatto è che all'orizzonte della disciplina urbanistica sullo specifico tema degli strumenti operativi per la città esistente ed in particolare per quella da ristrutturare non ci sono proposte per una procedura migliore.

Ma cos'è che non va? Perché i Print non vengono attuati?

Intanto non c'è un ufficio pubblico che promuova i Print, che interessano gran parte della periferia romana e che teoricamente potrebbero essere promossi ovunque. Senza struttura pubblica non ci può essere indirizzo pubblico né controllo. I privati da tempo vorrebbero supplire alle carenze dell'Amministrazione, ma manca comunque l'interlocutore pubblico.

In questa situazione, dopo anni di inerzia, lamentarsi perché i Print non si fanno è francamente ridicolo.

Supponiamo che si crei una struttura pubblica (centrale o decentrata nei Municipi) per i Print, i tempi tecnici per pubblicare i bandi dei preliminari si misurano in mesi (tra sei mesi ed un anno). Naturalmente la prima fase, che è il programma preliminare, è "la vision o il concept". Il tempo per valutare e coordinare le proposte private con gli indirizzi pubblici potrebbe anch'esso essere misurato in mesi (tra sei mesi e un anno). In parallelo possono andare le procedure di partecipazione.

Ma i tempi della politica sono insondabili. Il lancio del Print con la adozione del preliminare ed il bando di chiamata per i privati

può avvenire solo con una delibera dell'esecutivo, ma la approvazione definitiva dei programmi richiede un duro lavoro di coordinamento delle proposte private e del programma delle opere pubbliche completo di tutte le verifiche urbanistiche e di fattibilità economica. Teoricamente in uno o due anni, se la politica fosse presente, si potrebbe fare tutto. Ma la politica non è sempre presente. Questi tempi sono comunque i minimi per qualsiasi approvazione di un programma urbanistico. Oggi i tempi non sono meno di quattro anni. I tempi poi si allungano se si va in variante. Nel Prg di Roma, se i Print rispet-

tano le norme specifiche, possono anche essere approvati con deliberazione di Giunta. L'innovazione del Piano consiste nell'aver regolamentato la ripartizione tra pubblico e privato di eventuali valorizzazioni immobiliari, aggiuntive rispetto alle possibilità offerte dalla disciplina urbanistica previgente. In altri termini il Piano offre incentivi urbanistici che si ottengono solo se e quando il privato aderisce a soluzioni vantaggiose per la città, quali ad esempio partecipare ad un programma integrato (permettendo integrazione e coordinamento di più interventi e maggiori dotazioni territoriali) piuttosto

che procedere per intervento diretto, oppure cedere aree destinate a verde o servizi piuttosto che attendere l'esproprio (cessione compensativa). E' solo su questa base esplicitamente consensuale che vengono ripartite, in termini di edificabilità e/o di contributo straordinario, le valorizzazioni aggiuntive ottenute. Scegliendo di aderire alla soluzione indicata dal Piano il privato ottiene più di quanto gli viene comunque riconosciuto dalle regole "ordinarie"; il pubblico ottiene aree, risorse economiche ed opere pubbliche indispensabili per dare migliore qualità alla città. Il tutto è regolamentato con nor-

PROGRAMMI INTEGRATI DELLA CITTA' DA RISTRUTTURARE CON ITER ATTUATIVO AVVIATO

MUNICIPIO		RES ATT	DENOMINAZIONE		INIZIATIVA	STATO ITER DI ATTUAZIONE (PROVVEDIMENTI)			
Nuova numerazione	Precedente numerazione		n°			Atti preliminari	Programma Preliminare	Bando o altro atto finalizzato alla pubblicazione	Programma Definitivo
IV	V	RES	6	Pietralata	Pubblica	Memoria di Giunta Municipale n. 2 del 22/06/2004 di avvio della procedura	Approvazione del Programma Preliminare e del Bando con Deliberazione di Giunta Comunale n. 283 del 24/05/2006		Adozione Programma Definitivo con Deliberazione di Assemblée Capitolina n. 18/2013
			6a	Pietralata 2					
V	VII	RES	3	Alessandrino	Pubblica	Memoria di Giunta Municipale n. 29 del 21/07/2005 di avvio della procedura	Approvazione del Programma Preliminare e del Bando con Deliberazione di Giunta Comunale n.283 del 24/05/2006		
		ATT	/	Tor Tre Teste	Pubblica	Parere favorevole all'attivazione del programma con Risoluzione del Consiglio Municipale n. 6 del 13/02/2004	Approvazione del Programma Preliminare e del Bando con Deliberazione di Giunta Comunale n.284 del 24/05/2006		
VI	VIII	RES	3	San Vittorino	Privata	Parere favorevole all'attivazione del programma con Deliberazione del Consiglio Municipale n. 48 del 21/10/2008			
VII	IX	RES	2	Arco di Travertino	Pubblica	/	Approvazione del Programma Preliminare con Deliberazione della Giunta Municipale n.1 del 16/04/2012		
			2a	Tor Fiscale					
	X	RES	5	Casal Morena	Privata	Parere favorevole all'attivazione dei programmi con Risoluzione del Consiglio Municipale n. 16 del 15/07/2011	Approvazione del Programma Preliminare con Deliberazione del Consiglio Municipale dell'aprile 2012		
			5a	Ponte Linari					
			6	Morena					
	ATT	/	Ciampino	Privata	/	Approvazione del Programma Preliminare e del Bando con Deliberazione di Giunta Capitolina n. 272 del 22/05/2013			
	ATT	/	Fatme (Ericsson)	Privata	Parere favorevole alla proposta privata con Risoluzione del Consiglio Municipale n. 1 del 2/02/2006	Indirizzi al Sindaco per la sottoscrizione dell'Accordo di Programma con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 68 del 9/05/2007	/	Ratifica dell'Accordo di Programma con Deliberazione del Consiglio Comunale del 17/02/2009	
IX	XII	RES	3	Santa Palomba	Privata	Parere favorevole alla proposta di Programma Preliminare presentata dai privati con Deliberazione di Consiglio Municipale n. 32/2009	Approvazione del Programma Preliminare e del Bando con Deliberazione di Giunta Capitolina n. 250 del 08/08/2012		
X	XIII	RES	3	Macchia Saponara (Madonna)	Pubblica	Memoria di Giunta Municipale n. 2 del 22/06/2004 di avvio della procedura	Approvazione del Programma Preliminare e del Bando con Deliberazione di Giunta Comunale n. 283 del 24/05/2006		
		RES	5	Infernetto	Pubblica	/	Programma Preliminare in fase di approvazione		
XI	XV	ATT	/	Magliana - Villa Bonelli	Privata	/	Approvazione del Programma Preliminare con Deliberazione di Giunta Municipale del n. 18 del 21/10/2010	/	Approvazione del Programma Definitivo con Deliberazione di Consiglio Municipale n. 24 del 28/11/2013
XV	XX	RES	2	Tomba di Nerone	Pubblica	/	Approvazione del Programma Preliminare e del Bando con Deliberazione di Giunta Capitolina n. 237 del 22/05/2013		

me dettagliate per le singole componenti del Piano e con procedure chiare, basate su evidenza pubblica. L'obiettivo urbanistico che il Piano persegue sempre, in tutta la sua disciplina, ed anche nel caso delle norme per così dire "perequative", è il miglioramento della città esistente e la qualità/sostenibilità delle (poche) parti nuove. Quanto al "contributo straordinario", dovuto anche in questo caso solo su una valorizzazione aggiuntiva rispetto alla disciplina urbanistica previgente, vale la pena di ricordare che gli oneri di urbanizzazione, definiti nei primi anni '70, furono pensati per la città in espansione, in tempi di massima crescita, e si riferivano principalmente alle nuove costruzioni, misurati sui costi delle urbanizzazioni. Più di quaranta anni fa. Oggi la città si trasforma su se stessa e quegli oneri, che allora erano basati per favorire l'industria delle costruzioni, e che nel tempo sono stati aggiornati in modo insufficiente, rappresentano comunque solo una piccola parte delle risorse necessarie per gli interventi di miglioramento della città esistente. Circostanza questa ben nota non solo ad amministratori ed urbanisti, ma alla generalità dei cittadini di "città senza qualità". Si ribadisce poi che, con la approvazione dei Print l'unica destinazione per i contributi ordinari e straordinari è l'investimento in opere pubbliche per la riqualificazione. Solo pochi Print sono stati avviati rispetto alle centinaia possibili. Non ci sono limiti dimensionali né perimetri cogenti nel Prg. Si fanno dove si riconosce la domanda privata di trasformazione e dove è urgente la realizzazione di opere pubbliche. Alcuni Print sono più avanti nell'iter approvativo, altri sono in avanzato stato di elaborazione. Speriamo che la stagione di una nuova pianificazione della città più sofferente torni presto.

I Programmi integrati nell'esperienza romana

I principi generali e i criteri operativi

Chiara Ravagnan

I principi generali posti alla base dei Programmi integrati del Prg di Roma affondano le radici nei riferimenti legislativi e disciplinari che hanno promosso e accompagnato la sperimentazione della famiglia dei Programmi complessi a livello nazionale, negli anni '90, ma risentono anche profondamente degli specifici caratteri di innovazione che hanno contraddistinto l'urbanistica romana fin dalla fase di avvio della revisione della pianificazione generale attraverso l'impostazione delle scelte rivolte alla riqualificazione urbana.

Negli anni '90, il dibattito nazionale e internazionale ha promosso un significativo avanzamento delle strategie e degli strumenti di recupero, con l'ampliamento dell'ambito di riferimento dal centro storico a tutta la città esistente (Carta di Gubbio del 1990), con il recepimento delle sollecitazioni europee relativamente al tema dello sviluppo sostenibile (Rapporto Brundtland del 1989) e con il superamento del modello attuativo di tipo autoritativo basato sull'esproprio (Congresso Nazionale INU del 1995) a favore di procedure cooperative e consensuali supportate dalla riforma dei procedimenti amministrativi (Legge 241/90).

I Programmi integrati, nello specifico, nascono per rispondere all'esigenza di una nuova strumentazione finalizzata alla riqualificazione di aree dismesse e di aree di degrado edilizio, urbanistico, economico, sociale, attraverso la messa in campo di un nuovo approccio alla pianificazione urbanistica ispirato ai principi:

- di sviluppo sostenibile, che trova riscontro nell'integrazione delle funzioni e delle tipologie di intervento urbanistico e am-

bientale, con il passaggio dal mero recupero edilizio alla riqualificazione del tessuto insediativo, degli spazi aperti e delle infrastrutture;

- di partecipazione, che fa riferimento a nuove procedure di evidenza pubblica in grado di coordinare i contributi dei diversi soggetti istituzionali nella fase preliminare, massimizzando gli effetti del progetto urbanistico quale momento di confronto collettivo e di negoziazione, sulla base di un interesse pubblico prioritario;
- di efficacia, che trova riscontro nei meccanismi operativi perequativi e consensuali, che garantiscono l'economicità e la fattibilità delle previsioni grazie ai diversi apporti, sia pubblici che privati, in termini di aree, di opere e di contributi economici, quantificati in un piano finanziario e organizzati in un cronoprogramma delle fasi di attuazione.

Rispetto ad un prevalente uso dei Programmi complessi in deroga alla pianificazione generale, poco rispondente agli obiettivi originari di concreta riorganizzazione urbana prevista dalle leggi, più facilmente garantita dalla coerenza con una previsione di assetto urbanistico generale, alcune esperienze significative portate avanti dalle Amministrazioni comunali negli anni '90 hanno proposto invece una diversa applicazione dei Programmi integrati in linea con gli indirizzi del piano regolatore.

In sinergia con le scelte della futura pianificazione generale, attraverso l'elaborazione del quadro di riferimento strutturale e metropolitano del successivo Prg del Comune di Roma, il Poster Plan del 1995 ha posto i Programmi di recupero urbano (Pru della Legge n. 493/93) e i Programmi di riqualificazione urbana (Priu della Legge n.179/92) come cardini della strategia degli interventi sul sistema insediativo, in sinergia con la costruzione del sistema del verde storico-ambientale e del sistema della

mobilità, al fine di avviare una strategia di riqualificazione morfologica e funzionale diffusa, a partire dalle periferie urbane pubbliche più degradate.

Sulla base della sperimentazione dei Pru e dei Priu, che hanno anticipato le potenzialità e le criticità di tale strumentazione, in coerenza con la Legge regionale del Lazio n.22 del 1997 che interpreta il Print quale “piano attuativo dello strumento urbanistico generale”, è stata operata l'individuazione nel Prg degli Ambiti per i programmi integrati da destinare alla riqualificazione urbana, e finalizzati, in particolare, al “miglioramento della qualità urbana degli insediamenti, all'adeguamento e all'integrazione della viabilità e dei servizi, mediante il concorso di risorse private” (art. 53 delle Nta). Il Print concretizza quindi i principi di sostenibilità urbanistica e ambientale, attraverso l'incremento della dotazione di servizi e infrastrutture, attraverso la diversificazione del mix funzionale (previsto dalle norme di tessuto del Prg e paraltro incentivato, nei Print prevalentemente residenziali, attraverso un minore pagamento del contributo straordinario sulle destinazioni non residenziali comunque previste al loro interno), e infine attraverso la riqualificazione degli spazi aperti, nonché il trasferimento delle volumetrie non coerenti con le esigenze di tutela e riqualificazione ambientale della Rete ecologica comunale (art. 18 delle Nta).

La procedura del Print, è caratterizzata da un articolato percorso cooperativo e partecipativo avviato con il Programma preliminare elaborato dal Municipio competente (ovvero dalla maggioranza dei privati proprietari, o in caso di inerzia, dagli Uffici centrali); sulla base di tale Programma, i privati presentano proposte di intervento, integrate dalle osservazioni dei cittadini, che concorrono alla configurazione finale del Programma definitivo, sottoposto al Consiglio Comunale per l'approvazione (art.14 delle Nta).

Come confermato dalla giurisprudenza, questa procedimentalizzazione è coerente con la normativa nazionale e regionale e consente, da una parte, di mantenere in capo all'Amministrazione la responsabilità programmatica globale, nel contesto di una visione sistemica e complessiva delle esigenze del territorio, e dall'altra, di lasciare in capo ai privati, tenendo presente il criterio dell'evidenza pubblica, anche in un contesto negoziale, la presentazione delle vere e proprie proposte di intervento, strettamente collegate al concorso del finanzia-

mento delle opere pubbliche.

I criteri operativi

I Print del Comune di Roma rappresentano quindi un importante riferimento a livello regionale e nazionale, soprattutto alla luce della Sentenza del Consiglio di Stato del 2010 che ha confermato la legittimità degli istituti che costituiscono i pilastri dell'operatività di questa strumentazione: il contributo straordinario e la cessione compensativa, considerati come previsioni urbanistiche “che trovano il proprio fondamento in principi ben radicati nel nostro ordinamento, con riguardo da un lato al potere pianificatorio e di governo del territorio” di cui alla Legge 1150 del 1942 e dall'altra alla “possibilità di stipulare accordi sostitutivi di provvedimenti” (Sentenza Consiglio di Stato n.4545/2010).

Tale sentenza costituisce una certezza necessaria per il proseguimento della sperimentazione, perché permette, anche in attesa di una organica Legge di principi di governo del territorio e di una nuova legge regionale, l'applicazione di tali meccanismi operativi indispensabili per garantire l'apporto dei privati alla riqualificazione in termini di aree e di risorse economiche.

I Programmi integrati della città da ristrutturare costituiscono infatti gli ambiti privilegiati per l'applicazione delle diverse fattispecie di perequazione urbanistica e finanziaria che il Prg definisce nelle Nta, con particolare riferimento: al contributo straordinario (art.20, contributo finanziario richiesto sulla base delle valorizzazioni immobiliari generate dalle nuove previsioni urbanistiche, pari al 66% delle valorizzazioni medesime, finalizzato al finanziamento delle opere e dei servizi pubblici); alla cessione compensativa, che riconosce ai proprietari un indice edificatorio, esercitabile in maniera diretta ma maggiorato nel caso di partecipazione al Print, nell'ambito del quale si richiede la cessione totale dell'area e la concentrazione della Superficie Utile Lorda – SUL - in localizzazioni coerenti con il Programma (art.22); agli incentivi per il rinnovo del patrimonio edilizio (costituiti dai premi di cubatura in base alle tipologie di intervento di cui all'art. 21 comma 5) che hanno lo scopo di rendere conveniente gli interventi dei privati finalizzati alla riqualificazione, nell'ambito di un sistema di regole generalizzato e trasparente; alla eventuale attribuzione di una quota di SUL aggiuntiva destinata al Comune per finalità di

interesse pubblico (edilizia sociale, compensazioni, trasferimento finalizzato alla tutela della rete ecologica).

I criteri di perequazione tengono conto della disciplina urbanistica previgente per l'attribuzione degli indici edificatori dei tessuti e per la maggiorazione dell'indice di edificabilità in caso di partecipazione al Print, nonché per l'articolazione di tali indici in quote private, quote private soggette a contributo straordinario e quote destinate al Comune (art. 53 comma 11).

Stato di diritto e dimensionamento

L'individuazione del Print in corrispondenza di tutti i tessuti della Città da ristrutturare (oltre ad un piccolo numero riguardanti i tessuti della Città consolidata) permette una riqualificazione diffusa in una porzione consistente degli insediamenti periferici romani maggiormente soggetti ai fenomeni di degrado urbanistico, edilizio e ambientale della città, corrispondente a circa 7.000 ettari su un totale di previsione di circa 36.000 ettari per il sistema insediativo. I 165 Print della Città da ristrutturare sono costituiti da 85 Print prevalentemente residenziali e 80 Print prevalentemente per attività economiche. I primi comprendono principalmente insediamenti “spontanei” sorti fuori dal perimetro del Piano Regolatore del 1931, individuati come zone Fr del Prg del 1965, per i quali era prevista la “Ristrutturazione urbanistica” attraverso Piani particolareggiati di iniziativa pubblica, solo in minima parte elaborati e attuati.

I Programmi integrati riguardanti i Tessuti prevalentemente per attività della Città da ristrutturare interessano invece principalmente zone L (industriali e artigianali) del Prg del 1962 nonché gli insediamenti abusivi sorti principalmente in aree agricole e in zone destinate a verde e servizi pubblici.

Riferimenti bibliografici

- L. Casini (2009), “Perequazione e compensazioni nel nuovo piano generale di Roma”, *Giornale di diritto amministrativo*, n.15
- D. Cecchini (2001), “Roma. Laboratorio di una nuova urbanistica”, *Urbanistica*, n.116
- M. Marcelloni (2003), *Pensare la città contemporanea. Il nuovo piano regolatore di Roma*, Laterza
- D. Modigliani (2001), “Piani programmi e azioni per la periferia”, *Urbanistica*, n.116
- L. Ricci, a cura di (2009), *Piano locale e ... Nuove regole, nuovi strumenti, nuovi meccanismi attuativi*, Franco Angeli
- Consiglio di Stato, *Sezione IV, sentenza 17-07-2010, n. 4545*

Lo stato di attuazione e l'analisi dei Bandi

Irene Poli

Dei 165 Programmi integrati della Città da ristrutturare previsti dal Prg di Roma, solamente 13 hanno, ad oggi, avviato l'iter di approvazione. Di questi, l'unico ad aver concluso la procedura è il Print prevalentemente per attività di FATME (*Fabbrica Apparecchiature Telefoniche e Materiale Elettrico*, attiva dai primi del Novecento presso via Anagnina, poi proprietà della Ericsson), che ha ratificato l'Accordo di programma nel febbraio 2009. Nel 2006 l'Amministrazione comunale ha approvato il Programma preliminare e contestualmente il Bando per la sollecitazione delle proposte private di intervento dei Print di Pietralata, Alessandrino, Macchia Saponara e Tor Tre Teste. Di questi, solo Pietralata nel 2013 ha visto l'adozione del Progetto definitivo.

Nel 2008 il Consiglio municipale ha espresso parere favorevole riguardo il Programma preliminare di San Vittorino, nel 2012 il Consiglio municipale ha approvato il Programma preliminare di Morena, mentre la Giunta municipale nello stesso anno quello di Tor Fiscale. La Giunta capitolina ha approvato nel 2012 il Programma preliminare e il relativo Bando del Print di Santa Palomba e nel 2013 i Programmi preliminari e i Bandi dei Print di Ciampino¹ e di Tomba di Nerone. Il Print di Magliana ha visto l'approvazione del Programma definitivo da parte del Consiglio municipale nel novembre 2013. Mentre è in fase di approvazione il Programma preliminare del Print di Infernetto.

Questa breve ricognizione, a sei anni dall'approvazione del Prg, evidenzia quanto l'attuazione di tali strumenti non risulti ancora sufficientemente sperimentata. Questo si può attribuire alla concomitanza di diversi fattori, alcuni dovuti a cause indipendenti dai programmi stessi, come l'attuale fase di scarsità di risorse pubbliche e private e l'inerzia dimostrata dall'Amministrazione nelle fasi di start up della procedura, altri invece dovuti ai caratteri propri dei Print, alla complessità degli aspetti procedurali, finanziari e tempistici dello strumento, e degli ambiti in cui operano, come l'elevata frammentazione delle proprietà coinvolte, caratteristica

tipica dei contesti insediativi della Città da ristrutturare, che può rendere difficoltoso il raggiungimento della necessaria massa critica per la sostenibilità economica del programma stesso.

Al fine di tentare una prima sintesi che evidenzi i passi procedurali, nonché le modalità e le regole del partenariato pubblico-privato, messi in campo nella sperimentazione dei Print fino ad oggi effettuata, si è svolta un'analisi comparativa dei "Bandi di sollecitazione dei contributi partecipativi e delle proposte d'intervento". I quattro Bandi emanati indicano i requisiti soggettivi richiesti ai proponenti e contengono i requisiti oggettivi per la definizione dei contributi partecipativi e delle proposte private di integrazione e modifica ai Programmi preliminari. Questi si riferiscono agli indici di edificabilità, alle categorie di intervento, agli incentivi urbanistici, agli oneri ordinari e straordinari da corrispondere, alla documentazione richiesta e ai criteri di valutazione delle proposte, nonché alla procedura per la formazione e l'approvazione dei Programmi definitivi.

Indici di edificabilità

Sulla base di quanto previsto all'art.53 c.11, 14 delle Nta e da quanto stabilito nei Programmi preliminari, di cui sono parte integrante, i Bandi specificano gli indici di edificabilità delle aree interne ai Print. Per le aree destinate a Tessuto l'indice si differenzia a partire dalla destinazione urbanistica attribuita dalla pianificazione generale previgente o attuativa, vigente o decaduta. L'indice di edificabilità totale di un'area (IET) è articolato in una quota riservata al Comune (IEC) e in una quota riservata ai proprietari (IEP). Tale quota è a sua volta suddivisa in una parte soggetta a contributo straordinario e una esente. La quota riservata al Comune, con la corrispondente superficie fondiaria, deve essere messa a disposizione dell'Amministrazione comunale che la utilizzerà per finalità di interesse pubblico, secondo quanto previsto nel Programma preliminare; in alternativa può essere assegnata ai proprietari con l'applicazione del contributo straordinario o divenire sede del trasferimento da altre aree di quote di Superficie utile lorda (SUL). Trasferimenti che possono derivare, ai sensi dell'art. 18, da differenti procedimenti, tra cui compensazioni urbanistiche, incentivi per il rinnovo edilizio, cessione compensa-

tiva.

Per le aree destinate a verde pubblico e servizi pubblici di livello locale è consentita la proposta della cessione compensativa, che può riguardare anche aree esterne al Print sulle quali non sia in corso la procedura espropriativa, per consentire di completare il reperimento degli standard urbanistici. Per quanto attiene agli indici e alle modalità della cessione compensativa, si rimanda all'art. 22 delle Nta.

Incentivi urbanistici

Poiché i Print interessano prevalentemente aree edificate, i Bandi concedono incentivi urbanistici in caso di intervento sui fabbricati esistenti con l'esplicita finalità di promuovere la riqualificazione del patrimonio edilizio. Ai sensi dell'art.21 c.5, 6 delle Nta, gli incentivi sono espressi in termini di incremento della SUL esistente sulla base della categoria di intervento proposta. Gli incentivi, ammessi anche in eccedenza agli indici di edificabilità, devono considerarsi quali quantità massime che l'Amministrazione comunale può attribuire in sede di valutazione delle proposte pervenute ai sensi del Bando.

Categorie di intervento

Salvo diverse o più specifiche indicazioni contenute nei Programmi preliminari, i Bandi prevedono che nei "tessuti" possano essere proposte le categorie di intervento definite all'art. 9 delle Nta: nuova edificazione, nuovo impianto urbano, ristrutturazione edilizia, ristrutturazione urbanistica. Possono inoltre essere proposti interventi di riconversione funzionale² e miglioramento bio-energetico.

Oneri ordinari e straordinari

Le proposte private presentate ai sensi dei Bandi devono essere realizzate interamente dai soggetti proponenti, i quali, oltre ai costi di realizzazione, sono tenuti a corrispondere oneri ordinari e straordinari. La normativa in questo campo è soggetta a continui aggiornamenti, pertanto i Bandi fanno riferimento alle prescrizioni e alle norme vigenti al momento della loro redazione. Relativamente agli oneri ordinari i Bandi più recenti (S. Palomba, Ciampino, Tomba di Nerone) riportano:

- contributo sul costo di costruzione (art.16 c.3 del DPR 380/2001) calcolato ai sensi della Del. CC n.19/2005;

- oneri di urbanizzazione primaria e secondaria (art.16 c.2 del DPR 380/2001) ai sensi della Del. AC n.31/2012;
- eventuale monetizzazione della quantità di standard non reperito, fatto salvo quanto prescritto dagli artt.7 e 8 delle Nta, ai sensi della Del. CC n.73/2010.

L'art. 20 c.3 delle Nta stabilisce che le valorizzazioni immobiliari generate da previsioni di piano siano soggette alla corresponsione di un contributo straordinario, pari al 66.6% del valore immobiliare a esito della valorizzazione, al fine di finanziare opere e servizi pubblici per la riqualificazione urbana di ambiti degradati. Per il calcolo del valore immobiliare a esito, gli ultimi Bandi emanati (Ciampino e Tomba di Nerone) rimandano ai criteri e alle modalità previsti dalla Circolare del Dip. PAU del 18/4/2013 (prot. 41487).

L'importo del contributo straordinario dovuto per ogni proposta di intervento è dato dal prodotto del valore del contributo unitario, calcolato sulla base della destinazione d'uso di progetto e delle corrispondenti destinazioni indicate dall'OMI, per la SUL imponibile. Quest'ultima è calcolata sommando la SUL determinata dall'IEP soggetta a contributo straordinario con la quota di SUL determinata dall'IEC, in caso di assegnazione ai privati. Il contributo sul costo di costruzione e eventuali monetizzazioni devono essere corrisposti tramite versamento dell'importo, mentre per gli oneri di urbanizzazione e il contributo straordinario è consentita la diretta realizzazione delle opere, nei limiti e nelle condizioni di legge.

Documentazione

I Bandi definiscono la documentazione scritto-grafica che deve corredare le proposte di intervento e pervenire all'Amministrazione comunale nei tempi e nelle modalità indicati nell'Avviso pubblico. Essa consiste nella Richiesta di partecipazione, nella Relazione generale, negli elaborati del Progetto preliminare e nell'Offerta economica.

Criteri di valutazione

L'Amministrazione comunale valuta le proposte pervenute sulla base della conformità agli obiettivi del Programma preliminare e della coerenza con i requisiti contenuti nei Bandi. I criteri per la valutazione, comuni a tutti i Bandi, riguardano l'organicità della proposta, il suo inserimento nel contesto ur-

bano, la qualità del progetto architettonico e gli effetti di riqualificazione sul patrimonio edilizio. Il Bando del 2006 conteneva un ulteriore criterio relativo al livello di contribuzione finanziaria privata alla realizzazione delle opere pubbliche. Per la valutazione, l'Amministrazione comunale si può avvalere di una apposita Commissione che dettagli i criteri a partire dalle specificità dei diversi contesti.

Procedura

L'approvazione del Programma preliminare e la pubblicazione del Bando danno avvio all'iter di approvazione del Print, la cui procedura viene sinteticamente elencata: consultazione della comunità locale; valutazione e adeguamento delle proposte presentate; redazione del Programma definitivo, adozione da parte della Giunta capitolina; pubblicazione e raccolta delle osservazioni; approvazione, stipula delle convenzioni turiste che frequentano il porto in alcuni periodi dell'anno, mentre altre, assolutamente

Le fasi, i soggetti coinvolti, i contenuti progettuali

Paola Carobbi

Le esperienze attuative sino ad oggi condotte, inoltre, hanno consentito di dettagliare ulteriormente negli aspetti operativi e nei contenuti progettuali l'iter procedurale di formazione, approvazione e attuazione dei Print, così come delineato dagli articoli 14 e 53 delle Nta del Prg di Roma Capitale.

Programma preliminare

Secondo quanto disposto dalle Nta del Prg, all'art. 13 c.3, e come meglio precisato all'art.53 c.3, al fine di coordinare e promuovere la formazione dei Programmi Integrati è conferita agli Organi centrali del Comune (l'Assemblea o la Giunta Capitolina, sulla base delle rispettive competenze) facoltà di emanare "atti di indirizzo e programmazione", che stabiliscano priorità ed eventuali risorse finanziarie differenziate tra diversi ambiti, con particolare riguardo a quelli che rivestono maggiore interesse pubblico e maggiore rilevanza urbanistica. Anche ai Municipi è attribuita la facoltà di emettere atti di indirizzo politico-programmatico nell'esercizio delle relative competenze in materia urbanistica (comma 4 dello stesso articolo 13 delle NTA) attraverso la predisposizione di una "Carta municipale degli obiettivi", con la finalità di orientamento, nella formazione degli interventi indiretti, sia delle decisioni di propria competenza che delle iniziative dell'Amministrazione centrale e dei privati promotori.

La redazione del Programma preliminare è affidata generalmente ai Municipi, cui le Nta attribuiscono in via ordinaria l'onere della promozione e della formazione di tali Programmi; questa fase, aperta con un provvedimento di avvio della procedura, si conclude con l'approvazione da parte dei competenti organi municipali. L'intervento diretto del Comune, attraverso propri Organi e Uffici centrali, nella promozione dei Print è previsto in caso di inerzia dei Municipi rispetto ai termini stabiliti dall'atto di indirizzo, ove emanato, o su richiesta degli stessi. In tal caso il Programma preliminare è approvato con deliberazione della Giunta Capitolina.

1. Il sito internet di Roma Capitale riporta, dal 30 ottobre 2013, l'avviso: "Con riferimento all'avvio della fase di raccolta dei contributi partecipativi e delle proposte di intervento relativa al Programma preliminare dell'Ambito X2a Ciampino (DGC 272/2013), la stessa si deve ritenere sospesa. Ciò in quanto la U.O. competente è in attesa di condividere con il Municipio i successivi adempimenti, sia in ordine al Processo di partecipazione pubblica alle trasformazioni urbanistiche, sia in ordine il processo di formazione dello stesso Programma Integrato da sottoporre all'approvazione dell'Assemblea Capitolina".
2. Ammessa solo nel caso in cui comporti cambi di destinazione d'uso consentiti dall'art.53 c.15 delle NTA.

La formazione del Programma preliminare può inoltre essere promossa, previa autorizzazione del Municipio interessato, anche dai soggetti privati che rappresentino, in termini di valore catastale o di estensione superficiale, la maggioranza delle aree riferite all'intero ambito, o ai soli tessuti, o alle sole aree libere interne ai tessuti. In tal caso la proposta di Programma preliminare, estesa all'intero ambito e corredata dalle proposte d'intervento sulle aree di proprietà dei soggetti promotori, viene sottoposta alla valutazione del Municipio e, in caso di esito positivo, approvata (con deliberazione del Consiglio Municipale) ed avviata alle successive fasi dell'iter procedurale.

La prassi ad oggi invalsa relativamente ai pochi casi di Programmi integrati già attivati, tende a distinguere, non tanto nella successione temporale quanto nei contenuti, una fase di approvazione e pubblicazione del Programma preliminare ed una di adozione e pubblicazione del Bando di sollecitazione dei contributi partecipativi e delle proposte d'intervento. Quest'ultimo atto viene adottato, contestualmente o successivamente all'approvazione del Programma preliminare, con lo stesso provvedimento o con provvedimento analogo.

Proposte di intervento e partecipazione

Tale fase, successiva alla pubblicazione del Programma preliminare e del Bando, è finalizzata alla sollecitazione di proposte di intervento coerenti con il Programma da parte dei soggetti privati aventi la disponibilità delle aree coinvolte nello stesso e dei soggetti pubblici competenti; contestualmente, in ottemperanza al Regolamento comunale per l'attivazione del processo di partecipazione dei cittadini alle scelte di trasformazione urbana, i Municipi (o il Comune, in caso di intervento sostitutivo) possono assumere iniziative di informazione e consultazione della cittadinanza e della comunità locale, da espletarsi attraverso assemblee pubbliche.

Ad esito della pubblicazione del Bando e dei processi partecipativi avviati possono pertanto pervenire all'Amministrazione promotrice del Programma:

- contributi partecipativi, consistenti in osservazioni, proposte di modifica, richieste di chiarimenti e specificazioni, in ordine al Programma preliminare e

al Bando, nonché indicazioni per la formazione del Programma definitivo da parte di Associazioni, Comitati o Enti, portatori di interessi diffusi, Amministrazioni pubbliche aventi competenza o interesse, proprietari degli immobili;

- proposte d'intervento, da parte dei soggetti titolari del diritto di proprietà sugli immobili coinvolti nel Programma e/o dei promissari acquirenti degli stessi;
- proposte miste, nel caso in cui ai contributi partecipativi siano associate proposte d'intervento, purché avanzate da soggetti che ne abbiano i requisiti.

In merito all'accoglimento delle osservazioni e dei contributi partecipativi pervenuti devono pronunciarsi gli stessi Uffici procedenti, ai quali è attribuito anche l'onere della valutazione delle proposte di intervento presentate, attraverso l'avvio di un'istruttoria circa l'ammissibilità delle stesse in base agli obiettivi ed ai criteri definiti nel Bando; tale fase, svolta anche mediante procedura negoziale con i singoli proponenti, può comportare la ridefinizione di alcune delle proposte pervenute, allo scopo di renderle meglio rispondenti alle richieste del Bando o coordinarle in un disegno urbano unitario e coerente.

Programma definitivo

Secondo quanto disposto dalle Nta del Prg agli artt. 14 e 53, il Municipio (o il Comune in caso di intervento sostitutivo) procede alla formazione del Programma definitivo sulla base delle proposte pervenute, eventualmente modificate e integrate, anche mediante procedimento negoziale, nonché delle osservazioni e dei contributi partecipativi di cui sopra. Affinché il Print possa procedere nell'iter attuativo, il Programma definitivo così configurato deve conseguire una parte rilevante degli obiettivi stabiliti dal Programma preliminare e comunque consentire la realizzazione di uno stralcio autonomo degli interventi pubblici previsti.

La ricognizione delle procedure necessarie all'approvazione dei Print e l'individuazione degli atti e dei soggetti ad essa preposti risultano in parte condizionate dalla scarsità dei Programmi finora pervenuti a questa fase dell'iter procedurale e dall'ambiguità delle disposizioni normative vigenti in ma-

teria.

Le Nta del Prg (art. 14, commi 7 e 8) individuano, quali procedure ordinarie ai fini dell'approvazione dei Print, l'Accordo di Programma di cui all'art. 34 del D.Lgs. n. 267/2000 o, in alternativa, le procedure di cui all'art. 2 della L.r. n. 36/1987 (peraltro abrogato con L.r. n. 10/2011). D'altra parte, anche la L.r. n. 22/1997, all'art.4 ("Procedure per l'approvazione"), oltre ad attribuire al Comune l'onere dell'adozione dei Print, rimanda quanto alla loro approvazione alla stessa L.r. n. 36/1987, ed in particolare all'articolo 1, commi 2 e 3, in caso di Programmi conformi allo strumento urbanistico generale ed all'articolo 5 in caso di Programmi difformi. "Al fine di accelerare le procedure di definizione dei programmi integrati"¹ il citato articolo 4 configura inoltre il ricorso all'Accordo di Programma come procedura ordinaria per l'approvazione degli stessi, sia conformi che in variante, alternativa a quella ivi prevista.

Sembra pertanto di poter concludere che, qualora non si ricorra all'Accordo di Programma, le procedure per l'approvazione dei Print sono quelle contenute nella legge regionale n. 36, che detta norme semplificate relative all'approvazione di un qualunque "piano attuativo dello strumento urbanistico generale"², ivi compresi i "programmi integrati di intervento di cui alla legge regionale 26 giugno 1997, n. 22"³.

Secondo quanto disposto dall'art. 1 della citata legge, l'approvazione dei Programmi conformi allo strumento urbanistico generale, o comportanti rispetto ad esso le varianti di cui al comma 1 dello stesso articolo, è di competenza comunale, mentre rimangono sottoposti ad approvazione regionale solo i Programmi con varianti non incluse tra quelle sopra menzionate. In particolare poi l'art.1, ai commi 2 e 3, configura, ai fini dell'approvazione dei Programmi conformi allo strumento urbanistico generale, due provvedimenti comunali, uno di adozione ed uno di approvazione, mentre l'art.5 prevede, per i Programmi in variante, che l'approvazione avvenga da parte dell'organo regionale, da esprimersi esplicitamente con deliberazione di Giunta Regionale o implicitamente attraverso il recepimento, da parte dell'organo comunale competente, del silenzio-assenso regionale.

Si evidenzia infine che, ad esito delle modi-

fiche apportate all'art.1 della L.r. n.36/1987 e dell'introduzione dell'art. 1 bis, ad opera della L.r. n. 21/2009 (Piano Casa regionale) e delle leggi regionali n. 10/2011 e n. 12/2012, la competenza per l'approvazione degli strumenti attuativi conformi allo strumento urbanistico generale, in origine appannaggio del Consiglio Comunale, è stata trasferita alla Giunta. Si può pertanto concludere che l'approvazione dei Print di Roma Capitale, non costituenti variante rispetto al Prg, può ad oggi essere sancita con un semplice provvedimento della Giunta Capitolina.

Giulio Natalucci Il Print di Pietralata, un programma veramente complesso

L'esperienza maturata in oltre trenta anni di attività di coordinamento di piccole e medie imprese su programmi di edilizia sociale ed infrastrutture promosse dalla Pubblica Amministrazione, ha fatto sì che il nostro Istituto si attivasse su quello che riteniamo possa essere uno degli strumenti urbanistici determinanti per la crescita della città attraverso la riqualificazione.

Abbiamo così favorevolmente accolto la richiesta, che nel mese di Marzo 2007 alcuni proprietari del Print di Pietralata ci hanno rivolto al fine di rendere operativo l'esito del bando comunale al quale avevano risposto.

Costituito il Consorzio Print Pietralata nel Luglio 2007 è iniziata, con l'ausilio di esperti, la collaborazione con gli uffici dell'Amministrazione per l'espletamento delle procedure previste per la redazione e l'approvazione dello Schema di Assetto definitivo del Print, atto propedeutico alla realizzazione degli interventi pubblici e privati.

Dei 34 proponenti che hanno risposto al bando comunale 23 sono confluiti nel Consorzio impegnandosi a versare contributi per circa 40 milioni di euro per la realizzazione delle Opere Pubbliche del Programma.

A queste premesse considerate estremamente positive anche perché appartenenti ad un programma generale ben più vasto (ricordiamo che i Print inseriti nel Prg di Roma sono oltre 190), ha fatto seguito una fase nel corso della quale sono state effettuate: l'analisi e valutazione delle proposte presentate e la formazione dello Schema di Assetto Definitivo.

Detta fase, data la complessità della procedura e la dimensione del programma ha comportato una attività durata 24 mesi.

La vera sorpresa, purtroppo negativa, è stata la fase tuttora non conclusa dell'approvazione formale dello Schema di Assetto del Programma.

Iniziata nel 2011, è proseguita con alterne vi-

gende, tutte politiche, nei due anni successivi e solo nell'Aprile del 2013, con Deliberazione n. 18 l'Assemblea Capitolina ha adottato il "Programma di Assetto Definitivo".

Ad un anno di distanza la nuova Assemblea Capitolina dovrebbe approvare definitivamente lo Schema, aprendo così la fase più operativa che vede: l'esame dei progetti definitivi delle Opere Pubbliche in Conferenza dei Servizi e la stipula delle Convenzioni Urbanistiche e della Convenzione Integrativa per la realizzazione delle Infrastrutture e Servizi.

Ad un passo quindi della conclusione dell'iter approvativo appare una nuova preoccupante perturbazione all'orizzonte: l'abbandono da parte di alcuni consorziati proponenti (per ora solo due su ventitre) che fiaccati dal tempo e dall'onerosità del programma (il contributo straordinario era stato calcolato nel 2007) ritengono più conveniente procedere ad interventi diretti, ove possibile all'interno del Piano Casa, ipotizzando così di poter realizzare progetti ridotti ma meno onerosi e più celeri.

Ritengo tutto questo se accettato, ancorché legittimo, sintomo di una totale mancanza di coerenza gestionale da parte dell'Amministrazione.

- Abbiamo lavorato e collaborato per otto anni con gli Uffici del Piano per rendere operativo il primo programma di riqualificazione che dovrebbe aprire una fase storica di "rigenerazione urbana" a costo zero per la Pubblica Amministrazione.
- Abbiamo studiato sistemi di viabilità, piazze, giardini ed attrezzature socio-culturali.
- Abbiamo convinto i proprietari proponenti a liberare i propri spazi perdendo a volte fondamentali risorse per lasciare spazio ad infrastrutture pubbliche.

Ed ora, tutto questo viene smantellato perché la stessa Amministrazione, in accoglimento di frammentarie istanze alternative, scardina, senza una visione d'insieme, un progetto fati-

1. L.r. Lazio 26 Giugno 1997 n. 22, art.4 comma 4.

2. L.r. Lazio 2 luglio 1987 N. 36 e ss. mm. e ii., art.1 comma 1.

3. *ibidem*.

cosamente disegnato ed in procinto di essere definitivamente approvato.

Ricordiamo inoltre che tali “interventi diretti” non hanno nessun obbligo di cedere aree, di rispettare lo Schema di Assetto del Print e di partecipare alla realizzazione delle Opere pubbliche del programma.

Ma la saggezza di chi negli anni ci ha preceduto ha dimostrato che criticare e distruggere è troppo facile e non contribuisce a risolvere i problemi della nostra città, proviamo quindi a formulare una soluzione alle citate criticità:

Snellimento delle procedure

La prima proposta riguarda la competenza ad approvare i Print previsti dal Prg.

Come è noto, il quadro normativo attualmente vigente prevede che i piani attuativi conformi allo strumento urbanistico generale siano approvati dalla Giunta Capitolina. Di conseguenza la fase approvativa “politica” sarebbe enormemente ridotta.

La seconda concerne la necessità di prevedere che, già in sede di elaborazione del Programma Preliminare, indipendentemente da chi lo presenta (comune/privati), venga effettuato uno studio sulla possibilità di suddividere l'intero Print in singoli ambiti suscettibili di attuazione autonoma approfondendo eventualmente, solo una o più parti dello stesso. La suddetta suddivisione, da elaborare in coerenza con lo Schema di Assetto delle Opere Pubbliche, consentirebbe l'attuazione del programma per fasi e tempistiche differenti.

In tale ipotesi all'attuazione del sub ambito conseguirà anche la realizzazione delle opere pubbliche in esso individuate ove le stesse siano attuabili autonomamente e a scomputo dell'importo dovuto a titolo di contributo concessorio e straordinario. Diversamente, ove ciò non sia possibile, il sub ambito potrà essere comunque attuato a condizione che l'importo degli oneri versati a titolo di contributo concessorio e di contributo straordinario siano vincolati in un apposito fondo per la realizzazione delle opere pubbliche previste all'interno dei Print. La previsione all'interno del Progetto Preliminare in sub ambiti e la loro conseguente attuazione, fa venir meno la previsione delle maggioranze per la presentazione del programma stesso.

Contributo straordinario

In relazione a tale aspetto segnaliamo che, in coerenza a quanto stabilito dall'art. 14, comma

16, lett. f) del D.l. n. 78/2010 convertito nella L. 122/2010, il contributo straordinario non può essere considerato un parametro fisso, ma deve assumere le vesti di parametro variabile.

Tale impostazione è in linea con la norma in questione che prevede che Roma Capitale possa adottare un contributo straordinario nella misura massima del 66% del maggior valore immobiliare conseguibile a fronte di rilevanti valorizzazioni immobiliari generate dal Prg.

L'applicazione delle misure esposte avrebbe come diretta conseguenza un riallineamento dei tempi e dei costi che attualmente pone “fuori mercato” i Print, consentendo quindi alla Pubblica Amministrazione di procedere alla re-

alizzazione dei Programmi di Riqualificazione che, se portati a compimento anche in quota parte, potrebbero rappresentare una occasione fondamentale di attività lavorativa per professionisti e maestranze.

A puro titolo esemplificativo ricordiamo che se sulla superficie del Print di Pietralata, pari a ca. 63 ha., vengono spesi 57 milioni di euro di finanziamento privato per le infrastrutture, sulla superficie degli oltre 190 Print inseriti nel Prg, pari ad oltre 8.500 ha, potrebbero essere spesi oltre 7,5 miliardi di euro sempre provenienti da privati per Opere Pubbliche primarie e secondarie.

OPERE PUBBLICHE DEL PROGRAMMA DEFINITIVO

Infrastrutture a rete (reti viarie, idriche, fognarie)	
O.P. 1a - 1b - 1c - 1d - 1e	Ristrutturazione di Via di Pietralata tra Via Nomentana e Piazza di Pietralata.
O.P. 3	Adeguamento di Via Mesula, Via Artini.
O.P. 10a	Ristrutturazione di Via di Casale Rocchi.
O.P. 12	Parcheggio Pubblico in Via di Casale Rocchi.
O.P. 20b	Strada di accesso al Teatro e all'area a verde attrezzato e del Mercato.
O.P. 20c	Parcheggio pubblico a servizio del Mercato e dell'area a verde attrezzato.
O.P. 32	Nuovo collegamento tra il quartiere Nomentano e Vigna Mangani.
O.P. 38a	Nuova viabilità di collegamento tra Via di Casale Rocchi e la nuova viabilità di progetto.
O.P. 40	Parcheggio pubblico in Via di Vigna Mangani.
O.P. 43	Ristrutturazione della viabilità tra Via delle Messi d'Oro e Via R. Fabiani.
O.P. 45a - 45b - 45c	Impianti di sollevamento/premente acque reflue.
O.P. 46	Nuova viabilità di collegamento tra Via di Pietralata e Via Mesula.
Edilizia Pubblica	
O.P. 7	Asilo Nido in Via Mesula
O.P. 20a	Teatro e Piazza
O.P. 25	Mercato comunale in Via di Pietralata.
O.P. 35	Nuovo centro anziani - Casale Rocchi.
Verde pubblico e sistemazioni ambientali	
O.P. 6	Percorso ciclopedonale tra il Parco dell'Acqua Vergine e Vicolo di Casale Rocchi
O.P. 8	Nuovo arredo urbano dell'area di Casale Rocchi
O.P. 10b	Collegamento pedonale tra Via di Pietralata e Casale Rocchi
O.P. 13	Area a verde attrezzato tra Via di Casale Rocchi e il fiume Aniene.
O.P. 14	Spazio Pubblico a Vigna Mangani.
O.P. 22	Parco dell'Acqua Vergine.
O.P. 23	Area a verde attrezzato tra Via di Pietralata, Via di Casale Rocchi e il forte di Pietralata.
O.P. 26	Area a verde attrezzato tra il forte di Pietralata e il mercato comunale
O.P. 31d	Collegamento ciclabile e pedonale tra Pietralata e Montesacro - ponte sul fiume Aniene.
O.P. 38b	Area a verde attrezzato tra Via di Casale Rocchi e la nuova viabilità di progetto.
O.P. 39	Realizzazione di un tratto dell'argine del fiume Aniene tra Vicolo di Casale Rocchi e il Lanificio.



a cura di Marco Cremaschi

Una finestra su: Durazzo

Durrës è da vent'anni un cantiere aperto, un contenitore delle trasformazioni che hanno coinvolto un paese in transizione. La sua storia recente non è dissimile da molte città di medie dimensioni dell'ex-blocco sovietico, dal quale però l'Albania si distaccò già nel 1978. Prima della caduta del regime, Durazzo aveva un ruolo fondamentale nelle logiche regionali, vista la presenza del porto, di una vasta area industriale e di un'area manifatturiera. Inoltre, nell'immaginario comune rappresenta l'identità della nazione. Attualmente il suo ruolo è funzionale e secondario a Tirana, la capitale. Keneta è un quartiere abusivo, un tempo sterminata scacchiera rurale a ridosso della città. Nei primi anni '90, se ne iniziò l'edificazione con un'efficace patto informale: distanze, dimensioni, altezze, orientamenti erano, e lo sono in parte ancora oggi, stabiliti dagli abitanti. Oggi la città cerca di trovare le misure specifiche per l'integrazione sociale.

Erblin Berisha

Durazzo: storia di un quartiere abusivo

Durazzo è un'area urbana in forte crescita demografica ma la sua vicinanza con Tirana la relega ad un ruolo da comprimaria nella regione. La città è alle prese con il difficile compito di individuare il ruolo da assumere a livello nazionale e internazionale, poiché è ancora una delle più importanti città portuali dell'Adriatico e testa di ponte di una futura area metropolitana. Questo suo ruolo strategico la rende un osservatorio privilegiato per le sorti del contesto regionale ed extranazionale nel quale le città dell'Albania post-Hoxha si collocano.

A testimoniare l'importanza strategica della città, da quello che emerge dai dati censuari del 2001-2011, Durazzo ha avuto un incremento di popolazione urbana del 49,9% e una diminuzione di quella rurale del 41%. Nella prefettura (Qark in albanese¹) di Durazzo gli abitanti crescono del 9% dovuto a un importante flusso di migrazione interna. Interessante è la distribuzione della popolazione, il 75% si concentra nella città e solo la restante parte nel tessuto rurale, contribuendo ad amplificare il fenomeno dell'inurbamento della stessa negli ultimi dieci anni. Questi dati sono accompagnati da un incremento dell'attività edilizia del 62% rispetto al 2001. Numeri che descrivono appieno quali siano state le dimensioni dello sviluppo della città e del suo intorno. A questo punto viene spontaneo riflettere su come questa espansione sia stata governata e che ruolo abbia avuto la pianificazione sia a livello locale sia nazionale.

Keneta, una realtà informale

Per descrivere appieno la storia di questo brano di città, un tempo palude, bisogna risalire alla metà degli anni Sessanta, quando il regime comunista decise di portare a compimento la bonifica di questo territorio paludoso. In pochi anni, tra il 1964-1967, l'area fu bonificata ma su di essa non fu realizzato nessun tipo di infrastruttura urbana (strade, rete idrica, rete fognaria ecc.). Per più di un quarto di secolo, Keneta non è stata altro che una sterminata scacchiera rurale (con bassa intensità produttiva a causa di un alto tasso di salinità nel terreno) a ridosso della città di Durazzo. Il suo ruolo nelle politiche locali era pressoché inesistente, così come l'interesse che gli abitanti della città le mostravano. Con la caduta del regime comunista, iniziata gradualmente e conclusasi nei primi anni '90 con l'apertura dei confini nazionali, è cominciata una nuova era per Keneta. Le condizioni sono cambiate molto velocemente: la popolazione, presa dal panico e dalla voglia di evadere da un passato opprimente, si è ammassata nelle grandi città (Tirana, Durazzo), mentre intere regioni del paese sono andate spopolandosi. Questo processo migratorio interno, accanto al più noto flusso di emigrazione verso l'occidente (Italia, Grecia, Svizzera), ha portato nelle zone periferiche di Durazzo una massa di popolazione in cerca di casa e mezzi di sostentamento. In un primo momento, questi flussi erano eventi sporadici (poche famiglie),

tanto insignificanti da non impressionare l'opinione pubblica. Le condizioni geologiche e la necessità di avere una soluzione abitativa immediata hanno spinto i nuovi abitanti a costruire delle strutture di emergenza. Queste baracche (in albanese Kolibe, il cui significato letterale è capanna adibita al riparo degli animali) dovevano essere soluzioni temporanee, ma di fatto non lo sono state. L'invasione è passata inosservata sino alla metà degli anni '90.

Le condizioni sono cambiate tra il 1995-96, quando si è registrato un flusso di migrazione decisamente superiore. Keneta stava diventando un punto di riferimento nazionale, tanto che gli abitanti venivano da svariate regioni e si iniziava a sentire una moltitudine di dialetti. Le aree di origine erano differenti: si registrava, infatti, la presenza di nuclei familiari provenienti dal nord (Mirdita, Kukës, Shkoder) e altri originari del sud e delle montagne (Librahdh, Bilisht ecc.).

Il principio di insediamento era semplice: si occupavano i territori nelle vicinanze della città, non per una questione di comodità o posizione, ma perché ci si poteva allacciare abusivamente alla rete idrica, alla rete dell'energia elettrica e a quella fognaria. Dal punto di vista tipologico, esistevano sole le baracche fatte in legno, lamiera e blocchi di cemento prodotti in loco.

Gli abitanti si sono resi presto conto, a loro spese, che il terreno occupato non era adatto a sostenere strutture di due o tre piani in cemento, perché era un terreno con scarse proprietà statiche. Non di rado si verificano allagamenti nei periodi invernali, dovuti al mal funzionamento del sistema della bonifica alterato dalla popolazione (molti canali sono stati chiusi ed altri tombati, compromettendo il sistema).

Con i disordini sociali che si sono registrati nella prima parte del 1997 e che sono continuati anche nel 1998, l'avvento di nuove famiglie si è ridotto notevolmente. Questo fatto era legato

principalmente alle condizioni di caos ed anarchia in cui la nazione era precipitata. Insieme al graduale ritorno alla normalità sono ripresi i flussi migratori con maggiore vigore rispetto al passato. In questo periodo, a essere invasa non è stata solo Keneta, ma l'intero territorio urbano della città. Luoghi come Shkozë, ex area industriale, e Porto Romano, attuale porto industriale della città, sono stati interessati anch'essi da questo fenomeno.

Il processo di appropriazione del suolo è avvenuto con relativa facilità sebbene, dal punto di vista normativo, esistesse una legge, la n. 7051, la quale attribuiva al nucleo familiare il diritto d'uso del suolo per un periodo di 99 anni (una superficie di 2-3.000 mq in titolo ad ogni componente familiare) ma non il diritto di proprietà. Questo aspetto non è stato colto dalla nuova popolazione di Keneta, la quale, ignara del particolare, sosteneva di essere titolare del diritto proprietà, non riscontrabile, però, in nessun





Il collettore principale in attesa di essere tombato

documento ufficiale.

Le particelle su cui si andavano a costruire le prime abitazioni erano di circa 200 mq, altre di 500 mq e, solo in casi particolari, di estensione superiore (quando la proprietà era in capo a più nuclei familiari imparentati). Con l'avvento del nuovo millennio, nei primi anni del 2000, si è avuto un considerevole boom economico in tutto il paese, compreso nel quartiere di Keneta. In questo periodo la popolazione ha affrontato, a proprie spese, tutte le opere che erano necessarie per evitare le inondazioni e migliorare la capacità statica del terreno. Solo dopo ingenti opere di movimento di terre e ma-

cerie si è riuscito a evitare, in parte, il fenomeno delle inondazioni. Da quel momento, con una disponibilità economica importante (si valuta che il 98% degli investimenti siano provenuti dall'emigrazione), si sono iniziate a vedere le prime case in mattoni di due o tre piani, fatti con materiali di buona qualità, impiegando manodopera locale (auto-costruzione).

Il fenomeno è stato talmente imponente che l'80% delle costruzioni è iniziato in questi anni. Non tutte sono state concluse, infatti, si può notare la presenza di una moltitudine di strutture incomplete. Fondazioni, telai strutturali in cemento armato, strutture incomplete,

ferri di ripresa nei piani superiori rappresentano gli elementi dominanti del panorama urbano, nonché affascinanti spunti di riflessione. L'abusivismo e l'auto-costruzione non hanno impedito che nascessero regole insediative precise e seguite da tutti gli abitanti: una sorta di patto informale con contenuti ed efficacia che spesso le leggi nazionali non hanno raggiunto. Distanze, dimensioni, altezze, orientamenti erano, e lo sono in parte ancora oggi, stabiliti dagli abitanti locali.

Un lungo processo di integrazione ancora in atto

I primi passi verso un processo di integrazione, oramai improrogabile, sono stati mossi nel 2004 da parte dell'amministrazione comunale, quando sono stati avviati i lavori per la realizzazione di una strada situata nel limite urbano tra la città ed il quartiere. E' da registrare che l'amministrazione si è posta il problema dell'esistenza del quartiere solo dopo 12-14 anni dai primi insediamenti. A questo periodo risale la realizzazione della prima scuola elementare/media del quartiere, mentre precedentemente i bambini dovevano registrarsi presso le scuole della città. Con la nascita dell'istituzione ALUIZNI (legge Nr. 9482 del 3.4.2006) si è intrapreso il processo di riconoscimento, legalizzazione, urbanizzazione ed integrazione delle aree informali e degli edifici abusivi. Questa struttura, parallela agli organi locali di amministrazione rappresentati dal ZRPP (ufficio di registrazione delle proprietà immobiliare), aveva il compito di portare a compimento il processo di legalizzazione individuando i proprietari degli singoli immobili.

Questa fase non ha impedito che continuasse la prassi dell'abusivismo iniziata agli inizi degli anni '90. Il secondo step di interventi da parte della pubblica amministrazione è iniziato nel 2007 con la realizzazione di una strada a doppia corsia per senso di marcia che divide in due il quartiere di Keneta. La strada, seppur necessaria per ottimizzare la viabilità della città e del quartiere stesso, è stata realizzata sul sedime di uno dei canali di bonifica più importanti di tutto il sistema. Questo modo di operare, ed in genere la sottovalutazione da parte della popolazione del sistema di canalizzazioni, fanno sì che, per l'opinione pubblica, i problemi del quartiere si risolvono solo attraverso la chiusura dei canali rimasti ancora scoperti.

Questa indicazione viene portata avanti anche dagli strumenti urbanistici: infatti, nella sezione del piano strutturale che riguarda Keneta, sono previste ulteriori opere di chiusura del sistema dei canali per fare spazio a strade asfaltate. Altri investimenti sono stati fatti a seguito di un'intensa collaborazione tra l'amministrazione, il governo austriaco e lo studio di pianificazione Co-Plan.

Questi investimenti sono stati utilizzati per la realizzazione di canalizzazioni e strade urbane. Sotto le indicazioni e le responsabilità dello studio di Co-Plan è stato realizzato il primo studio sociale sul quartiere, anche se riguarda effettivamente solo una piccola parte del medesimo. Nel

2008, grazie a fondi stanziati della Banca Mondiale e dalla Svizzera, sono partiti i lavori per la realizzazione di un depuratore per il filtraggio delle acque nere. Nel frattempo l'amministrazione ha proseguito il processo di legalizzazione, completando nel 2011 il censimento delle strade e del numero civico delle abitazioni. Un processo doveroso ma considerata dalla popolazione come inutile, viste le condizioni reali del quartiere a cui non servivano i nomi delle strade ma degli investimenti sui servizi sociali.

Dopo circa vent'anni, nel 2011, si può constatare che nelle abitazioni di Keneta è arrivata l'acqua potabile, non in tutte le zone del quartiere e non a tutte le ore. L'ultima opera di interesse generale, una scuola superiore, l'unica del quartiere, è

Kolibe, capanne, risalenti ai primi insediamenti e non più utilizzate



stata completata verso la fine del 2012. Questa e la scuola elementare e media sono, a oggi, gli unici servizi nell'area. Per il futuro i progetti che riguardano il quartiere sono, come detto, la realizzazione di strade asfaltate ed interventi sulle opere di urbanizzazione primaria, mentre è ancora enormemente sottovalutata la necessità di spazi sociali, all'aperto o al chiuso, di cui il quartiere è sprovvisto. Fino ad ora, il processo di integrazione ha messo in secondo piano la questione sociale di cui parla Besnik Aliaj nell'intervista, che indica come obiettivo principale il superamento dell'approccio legale all'integrazione, quando invece rappresenta una questione culturale.

L'insediamento informale



Durazzo nella transizione di E. B.



La città turistica, espansione negli ultimi vent'anni



Riqualificazione di un quartiere comunista



Lungo mare "Vollga"

La metamorfosi della città di Durazzo, avvenuta in pochi anni, rappresenta una delle conseguenze della transizione. Il periodo storico che ha coinvolto l'Albania è molto simile ad altri stati dell'ex blocco sovietico come l'Ungheria, la Polonia, la Repubblica Ceca e la Slovacchia.

Lo schema che ha accompagnato l'occidentalizzazione di queste nazioni è complesso, ma qui è utile analizzare le conseguenze che hanno portato a nuovi equilibri territoriali. Con l'introduzione del libero mercato, infatti, cambiano le logiche di gestione del territorio, i flussi d'investimenti stranieri definiscono nuovi equilibri economici e individuano priorità di sviluppo spesso discordanti con il passato. Come diretta conseguenza di questi investimenti e della caduta dei precedenti divieti alla circolazione delle persone, si sono generati flussi migratori interni e, in l'Albania, anche un alto tasso di emigrazione.

Questo squilibrio demografico porta alla nascita di vaste aree urbane congestionate e, in alcuni casi, alla formazione di aree metropolitane. In questo contesto le capitali delle nazioni dell'Est (ad esempio Praga, Varsavia, Budapest e la stessa Tirana) assumono un ruolo determinante nell'accentramento dei flussi di investimenti che vengono così sottratti alle altre città dei rispettivi paesi.

In alcuni casi queste aree metropolitane diventano degli snodi di livello internazionale mettendo in secondo piano quei territori che non riescono a ritagliarsi un ruolo nelle politiche nazionali. Secondo il rapporto dell'UE (Albania Report Progres 2012), in Albania risulta particolarmente problematico questo squilibrio regionale che ha portato ad una depressione sia economica che demografica di diverse regioni della nazione a favore delle regioni di Tirana e Durazzo.

L'area metropolitana

Durazzo è la seconda città più importante della nazione a livello strategico e, insieme a Tirana costituisce l'unica area metropolitana del paese con un milione di abitanti, in fase di espansione. In questa regione si concentrano le infrastrutture più rilevanti di carattere nazionale.

Il primo porto del paese si trova a Durazzo mentre l'aeroporto Internazionale a Tirana. Inoltre, qui dovrà passare il Corridoio VIII del sistema dei trasporti transnazionali europeo, che nella sua estensione attraversa l'Italia, l'Albania, la Macedonia, la Bulgaria e interessa Bari, Brindisi, Durazzo, Tirana, Skopje, Sofia, Burnas e Varna (Trans-European Transport Network Executive Agency).

Pianificazione assente

La mancanza di pianificazione regionale e nazionale è solo la punta di un iceberg che vede una forte carenza di progettualità e una assenza nella redazione di piani urbani sia nei grandi comuni sia nei piccoli. In Albania, l'avvicinamento alla pianificazione territoriale ha subito un rallentamento, di fatto le scelte strategiche fondano le loro analisi urbana nella legge del 1998. Queste analisi sono alla base dei piani in vigore nelle città. Tali strumenti non hanno previsto, per la gestione dello sviluppo urbano, azioni di partnership pubblico-private, o di cooperazione tra gruppi di interesse del settore privato, pubblico e della società civile.

Sebbene le città si siano impegnate a creare strategie di pianificazione proprie (vedi i Piani Strutturali di Durazzo, Shkoder, Vlore e Kamez) è molto difficile arrivare a una pianificazione coordinata locale nell'attuale assenza di un piano nazionale. La nuova legge per "la pianificazione del territorio" del 2009 ha reso obbligatoria la redazione di un nuovo strumento per la "pianificazione territoriale", ma ancora non è stata attuata.

In mancanza di questo strumento, i piani strutturali seguono le direttive rappresentate dagli studi nazionali sui trasporti, i progetti europei sul corridoio VIII, gli studi sui principali porti, sui parchi industriali, sulle relazioni con le politiche della produzione dell'energia e sulle politiche ambientali,

ecc. Spesso accade che le amministrazioni locali non conoscano l'esistenza di questi piani e ancora meno sono attive per la loro approvazione. La mancanza di coordinazione rende difficile l'attuazione di questi progetti fondamentali per il governo locale. Tuttavia un passo importante, nell'ambito del governo del territorio, è stato compiuto con l'istituzione di ALUIZNI (l'Agenzia di legalizzazione, urbanizzazione e integrazione delle zone/costruzioni informali istituita nel 2006), organo parallelo all'amministrazione pubblica locale che ha il compito di dare avvio e compimento al processo di legalizzazione delle aree informali.

Qualcosa si muove

Il futuro della città è legato strettamente alle sorti della nazione. L'Albania, dove si è registrata recentemente l'elezione del leader del PS Edi Rama a capo del governo, è alle prese con l'obiettivo politico di entrare nella comunità europea, senza aver ancora visto avallare la sua candidatura dalla UE. Nel frattempo le condizioni delle relazioni internazionali sono cambiate e le città, compresa quella di Durazzo, stanno intessendo una fitta rete di rapporti transnazionali utile al loro sviluppo. Infatti, sotto questo punto di vista, Durazzo fa parte di diversi progetti europei come AdriMOB, progetto sulla modalità di trasporto lungo l'Adriatico, SIMPLE che ha come obiettivo la cooperazione tra le città sui temi economici, sociali ed istituzionali, DELTA, programma per lo sviluppo economico locale. Accanto a queste iniziative diplomatiche e di cooperazioni internazionali, l'amministrazione porta avanti una serie di progetti puntuali per arginare una situazione problematica. In questo quadro si inseriscono; il piano per il sistema portuale, il piano per il centro storico, il progetto per il lungo mare, la riqualificazione di alcune piazze della città. Questi progetti sono coordinati dal Piano Strutturale adottato nel 2010, strumento al quale si fa riferimento per ogni tipo di strategia sul futuro della città. Contestualmente, un impulso decisivo alla trasformazione della stessa e dell'intera regione metropolitana di Tirana-Durazzo sarà dato dalle politiche d'integrazione all'UE che il nuovo esecutivo realizzerà nei prossimi anni. Le politiche d'integrazione sotto gli aspetti dello sviluppo regionale, della pianificazione territoriale e del governo del territorio, saranno indicative della capacità ricettiva che l'esecutivo avrà nell'interpretazione delle direttive europee e l'impatto che le esigenze locali, il così detto sistema domestico (De Jong 2002), avrà sull'evoluzione dello European Spatial Planning. In questa situazione, osservare le trasformazioni che avverranno, e che in parte già avvengono a Durazzo, significa iniziare a comprendere quali potranno essere i processi di trasformazione che coinvolgeranno tutta la nazione. L'esempio di Durazzo, in merito alle politiche locali, risulta essere maggiormente significativo rispetto a quello di Tirana, che essendo capitale, risponde a logiche non solo nazionali ma anche sovranazionali, non rispecchiando appieno le trasformazioni locali.



Una finestra su: Durazzo

Saimir Shtylla

Obiettivo: integrare. Intervista a Besnik Aliaj, fondatore di Co-plan e fondatore-vice direttore della Polis University di Tirana

Quali termini descrivono meglio la realtà post comunista albanese: transizione, informalità, integrazione?

Queste tematiche sono senz'altro centrali nel definire la realtà albanese degli ultimi vent'anni. Inoltre, aggiungo che esistono, a mio parere, altri due pilastri; il primo è il vacuum delle istituzioni. In breve, con il rovesciamento del sistema si è registrata un'assenza delle istituzioni nei territori sotto il punto di vista del controllo e delle indicazioni di cui la comunità ed il sistema pubblico necessitavano. Le ragioni di tale assenza possono essere tante. Indubbiamente, il cambiamento radicale delle istituzioni e la relativa mancanza di esperienza sono aspetti importanti, principalmente nel primo periodo degli anni novanta. In seguito, il radicamento del dibattito politico, spesso ideologico, non ha creato le condizioni necessarie per uno sviluppo maturo. Queste condizioni testimoniano come la società non abbia raggiunto una consape-

volezza ed una maturità in grado di far fronte ai cambiamenti che si prospettavano e che tutt'ora si prospettano. In seguito al rovesciamento dello status quo, bisogna recuperare un equilibrio ed una normale attività sociale che permetterà di poter affrontare le sfide in un'ottica positiva.

E quale sarebbe il secondo pilastro?

L'energia "esplosiva" della popolazione sprigionatisi dopo la caduta del regime. Per questo, bisogna risalire alla volontà della popolazione di liberare le idee imprigionate dalle cinque decadi del regime comunista e dalla sua economia centralizzata. Questo stato palpabile di eccitazione sociale, fondata sulla volontà di rivalsa verso il passato ed un'idea di autoaffermazione proiettata nel futuro, ha contribuito ad creare una tensione sociale spesso non controllata. La compresenza di questi due fattori ha dato luogo a un sistema di caos, un continuo conflitto tra il sistema

informale e quello istituzionale. Questo chiaramente non è una caratteristica esclusivamente albanese, ma ha riguardato, in aspetti differenti, altre realtà nazionali e tutt'ora interessa il mondo occidentale.

Cosa significa allora informalità in un contesto di sviluppo incontrollato come quello albanese?

L'informalità va vista come un concetto non esclusivamente riferito all'attività edilizia, in quanto espressione culturale legata al background politico, sociale, economico e culturale. L'informalità è un fenomeno che può essere trasversale, a partire dal sistema del crimine organizzato, traffico illecito e in generale le attività illegali, fino all'abusivismo edilizio. Questa condizione è riscontrabile in tutte le società, anche in quelle occidentali e non è una specificità locale. Nel frattempo esistono altre espressioni di informalità imposte da una condizione di necessità economica e che riguardano una larga parte della società. Questa condizione di urgenza costante, dimostra come lo Stato non sia stato in grado di porvi rimedio né applicando politiche di housing sociale, né attraverso un controllo dell'attività edilizia illegale. In questo contesto, la causa principale è indubbiamente il fallimento del sistema Stato e di conseguenza, a mio parere, questa seconda definizione di informalità merita un'attenzione ed una sensibilità maggiore sia nell'interpretazione della realtà sia nei rimedi. Nella nostra realtà nazionale, il processo di integrazione, riconoscimento e legalizzazione, a cui è stato dato avvio nel 2006, seppur incompleto, perfettibile, e sottoposto ad un dibattito politico acceso, è un esempio indicativo di una possibilità reale di individuare strade percorribili per cui si possano tutelare le esigenze economiche della popolazione con l'applicazione ed il rispetto della legge.

Quali sono le condizioni di sviluppo futuro della città di Durazzo ed il suo rapporto con il quartiere di Keneta?

In un contesto di sviluppo metropolitano, Durazzo ha una posizione strategica, da un punto di vista geografico, rappresentando una delle porte, non solo per l'area metropolitana di Tirana-Durazzo, ma per l'intera nazione. La città di oggi non è più quella di vent'anni fa. Lo sviluppo di cui essa è espressione continua, determina la nascita di nuovi settori



Veduta sulla collina a nord della città

urbani con caratteristiche uniche. Possiamo, infatti, notare come la città sia suddivisibile nelle sue componenti urbane; il centro storico e lo sviluppo fino agli anni '90, il quartiere informale di Keneta, la città costiera situata nel golfo di Durazzo ed infine l'ex area industriale di Shijak. In questo contesto la realtà urbana informale di Keneta rappresenta un problema a cui porre rimedio attraverso la realizzazione di servizi ed infrastrutture urbane. A differenza di altre aree della città, Keneta, in prospettiva, potrebbe essere trasformata in un quartiere verde, sulla falsa riga delle garden cities, considerando la sua bassa densità abitativa e la sua conformazione geografica. In una più ampia visione strategica della città possiamo considerare il quartiere come enorme potenzialità di sviluppo ed un punto di forza nelle politiche urbane, occasione per dimostrare come l'informalità possa essere una ricchezza. Diversa è la situazione di tutta l'area costiera che interessa il golfo della città. Qui si concentra una fetta importante dell'attività turistica di tutto il paese e che vede nell'infrastruttura urbana un problema molto difficile a cui porre rimedio. Contrariamente a quello che è accaduto a Keneta, qui, la maggior parte degli edifici sono stati realizzati in conformità

alla normativa, ma questo non ha impedito la formazione di un pezzo di città in totale caos, dove è impossibile intervenire per la realizzazione di spazi pubblici e dove la qualità delle strutture turistiche è relativamente bassa. Per quanto riguarda invece l'ex area industriale (Shkozet) della città di Durazzo e quell'area che si estende verso Shijak-Sukth nella direzione di Tirana, possiamo constatare una realtà in continua mutazione a tal punto da trasformare quest'area in una nuova realtà suburbana. Tutte queste identità urbane hanno bisogno di una strategia di coesione ed integrazione che possa connetterle e sviluppare un processo di trasformazione unitaria. La città ha delle grandi potenzialità e margini di crescita, serve solo una buona dose di creatività da parte dell'amministrazione locale.

Dopo questi vent'anni è arrivato il momento di parlare di politiche efficaci di pianificazione e non solo di politiche di legalizzazione?

La legalizzazione è un atto giuridico e amministrativo necessario per attribuire alla popolazione che vive in situazioni di informalità un riconoscimento dal punto di vista legale e politico. Il processo di legalizzazione è un

processo doveroso, ma non è la soluzione definitiva dei problemi. Per andare oltre a questo fenomeno bisogna che ci sia un salto in avanti da parte della popolazione. Questa precisazione riguarda in primo piano la questione della proprietà privata ed il valore economico del suolo che viene attribuito alle aree informali. Accade di frequente che, in un mercato immobiliare non del tutto trasparente, non avvenga una valutazione paritetica del valore di mercato dell'immobile. Questo fattore di discriminazione, tollerato dalle amministrazioni ed operato dalle banche, crea immobili di fascia A e B, contribuendo ad ampliare ulteriormente la forbice che tutt'ora esiste tra gli abitanti dei quartieri informali e quelli riconosciuti come formali, ma che spesso si trovano nelle stesse condizioni qualitative dei primi. Una volta superata questa fase, il sistema politico centrale e quello locale dovrebbero trovare i compromessi per cui attivare una serie di azioni che abbiano come obiettivo l'integrazione, in tutti gli aspetti sociali, degli abitanti dei quartieri informali. Solo procedendo con misure specifiche si possono creare le condizioni per cui il fenomeno dell'abusivismo si controlli e, nei casi più positivi, lo si elimini.



Veduta sul porto

Rassegna urbanistica

Ruben Baiocco, Lucia Lancerin

Partecipazione come co-generatore di centralità locali

La partecipazione nei piani urbanistici è il filo conduttore di questa rassegna, che presenta esperienze di processi partecipativi volti all'implementazione della governance locale con l'obiettivo di articolare i contenuti.

Il progetto europeo Rurbance propone lo studio degli attori territoriali e delle loro interazioni sono il punto di partenza per comprendere le modalità delle urban rural relations e fare un bilancio degli interessi e delle risorse in campo. L'obiettivo del progetto è tracciare un percorso virtuoso di governance tramite un Modello (di governance) cooperativo e integrato, nell'ambito delle azioni istituzionali ordinarie, straordinarie o settoriali.

Mortise, rione del Quartiere 3 a Padova, può essere considerato un caso studio interessante per le modalità di produrre “innovazione in periferia” da parte dell'azione pubblica. La frazione, racchiusa fra un triangolo infrastrutturale definito dalla ferrovia, dalla tangenziale nord e da un importante asse di scorrimento urbano e extraurbano, si sviluppa a partire dal dopoguerra con i motivi urbanistici e i problemi tipici di un nucleo di espansione periferico, pur esprimendo un proprio carattere identitario. Il nucleo, infatti, può dirsi generato da due direttrici di comunicazione viaria principali, lungo una delle quali, fra il suo baricentro di attività e servizi locali e la componente consolidata della città di Padova, trova spazio anche un centro commerciale, che intensifica, insieme ad altri fattori, il traffico sia di attraversamento che locale. Ciò che aveva reso possibile il suo costituirsi come agglomerazione autonoma per una residenzialità desiderabile fondata sulla facilità di spostarsi in automobile da parte degli abitanti, data anche la prossimità all'accesso a infrastrutture di rango e a rilevanti polarità del commercio come quello noto di Padova est, è divenuto invece nel tempo, e in particolare di recente, uno dei fattori di erosione della sua vivibilità e vitalità. Il riconoscimento da parte degli abitanti di Mortise delle esternalità negative indotte dai caratteri di una mobilità locale non regolata - in termini di sicurezza stradale in particolare per i cosiddetti utenti deboli -, di maggiore degrado ambientale e di frammentazione e deperimento qualitativo dello spazio pubblico già residuale, trova ascolto

nella promozione di un laboratorio di progettazione partecipata che dura ormai, anche se per percorsi successivi, da quasi dieci anni.

Il percorso partecipativo

Il percorso partecipativo “Via Madonna della Salute, da mille problemi a una grande risorsa”¹, che ha inizio nel 2005, produce le linee guida di un progetto di riqualificazione urbana, per razionalizzare il traffico, sistemando i nodi critici, tra cui la realizzazione di una rotonda di raccordo fra tale via - prima direttrice di sviluppo nord-sud - e via Cardan - seconda e di collegamento diretto con il centro storico in direzione est-ovest. Questo percorso partecipativo che ha avuto come esito la realizzazione del progetto realizzato, inaugurato e festeggiato da tutto il rione nel 2008, ha prodotto una spirale positiva, attraverso cui gli attori del processo, sia per la qualità dell'interazione che per i risultati raggiunti, iniziano a considerare utile il loro coinvolgimento nel “fare città”.

Negli stessi anni, il Consiglio di Quartiere 3 Est (CdQ 3 Est), ha attivato un percorso partecipativo², per la stesura del Piano di Assetto del Territorio, nuovo strumento urbanistico in attuazione della LR 11 del 23.04.04. Molti rappresentanti di realtà locali hanno portato i propri problemi e le proprie idee ai tavoli di lavoro, così ancora una volta i cittadini hanno espresso, anche a Mortise, problemi e proposte tramite un punto informativo mobile realizzato nei pressi del Centro Commerciale. Da qui si sono via via delineate alcune strategie concrete quali



l'attenzione alle aree degradate, l'integrazione ai sistemi di trasporto, i collegamenti tra i rioni, lo sviluppo edilizio in un'ottica di sostenibilità e il sistema del verde continuo, che hanno segnato fortemente anche le successive scelte urbanistiche. Il documento di sintesi presentato e approvato dal CdQ 3 Est, ne sottolinea l'importanza come "... strumento per le future decisioni non solo sul nuovo strumento urbanistico ma sull'intera gestione del territorio"³. Gli esiti trasmessi al Settore Pianificazione Urbanistica e al Settore Decentramento del Comune, con l'accoglimento delle principali linee strategiche nel PAT del Comune, hanno reso anche questo percorso concreto e vicino al sentire dei cittadini, anche se non immediatamente percepibile.

Dai "Giovani in Quartiere" a "Pensare & Fare"

Il disegno urbano di via Cardan è cifra di un altro tempo "urbanistico". Dove era stata prevista una bretella di raccordo con la tangenziale, troviamo un'area verde di risulta, oggi spartitraffico fra strade sovradimensionate, con percorsi pedonali e ciclabili aggiunti, non adeguati alle reali necessità e in conflitto con l'estrema scorrevolezza carsabile della via. Essa, del resto, più che essere la strada che mette in relazione, segna il confine tra la parte storica e la parte nuova di Mortise con spazi verdi, negozi, abitazioni, la parrocchia del Cristo Risorto, il palazzetto dello sport San Domenico Savio e poco più in là la scuola primaria Morante e la scuola secondaria di I° grado Cellini.

Un gruppo di ragazzi, riflettendo su come partecipare attivamente alla vita sociale del quartiere per migliorare la vivibilità del rione, ha sviluppato una riflessione sui "beni comuni" e, probabilmente, su "che cosa si può intendere oggi per spazio pubblico", anche memore di quanto vissuto con le loro famiglie qualche anno prima, decide di attivare il percorso di coinvolgimento degli abitanti "Via Cardan: una nuova piazza per Mortise?"⁴, costruendo una loro proposta poi presentata ai cittadini insieme ad un questionario. Questo percorso, sostenuto e accompagnato anche dal CdQ 3 Est, si è concluso con un progetto di massima realizzazione dall'ufficio mobilità del comune, ma pur non avendo prodotto la trasformazione aveva messo un seme.

Nel 2013 il comune trova la possibilità di avviare il percorso partecipativo "Pensare & Fare via Cardan Insieme"⁵ avendo trovato un finanziamento riservato ad opere di riqualificazione urbana. La fase di partecipazione, accompagnata da un intenso programma di comunicazione casa per casa, e tramite scuole, parrocchie e negozi locali, ha raggiunto le 320 presenze in 6 incontri. Il Punto Informativo, aperto durante l'intero percorso proprio al centro dell'area utilizzando un container provvisorio "da cantiere", è stato riconosciuto quale "luogo d'ascolto permanente", tanto che gli abitanti di Mortise, dopo aver imparato a farne un uso costruttivo, hanno chiesto se fosse possibile renderlo permanente. Molte le questioni emerse su sicurezza stradale, verde, ciclabilità, parcheggi e possibile "apertura"

dello spazio aperto antistante la chiesa del Cristo Risorto, ora recintato. Il rapporto con questo ambito non pubblico, ma fortemente identitario, è risultato utile alla riconfigurazione complessiva dello spazio collettivo che su quella via si affaccia, anche in vista della sperata riqualificazione urbana con aumento di dotazione di verde pubblico, di sicurezza stradale e con il potenziamento dello spazio pubblico di Mortise, consolidando le competenze dei cittadini nell'interazione fra loro e con l'amministrazione.

L'esito del percorso, partito come intervento prevalentemente viario, riconosce all'ambito di via Cardan la potenzialità effettiva di essere - per cui, di fatto, funge -, un vero e proprio spazio pubblico, generatore di centralità locale e a sostegno di tutte le attività e servizi locali che lambisce: ciò tenendo conto delle esigenze specifiche, delle perplessità e delle paure dei cittadini, abitanti e rappresentanti di interessi di associazioni che chiama in causa la necessità di una rinnovata visione futura condivisa, capace di ridefinire l'auto-rappresentazione che gli abitanti stessi sono in grado di fornire del proprio rione, rafforzandone l'identità, e di indirizzare strategie per un nuovo legame fra Mortise e le altre parti della città di Padova, anch'esse in forte evoluzione.

Quindi "non ricerca della migliore soluzione tecnica" ma scelte realmente condivise che rafforzano l'identità locale e la capacità degli abitanti di essere parte attiva delle decisioni con relativo aumento del senso di appartenenza, stimolato da un confronto costruttivo con politici e tecnici, che con

loro hanno partecipato alla pari e condiviso il medesimo stupore di aver visto maturare una soluzione -anche tecnica - neppure immaginata all'inizio del percorso.

Mortise approda alla Biennale dello Spazio Pubblico⁶

Mortise è uno dei casi di studio presentati nel Laboratorio del Viaggio nei Comuni delle Buone Pratiche “Condivisione_ Nuove prospettive per una gestione sostenibile e partecipata del verde urbano”, attività preliminare alla Biennale dello Spazio Pubblico 2013. Diverse le riflessioni che emergono. Determinante per l’attivazione e la continuità dei processi partecipativi a Mortise è stato il ruolo dell’assessore⁷, già presidente del quartiere, il cui approccio politico alla partecipazione lo rende valido strumento di ascolto e co-decisione concreta oltre che ricerca di soluzioni creative ai problemi quotidiani. Approccio che da presidente di quartiere a amministratore della città compie anch’esso un salto di scala diventando risorsa per una visione complessiva della città. In qualità di rappresentante democraticamente eletto, spesso spinto da una pressione “istituzionale” verso la costruzione di “risposte certe”, utilizza la ricchezza che la partecipazione porta con sé anche per migliorare la soluzione finale, proponendosi quale soggetto di ascolto, stimolo e raccordo tra abitanti, tec-

nici e funzionari comunali. Il processo partecipativo ed in parte gli stessi facilitatori hanno stimolato una condivisione di regole e di modalità di confronto tali da promuovere una rinnovata fiducia verso le istituzioni, una maggiore trasparenza nel rapporto costi - risorse pubbliche, il miglioramento del dialogo istituzionale intersettoriale all’interno della macchina amministrativa e tra essa e gli stessi abitanti, tanto da essere stimolata e suggerita dai rappresentanti politici che hanno co-promosso il laboratorio e dai diversi settori coinvolti dell’amministrazione pubblica. Tra i principali esiti generati dal processo partecipativo sono riconoscibili l’empowerment dei cittadini, a garanzia di un rapporto paritetico con le rappresentanze politiche, associative e tecniche; l’efficacia del rapporto istituzioni – cittadini, fondato sul dialogo e sulla risoluzione creativa dei conflitti; l’aumento del “capitale sociale”, sulla base delle diverse competenze acquisite e condivise (tecniche, relazionali, ecc.); la qualità del consenso, costruito sul campo e basato su scelte condivise; l’efficacia dell’azione pubblica ed in prospettiva il risparmio di risorse finanziarie pubbliche impiegate nella realizzazione delle opere (e per la cura e gestione degli spazi pubblici, qualora si attivino prospettive di cooperazione attraverso il processo di co-responsabilizzazione fra abitanti, operatori e amministrazione); una

maggiore economia nell’intervento, rivendendo le scelte anche in termini di maggiore essenzialità e manutenibilità.

Il laboratorio di partecipazione e la costruzione condivisa di visioni future di riqualificazione di questo spazio pubblico è stato capace di mettere a sistema e attivare in sinergia le centralità locali esistenti e quelle in divenire, promuovendo nei cittadini e nelle istituzioni una riflessione sullo spazio pubblico quale risposta progettuale ad esigenze specifiche in quadro dinamico di relazioni innovative di trasformazione della città.

1. Percorso ideato e coordinato dall’ing. Elena De Toni tra il 2005 e il 2006.
2. Delibera di incarico del Consiglio di Quartiere all’Associazione Experimenta del 6 ottobre 2006. Gruppo di lavoro: Elena De Toni (coordinatrice) con Gustavo De Filippo, Alberto Grossele, Lucia Lancerin, Patrizia Melis e Alessandro Saretta.
3. Delibera di recepimento del documento conclusivo del 28 maggio 2007.
4. Il percorso che si è svolto nel 2010, ha coinvolto una trentina di giovani tra i 18 e i 30 anni delle parrocchie di Cristo Risorto, Madonna della Salute e del Quartiere ed ha avuto il supporto del Consiglio di Quartiere e dei tecnici comunali.
5. Percorso realizzato per il Comune di Padova, Assessorato alle Manutenzioni, Verde e Parchi Urbani, Arredo Urbano, Acque Fluviali, da Laboratorio Città, studio professionale per la partecipazione e l’ambiente (www.laboratoriocitta.it)
6. Il laboratorio di Padova che si è svolto il 12.04.13 presso il Settore Verde, Parchi, Giardini e Arredo Urbano del Comune di Padova, è una delle 13 tappe del Viaggio nei Comuni delle Buone Pratiche, proposto da Biennale spazio pubblico-INU in collaborazione con ANCI e Cittalia in 12 diversi comuni d’Italia (2 a Venezia). A questi laboratori hanno partecipato 109 comuni, studiosi ed enti con buone pratiche, soluzioni possibili e/o concretamente realizzate, ciascuno consapevole che lo Spazio Pubblico non più Cenerentola degli investimenti, è forte del valore sociale, storico, culturale ed educativo che gli è proprio. Gli esiti di tutti i laboratori sono stati utilizzati per la redazione della Carta dello Spazio Pubblico (<http://www.biennalespaziopubblico.it/blog/blog/carta-spazio-pubblico/>)
7. Andrea Micalizzi, Assessore alle Manutenzioni, Verde e Parchi Urbani, Arredo Urbano e Acque Fluviali del Comune di Padova, ex presidente del CdQ 3 Est.



Ennio Nonni

Il nuovo Piano regolatore di Atri (Teramo)

Quando l'Amministrazione Comunale di Atri (Teramo) nel 2011 ha deciso di rifare il Prg ha introdotto, nella fase preliminare alcune parole chiave (intese come percorsi di verifica) quali: semplicità, simulazioni, consumo zero, tutela del suolo, norme ridotte all'essenziale, creatività delle strategie, velocità di redazione, partecipazione.

In questo indirizzo, che denuncia la sfiducia verso l'urbanistica classica, dove per adottare un Prg occorrono molti anni che non bastano mai ad esprimere idee creative a causa di una burocrazia paralizzante e miriadi di leggi settoriali, emerge un altro aspetto: da una parte una legislazione regionale vecchia, risalente agli anni '80, dall'altra la siderale distanza fra ciò che si teorizza ai livelli alti (riviste, convegni, documenti, ecc.) e l'urbanistica concreta delle migliaia di Comuni italiani, che sempre in minor numero si avventurano nella redazione di un nuovo Prg.

La redazione contestuale di 4 piani urbanistici

Atri, una cittadina abruzzese di circa 11.000 abitanti si è posta l'obiettivo, inusuale in questi momenti di scarse risorse, di redigere quattro strumenti urbanistici - di cui il Prg è il più importante - per offrire una visione strategica del territorio che vada ben oltre i tempi di una legislatura e che indichi una direzione anche in questi tempi di crisi.

In pratica si è scommesso sull'urbanistica intesa come processo (e non come risoluzione di un problema puntuale), con l'obiettivo di passare da programmazioni generali ad azioni concrete. L'obiettivo principale è stato quello di ribaltare il modello espansivo del precedente Piano del 2003, puntando sulla drastica riduzione del consumo di suolo, sulla tutela rigorosa del paesaggio, sul recupero del patrimonio rurale e del centro storico, attraverso poche strategie normative semplici e chiare,

per incentivare l'attrattività, fermando lo spreco energetico dovuto a modelli urbanistici superati, ma ancora ben radicati nella mentalità corrente.

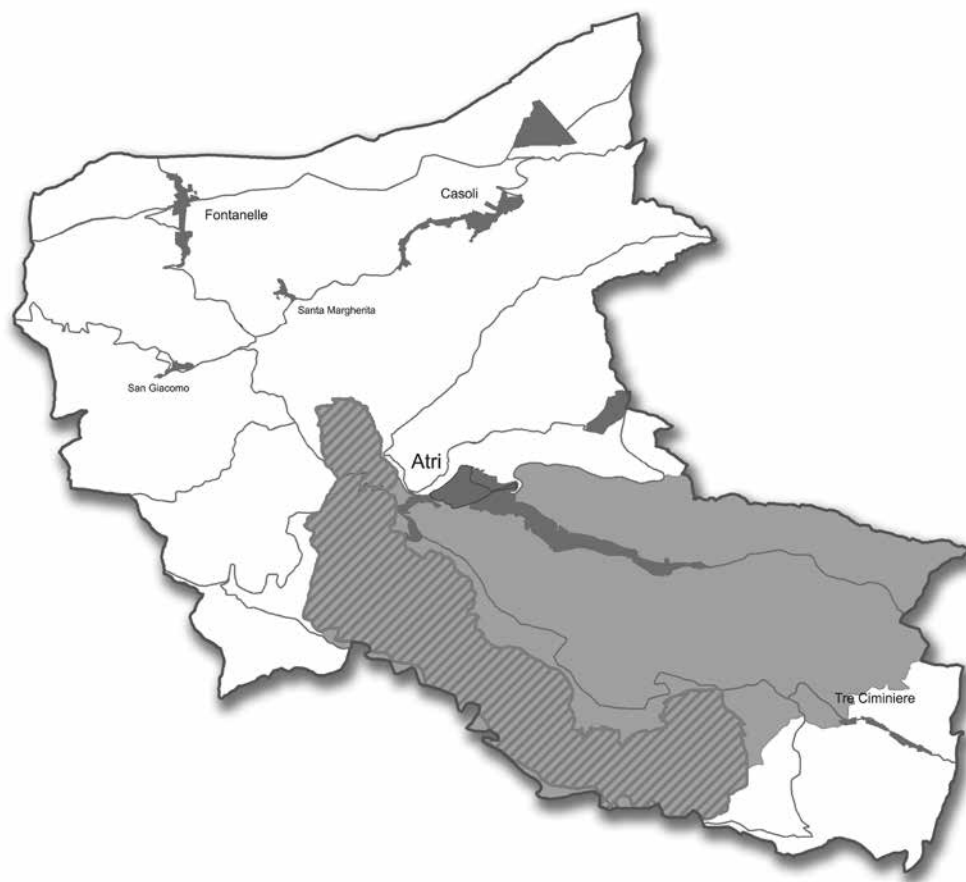
La pianificazione multilivello

L'eccezionalità dell'iniziativa del Comune di Atri sta nell'aver intrapreso un percorso di progettazione che, alle varie scale, ha riassunto in una idea compiuta i vari aspetti territoriali.

Quattro sono state le aree di lavoro che hanno

portato, con il termine Multilevel Governance, ad elaborare strumenti urbanisti caratterizzati da specifici percorsi partecipativi e validativi:

- Piano Regolatore Generale, disciplina un territorio di 92 Km², nel rispetto dei tre principi: sicurezza, sostenibilità e identità;
- Piano Particolareggiato del Centro Storico, disciplina le strategie di recupero all'interno delle mura urbane di 0,3 Km², con politiche di conservazione per l'elevatissimo valore storico architettonico del centro;
- Piano Particolareggiato del Parco Agricolo, disciplina un'area di 36 km² per accentuarne l'evoluzione verso una eccellenza paesaggistica;
- Piano di Gestione del SIC dei Calanchi di Atri, disciplina un sito di livello comunitario che si estende su un'area di 11 km² per accentuarne l'attrattività turistica nel rigoroso rispetto naturalistico.



	Estensione	Residenti	Densità
Piano Regolatore Generale	92,45 km ²	11.239 ab	122 ab/km ²
Piano Particolareggiato Centro Storico	0,30 km ²	1.659 ab	5.550 ab/km ²
Piano Particolareggiato Parco Agricolo	35,98 km ²	3.500 ab	97 ab/km ²
Piano di gestione SIC	11,04 km ²	450 ab	40 ab/km ²



La cattedrale di Atri

Una progettazione partecipata

La filosofia, dei nuovi piani è riassunta “in tre parole”: sicurezza, sostenibilità, identità; termini questi sottoposti ad un processo partecipativo, con l’obiettivo di articolarne i contenuti.

Dall’inizio del 2011, si è svolto, con il metodo europeo OST (Open Space Technology), un processo di coinvolgimento di svariati portatori di interesse, unitamente a Conferenze di copianificazione con soggetti istituzionali e Forum specifici con cittadini e tecnici locali. I risultati sono stati inoltrati a tutte le famiglie della città grazie al periodico locale Atrinformato e alla consultazione Web del Documento Preliminare di progetto approvato il 28.09.2011.

Mentre proseguiva la partecipazione, consolidando le prime idee di progetto, con una elaborazione parallela, è stata redatta la Valutazione Ambientale Strategica estesa a tutti i Piani, che contiene le misure di monitoraggio rispetto ai tre indicatori sopra citati (le tre parole).

Consumo zero di suolo

Il progetto mira ad una visione integrata del concetto di sostenibilità (economica, ambientale, sociale, energetica), assumendo come azione prioritaria il ridisegno dei confini urbani per tendere al consumo zero di terreno agricolo; in questo modo il centro di Atri mantiene sostanzialmente l’impronta urbana esistente (3,2 km²) ed elimina le previsioni del Prg vigente che avrebbero elevato l’urbanizzato a circa 4,80 km². In questa riduzione del 33% dell’impronta che i precedenti Prg avevano immaginato per Atri è racchiuso il principale aspetto della sostenibilità.

L’eliminazione di aree a destinazione residenziale, produttiva e per servizi contenute nel PRG vigente per circa 166 ettari rappresenta un tangibile fattore di concretezza che va ben oltre alle generiche affermazioni teoriche di riduzione di consumo di suolo agricolo.

Sicurezza sismica ed idrogeologica

Il progetto di sicurezza territoriale presenta

elementi innovativi rispetto ai piani correnti sia riguardo la fase progettuale (tutela dei geomorfositi ed elaborazione della microzonazione sismica) sia riguardo le procedure da attivare nella fase di gestione.

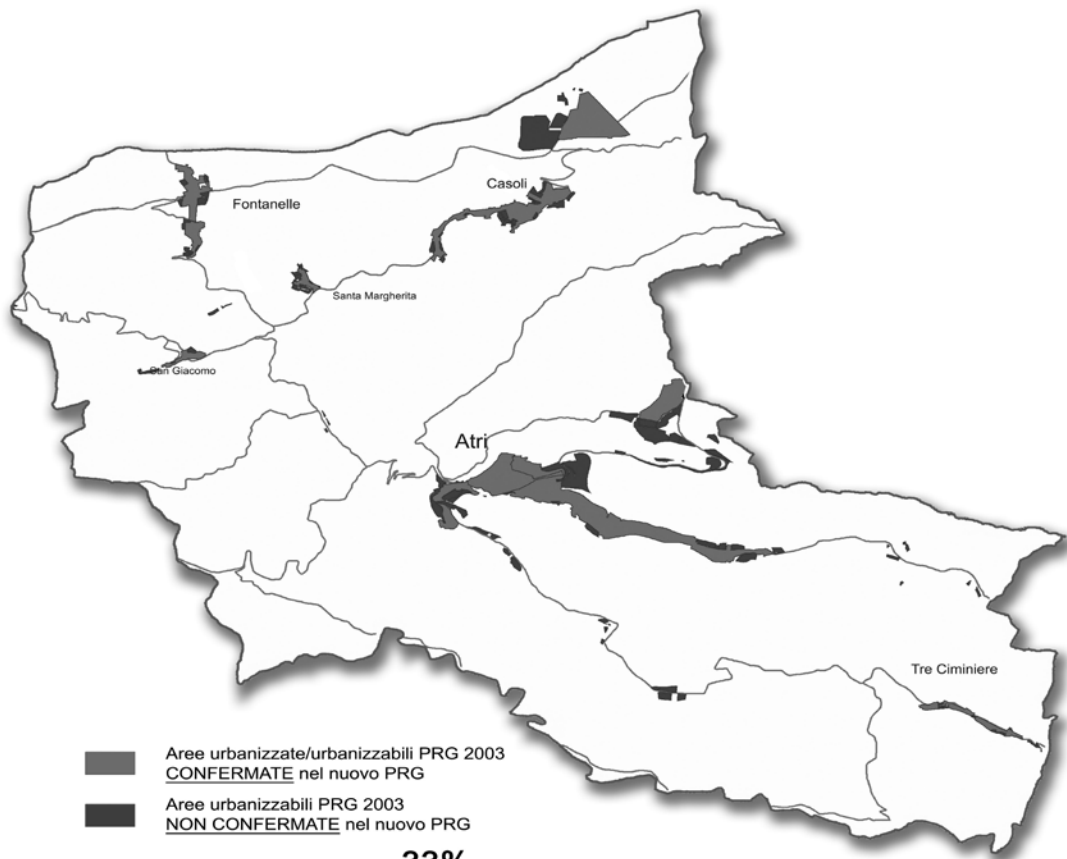
Le possibilità di trasformazioni sono infatti subordinate alla preventiva valutazione di sicurezza (vulnerabilità, regimazione acque, fenomeni franosi) estesa alla intera proprietà, senza la quale gli indici e le potenzialità edificatorie sono azzerate.

Nel centro storico l’approfondimento della vulnerabilità sismica scende di scala fino ad interessare il singolo aggregato.

In questo modo si stimola la conoscenza dei fattori di insicurezza presenti nelle singole proprietà, al fine di acquisire più consapevolezza in termini di prevenzione del rischio.

Aspetti energetici

Nel progetto urbanistico il tema energetico viene affrontato in termini complessivi per adottare strategie diffuse che incidano in modo durevole sui consumi.



Aree urbanizzate/urbanizzabili PRG 2003 **CONFERMATE** nel nuovo PRG
 Aree urbanizzabili PRG 2003 **NON CONFERMATE** nel nuovo PRG

L'impronta del territorio diminuisce del **33%** rispetto alle previsioni del PRG del 2003

	Aree residenziali	Aree produttive	Aree per servizi
Mq previsti nel PRG 2003	1.619.020 mq	1.400.897 mq	1.317.031 mq
Mq previsti nel PRG 2003 non attuati	397.158 mq	553.310 mq	710.170 mq
Rapporto Mq non attuati / Mq previsti PRG 2003	25 %	40 %	54 %
Mq previsti nel PRG 2003 non confermati nel nuovo PRG e percentuale relativa	387.714 mq (- 87,8 %)	525.638 mq (- 95,1 %)	621.399 mq (- 87,5 %)

Sono 3 gli aspetti energetici messi in gioco: Riduzione delle emissioni di CO₂ come strategia di Piano: la eliminazione di 166 ettari di aree da urbanizzare tradotti in minori 108.000 m² di Sul residenziale (circa 1.000 appartamenti) e minori 400.000 m² di Sul produttiva determinano un enorme risparmio di energia e una conseguente mancata emissione di CO₂. Aspetto questo che viene ulteriormente ridotto con l'assorbimento di CO₂ attraverso la prescritta piantumazione di alberi di alto fusto (1 ogni 100 m²) e con l'obbligo di mantenere permeabile il 30% della proprietà.

Risparmio energetico diffuso: è obbligatorio assolvere al requisito minimo della classe energetica B e sono incentivati gli interventi in BIOEDILIZIA che utilizzano materiali naturali. Nelle aree di densificazione urbana il 20% dei consumi debba essere assolto con energie rinnovabili.

Costi energetici per abitante: il rischio dello sprawl viene risolto con la densificazione urbana che determina, per abitante, un minore costo di gestione della città (vantaggio per il bilancio comunale) e un minore dispendio

energetico pro capite (vantaggio ambientale). Anche nello spazio rurale, qualora sia indispensabile costruire, vige il principio dell'accorpamento con l'esistente per l'utilizzo delle reti già presenti.

Riuso dell'acqua

Si stabilisce il principio che per ogni intervento edilizio, l'acqua di pioggia va trattenuata all'interno dell'area per essere impiegata in usi non pregiati e/o rilasciata gradualmente nel sistema fognario; in questo modo, grazie a strategie urbanistiche generalizzate, si associa il requisito di "sicurezza" (trattenimento) e quello di "sostenibilità" (accumulo e riuso).

Sviluppo del verde

Si stabilisce il principio, ai fini della valorizzazione degli interventi, della massima permeabilità del suolo urbano e dell'incremento delle alberature di alto fusto attraverso le seguenti prescrizioni normative:

- indice di permeabilità del suolo urbano pari ad almeno il 30% della superficie del lotto;

- messa a dimora almeno 1 albero di alto fusto ogni 100 mq di area privata;
- realizzazione di reti ecologiche rurali associate ad interventi edilizi.

Conclusioni

Se il Prg (con le sue 27 pagine di norme tecniche) risponde alle tematiche sopra esposte

Punti di forza del PRG raccolti in 10 azioni di progetto

- 1. Consumo zero di terreno agricolo**
 Sono state eliminate le aree da urbanizzare esterne, al fine di mantenere l'impronta esistente del centro urbano.
- 2. Densificazione e funzioni libere nel centro urbano**
 Nel centro urbano si favorisce la densificazione e il mix di funzioni anche attraverso la abolizione delle distanze dai confini di competenza comunale per favorire la prossimità.
- 3. Tutela del paesaggio dallo sprawl**
 Alla tradizionale zonizzazione si sovrappone un Parco Agricolo (35% del territorio), con la Carta dei paesaggi, le aree per geositi, i crinali e le visuali di pregio da conservare con norme che impediscono lo sprawl ed evitano la omologazione paesaggistica.
- 4. Il recupero come strategia normativa**
 All'esterno del centro urbano, prima di procedere a nuove costruzioni, si stabilisce che vadano recuperate obbligatoriamente le costruzioni esistenti.
- 5. Azioni concrete per la sostenibilità**
 Per accedere a qualsiasi possibilità edificatoria è necessario assolvere a indici di permeabilità, di piantumazione di alberi di alto fusto, di raccolta delle acque e di classe energetica (almeno B).
- 6. La qualità progettuale nelle aree agricole**
 L'obiettivo è fermare la diffusione di modelli costruttivi periferici attraverso indirizzi che rileggono l'edilizia tradizionale.
- 7. Prestazioni in alternativa agli indici**
 In centro urbano vengono cancellati tutti gli indici parametrici - con l'eccezione dell'altezza e delle superficie coperta - per valutare il progetto su basi prestazionali di sicurezza, sostenibilità, identità. In pratica avviene il passaggio culturale da un modello normativo ad un modello prestazionale.
- 8. Sicurezza territoriale preventiva**
 La valutazione sintetica di vulnerabilità sismica e delle problematiche di natura idrogeologica, sono estese all'intera area di proprietà e vanno espletate preventivamente ad ogni intervento edilizio.

guardando ad un futuro lontano, i due Piani attuativi, del Centro storico e del Parco agricolo, limitano a 10 anni la loro visione.

In estrema sintesi nel centro storico il progetto prevede di mantenere la residenza, non decentrare i servizi, favorire il mix di funzioni salvaguardando quelle tradizionali attraverso uno studio che dagli edifici si estende

agli spazi aperti. Nel Parco agricolo il progetto promuove le reti ecologiche, la sicurezza idrogeologica, il recupero dell'edilizia rurale e l'incremento del sistema ricettivo.

9. Incentivi e compensazioni

Viene introdotta una microperequazione per realizzare reti ecologiche, demolire edifici incompatibili, acquisire piccole aree, aumentare i requisiti di sicurezza, di sostenibilità e realizzare edifici in bioedilizia.

10. Norme presuntive, progressive e schede progetto

L'attribuzione delle categorie di intervento riveste carattere presuntivo e si consolida nella gestione del Piano tramite uno studio storico puntuale; per assicurare flessibilità al Piano in alcune zone vengono prefigurate fin da ora soluzioni diverse.

Monitoraggio delle criticità

Le possibili criticità nella gestione del PRG riguardano i 4 aspetti più innovativi la cui applicazione costituisce un radicale cambio di direzione nella valutazione dei progetti.

1. dalla norma parametrica a quella prestazionale

Abbandonata la certezza derivante dall'applicazione degli indici, i progetti vanno considerati sulla base di 4 requisiti da assolvere per ognuna delle prestazioni di sicurezza, sostenibilità e identità, con la possibilità di alternative equivalenti; in pratica si passa da un modello prescrittivo ad uno valutativo/prestazionale.

2. il progetto della sicurezza territoriale

Le trasformazioni sono subordinate alla preventiva valutazione di sicurezza (microzonazione sismica, vulnerabilità, regimazione acque, fenomeni di smottamento), senza la quale gli indici sono azzerati.

3. perequazioni mirate per elevare le prestazioni

In questo caso è necessario il ruolo attivo del Comune, pur trattandosi di iniziative private, per far incontrare la domanda di Sul e l'offerta di prestazioni compensative.

4. densificazione urbana

La scommessa sulla densità deve fare immaginare, in primis, una città diversa, più contigua, più eclettica, più mista e necessariamente le valutazioni puntuali del Comune vanno proiettate in questa direzione.

I Piani del Comune di Atri sono stati redatti da:

Progetto generale> arch. urb. Ennio Nonni

Collaboratori al Progetto generale> ing. Devis Sbarzaglia - arch. Stefania Di Sabatino

- arch. Maurilio Ronci

Progetto Piano regolatore generale> arch. Aldo Gilli

Progetto Piano particolareggiato Centro storico> arch. Monia Di Leonardo

Progetto Piano parco agricolo e Piano di gestione sic> dott.ssa Serena Ciabò

Coordinamento Progetto di multilevel governance> arch. Maurilio Ronci - arch. Gino Marcone

I Piani del Comune di Atri hanno ottenuto i seguenti riconoscimenti:

BOLOGNA 2012> Nomination come progetto finalista conferita al PRG di Atri da INU e Ministero dell'Ambiente nell'ambito della rassegna "UrbanPromo 2012"

TRENTO 2012> Nomination conferita al Piano del Parco Agricolo di Atri conferito da Fondazione Spadolini Nuova Antologia nell'ambito del premio "Eco and the City"

SENIGALLIA 2013> Primo premio categoria urbanistica conferito ai Piani Urbanistici di Atri nell'ambito del premio "Comuni Virtuosi 2013"

MODENA 2013> Menzione speciale categoria urbanistica conferita ai Piani Urbanistici di Atri nell'ambito del premio "Sostenibilità 2013"



Calanchi di Atri

Francesco Gastaldi, Alberto Fabio *Factory Outlet Center in Italia*

Il fenomeno dei *Factory Outlet Center*, almeno per quanto riguarda il nostro Paese, non sembra risentire degli effetti della crisi economica. La tipologia più nota, i *Factory Outlet Village*, non ha avuto flessioni di fatturato e di visitatori¹, che, in queste strutture, rappresentano guadagni certi/vendite assicurate, in quanto le politiche di prezzo attuate permettono l'afflusso di persone proviene da un ampio bacino d'utenza, che prevede anche diverse ore di viaggio. Gli utenti comprendendo in misura crescente turisti, spesso stranieri e provenienti da economie emergenti come Cina e Russia (i principali *tour operator* che vendono pacchetti vacanza in Italia prevedono anche lo *shopping experience*).

Partiamo dall'analisi della situazione attuale, che vede la presenza, al 31 dicembre 2013, di 23 *Factory Outlet Center* attivi su tutto il territorio nazionale, di questi 21 sono *Factory Outlet Village*, mentre le rimanenti strutture sono *Factory Outlet Center* di tipo "semplice"². Si precisa che si parla di questi ultimi quando vi è una aggregazione di punti vendita monomarca, mentre dei primi quando a questo elemento si aggiungono le grandi dimensioni del centro, la localizzazione in contesti ad alta accessibilità e un'architettura che imita quella di un reale centro urbano. Questi dati ci portano a essere al secondo posto in Europa per numero di *Factory Outlet Center*, preceduti solo dal Regno Unito, dove il fenomeno è arrivato dagli Stati Uniti già negli anni Ottanta, mentre ci troviamo al quarto posto considerando il rapporto tra superficie di vendita e abitanti, preceduti rispettivamente da Svizzera, Portogallo, e Regno Unito³.

La diffusione del fenomeno in Italia è partita all'inizio degli anni duemila dalle regioni del nord-ovest (la prima struttura è a Serravalle Scrivia, AL), in cui tuttora troviamo la maggior concentrazione di *Factory Outlet Center*. La prepotente comparsa sulla scena dei *Facto-*

ry Outlet Village, è avvenuta successivamente anche nell'Italia centrale ad opera di società multinazionali o nazionali. Negli ultimi tempi, invece, la diffusione ha riguardato quasi esclusivamente le regioni meridionali. Dalla loro comparsa sul territorio italiano, si segnala un solo caso di *Factory Outlet Center* abbandonato (La Galleria *Factory Outlet* in provincia di Bergamo), a differenza di quanto accaduto in altri Paesi europei, dove il fenomeno di dismissione o riconversione in altro format di vendita, si è sviluppato in modo più massiccio. Sono però numerosi i casi di progetti abbandonati senza essere stati attuati, mentre in tre casi la struttura volta ad ospitare il *Factory Outlet Center* è stata realizzata, ma, nei due casi situati in Veneto risulta ancora chiusa a causa delle vicende giudiziarie che hanno coinvolto la proprietà, mentre in quello di Santhià (TO) dopo essere stato chiuso per alcuni anni ha aperto cambiando tipologia di vendita⁴. Oltre a questi tre progetti, già realizzati ma ancora inattivi, sono attualmente in fase di predisposizione almeno altre 9 strutture di vendita simili, sparse sul territorio nazionale. Di queste, con molta probabilità, solo una minima parte verrà realizzata (nessuna aperture nel 2013 e un'apertura probabile nel 2015). Nelle aree in cui vi è una maggiore concentrazione di *Factory Outlet Center*, inoltre, si può immaginare che, anche per effetto della recessione economica, questi entreranno in competizione tra di loro, decretando come vincitore chi offrirà il *format* più innovativo alla clientela (anche con riferimento a turisti internazionali interessati all'acquisto di prodotti *Made in Italy*). In quest'ottica sembra dirigersi la strategia dei *Factory Outlet Village*, i quali vengono autorizzati per intero, e costruiti in diverse fasi sia per ammortizzare il grosso investimento, ma anche per creare nuove offerte, nuova visibilità su di essi al momento dell'inaugura-

zione, e, quindi, invitare i clienti a tornare e vedere l'offerta commerciale ampliata. Emblematico è, in questo senso, il caso di Serravalle Scrivia sviluppatosi in 4 fasi, dal 1999, data di inizio dei lavori del primo lotto, al 2007 (punti vendita passati da 65 a 185). Quest'ultimo esempio, dimostra come, probabilmente, nel prossimo futuro non saranno le nuove aperture, bensì gli ampliamenti delle strutture esistenti a giocare il ruolo più importante nello sviluppo di questa tipologia di vendita.

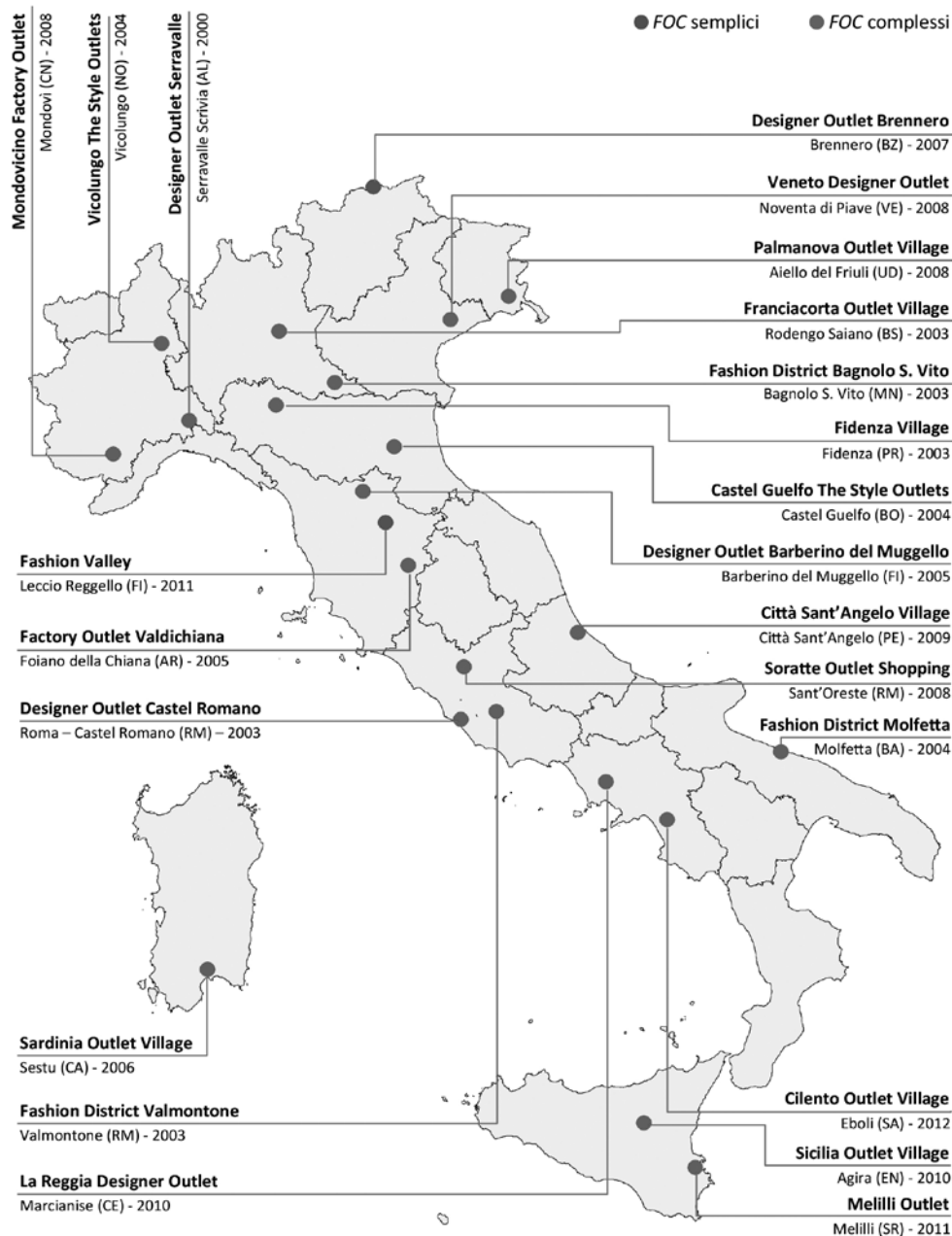
L'insediamento di un *Factory Outlet Village* porta con sé anche dei cospicui ritorni economici per i Comuni. Gli introiti sono costituiti, oltre che dal pagamento degli oneri di urbanizzazione e delle imposte sugli immobili, anche da compensazioni di tipo economico e opere realizzate per conto del Comune, che per lo più riguardano l'adeguamento della viabilità, ma che possono assumere anche altre forme a seconda di quanto si è previsto nelle convenzioni *ad hoc* stipulate con l'ente locale⁵.

L'impatto occupazionale di un *Factory Outlet Village* sull'area circostante è un aspetto rilevante, sia per il periodo storico-economico che stiamo vivendo sia per le amministrazioni comunali. Prendiamo a titolo esemplificativo il *Factory Outlet Village* di Barberino del Mugello che, rispetto al contesto italiano, è di medie dimensioni (23.000 mq di GLA in cui si trovano 100 punti vendita): conta 718 addetti di cui circa il 60% sono assunti a tempo indeterminato⁶.

L'impatto sul tessuto commerciale esistente, può non risultare particolarmente pesante, se non in alcuni singoli casi, che per la tipologia merceologica trattata subiscono la concorrenza in modo più forte. Ciò è forse dovuto al fatto che il bacino d'utenza, essendo molto ampio, porta ad avere una diluizione degli effetti su un'area molto più vasta, per cui a scala locale l'impatto non è apprezzabile.

Ultimo aspetto derivante dall'insediamento di un *Factory Outlet Village* riguarda lo sviluppo dell'area circostante ad esso. Si è infatti verificato che in molti casi altri operatori, commerciali e non, hanno chiesto di potersi insediare nelle prossimità per cercare di sfruttare il flusso di visitatori generato sull'area da questo *format*.

Si possono distinguere tre modalità d'insediamento da parte di quest'ultimi. La prima



Per quanto riguarda le prospettive future, con il Decreto 1/2012 del governo Monti⁷, in applicazione delle disposizioni europee in materia di liberalizzazione della concorrenza, di fatto, la pianificazione del commercio, che veniva effettuata a livello regionale, tenderà ad essere meno rilevante. Ciò vuol dire che l'unico ente che può limitare l'insediamento delle grandi strutture commerciali è il Comune attraverso il piano urbanistico. La Regione Veneto, con l'ultima legge sul commercio (50/2012)⁸, limita fortemente l'insediamento di quest'ultime al di fuori delle aree centrali al fine di limitare il consumo di suolo, e, quindi, per esigenze di tutela ambientale, ma il conflitto d'interessi con il commercio tradizionale può potenzialmente permanere all'interno del centro urbano.

1. <http://www.moda24.ilsole24ore.com/art/industria-finanza/2012-05-24/outlet-scampano-crisi-grazie-173426.php?uuid=Abe6LihF>
2. Si fa riferimento ai dati contenuti nel rapporto: Ecostra (2013), Outlet Centres in Europe, Market Survey covering all operating and planned Outlet Centres in the European Countries, Dicembre (scaricabile dal sito: (http://www.ecostra.de/studien_und_marktberichte/outlet-centres-europe_2013-12.pdf)). E' escluso l'Outlet situato nella Repubblica di San Marino, anche se contiguo al territorio italiano.
3. Confcommercio (2006), Rapporto sul commercio, Aprile 2006.
4. E' stato trasformato in un Outlet dell'arredamento italiano, si veda anche: <http://archivio.eddyburg.it/article/articleview/5541/1/195>
5. Si veda per il caso del Fidenza Village si veda: Chiara Rabbiosi, Nuovi itinerari del consumo, Maggioli editore, Rimini, 2013, pag. 63-77
6. Signanini S., Mirani D., Salvucci C. et al. (2006), Studio di valutazione ex ante dell'impatto sul tessuto economico del Mugello dell'Outlet di Barberino del Mugello, Livorno, Simurg Ricerche
7. Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1, "Decreto liberalizzazioni", convertito nella legge n. 27 del 24 marzo 2012 recante "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività"
8. Legge regionale n. 50 del 28 dicembre 2012 "Politiche per lo sviluppo del sistema commerciale nella Regione del Veneto"

presuppone che l'area in cui avviene lo sviluppo faccia parte di un più ampio progetto con iniziativa pubblico-privati. In questo caso la realizzazione di nuove strutture avviene in tempi più rapidi, e, oltre a strutture commerciali (solitamente parchi commerciali e centri commerciali di tipo tradizionale), che sono solitamente gestite in modo unitario rispetto al *Factory Outlet Center*, s'insediano attrezzature per il divertimento e il tempo libero che vanno dai più comuni cinema multi-sala, ai più complessi parchi divertimenti a tema.

La seconda modalità di sviluppo è di tipo "incrementale" e differisce dalla precedente in quanto la destinazione d'uso viene appositamente variata negli strumenti urbanistici al fine della realizzazione del nuovo inse-

diamento, spesso voluto da un operatore differente da chi ha realizzato il *Factory Outlet Village*. Lo sviluppo, in questo caso, avviene in tempi più lunghi rispetto ai precedenti, l'area non è gestita in modo unitario dalla proprietà, mentre i *format* commerciali possono essere gli stessi del tipo di sviluppo precedente.

Ultima modalità di sviluppo è quella di tipo "spontaneo", in cui i singoli operatori commerciali cercano d'insediarsi sulla strada che collega l'uscita autostradale all'area commerciale, riutilizzando talvolta strutture già esistenti. Pochi sono i dati sui casi italiani che hanno avuto questo tipo di sviluppo, in quanto esso è molto meno percepibile e occorrerebbero ricostruzioni accurate dei processi di insediamento.

Vito Garramone

RURBANCE. Stakeholder e Network Analysis dell'area pilota veneta

Il progetto europeo RURBANCE propone un *Cooperative Governance Models*, partendo proprio da una ricognizione e mappatura degli *Stakeholders*. Lo studio degli attori territoriali (individui, gruppi o istituzioni/impres) e delle loro interazioni sono il punto di partenza per comprendere le modalità delle *urban-rural relations* e fare un primo bilancio degli interessi e delle risorse (anche informative) in campo. L'obiettivo del progetto è tracciare un percorso virtuoso di *governance* tramite un Modello (di *governance*) cooperativo e integrato, nell'ambito delle azioni istituzionali ordinarie, straordinarie o settoriali, anche a partire dalle esperienze pregresse dei vari Partners. Le varie tappe per la costruzione di questo Modello passano, appunto attraverso attività di *Stakeholders mapping*, attività di individuazione ed implementazione delle cornici di *governance* già sviluppate in politiche pubbliche settoriali ed integrate, ed infine, attraverso attività di formazione e supporto dei *policy makers* (*coaching*). In breve: ricognizione e stato di fatto delle dinamiche territoriali a mezzo degli attori prevalenti, individuazione e rafforzamento di *best practices* e *training* di *capacity building* per i decisori. Tutte queste azioni saranno il preludio per l'organizzazione di processi partecipativi volti all'implementazione della *governance* locale e del modello integrato e cooperativo proposto.

Il Metodo usato

Per la mappatura degli *stakeholders* influenti sulle questioni di *governance* del rapporto urbano-rurale, nell'area pilota veneta, è stata effettuata una campagna intervista, realizzata tramite questionario costruito ad hoc e somministrato nel periodo luglio-dicembre 2013. Nello specifico, attraverso interviste aperte e sessioni di *brainstorming* all'interno del gruppo di lavoro veneto (e recependo me-

todologie co-costruite a livello trans-nazionale), sono stati selezionati un ristretto gruppo di informatori, 11 testimoni qualificati e soggetti chiave¹ (d'ora in poi solo Testimoni Qualificati). Ognuno di essi è stato intervistato in modalità faccia-a-faccia, per una durata media di 45 minuti. Il protocollo di intervista constava di due momenti consecutivi con i Testimoni Qualificati, uno di *brainstorming* per la emersione di una lista di 10 potenziali soggetti rilevanti (un campionamento non probabilistico "a valanga", noto anche come *snowball sampling*, "a palla di neve", o *chain sampling*, "a catena") ed uno di somministrazione delle domande del questionario, per la creazione di un database di schedatura dei soggetti da candidare a *stakeholders* (anagrafica; censimento quali-quantitativo delle interazioni tra il soggetto indicato e la persona intervistata, o la struttura che questi rappresenta; giudizi di valore sulla base di alcuni criteri di analisi quali la rappresentatività, la competenza, ecc...).

Gli 11 Testimoni Qualificati hanno generato un insieme (universo) di riferimento, per il progetto, di 110 segnalazioni (per un totale di 121 soggetti) da cui è stato estratto un "campiono" (non probabilistico) di 67 soggetti potenzialmente candidabili a *stakeholders* per i processi partecipativi, previsti come attività successiva e propedeutici alla costruzione

del Modello di *governance* locale.

Statistiche, Stakeholders e Network Analysis

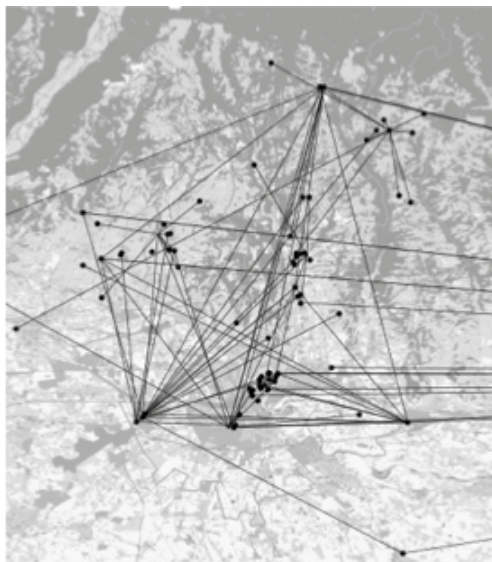
A seguito del campionamento "a valanga" gli attori emersi in quanto attivi sul territorio in un ambito urbano o rurale hanno presentato una grande varietà, in termini di appartenenza ad ambiti pubblici o privati ed in termini di influenza settoriale.

In questo "universo di riferimento" (121 indicazioni) troviamo attori pubblici (*Public body or Department*) appartenenti ad ogni ambito di azione (30 soggetti), da quello del governo regionale (8 dei 30) a quello del governo locale (17), dalla società civile (soprattutto con le università) al mondo dell'imprenditoria (camere di commercio). Questo aspetto in ambito di *decision making*, segnala quelle aree di azione importanti per lo sviluppo di una *governance* (e di azioni di collaborazione) in ottica ordinaria di concertazione. Gli altri tipi di *stakeholders* analizzati, invece, appartenevano e descrivevano la parte non pubblica. Ed è un insieme molto eterogeneo. Abbiamo, ad esempio, i soggetti di tipo "grupuale" (*Group membership*), ovvero raggruppamenti di soggetti che vanno dalle associazioni di categoria e di promozione sociale (0 culturale) alle reti di aziende (53 soggetti). I soggetti di questo tipo sono attivi sia a livello locale (3 dei 53) che negli specifici campi di azione economico (36) e della società civile (14).

Ad essi, si aggiungono attori privati (non aggregati), che per definizione sono attenti solo alla sfera socio-culturale (23), oltre che alla sfera economica (10), soprattutto imprese individuali o a conduzione familiare, molto attive ad esempio in agricoltura. Tutte le attività di consulenza sono state inserite nella prima di queste due categorie, essendo prevalenti, per il progetto, le loro risorse informative piuttosto che la loro valenza economica.

Gli *Stakeholders* ed il loro livello ed ambito di azione

Level	Type of Stakeholders				Total
	Public body or department	Company	Group membership	Private/individual	
1. National-Regional Level	8	0	0	0	8
2. Local Level	17	0	3	0	20
3. Civil Society	4	0	14	23	41
4. Economic actor	1	5	36	10	52
Total	30	5	53	33	121



Il sistema di relazione degli *Stakeholders* individuati: un grafo georeferenziato

Sono esperti della società civile.

Infine, ci sono i privati intesi come strutture societarie (5 segnalazioni), attive in vari ambiti di produzione.

Saranno queste 3 diverse tipologie di "privati" (il privato singolo, quello aggregato e le società) ad interessare le attività partecipative del progetto per la costruzione del Modello di *governance*.

Inoltre, l'alta numerosità di soggetti con appartenenza gruppale (soprattutto in ambito economico, si veda Fig. 1) testimonia l'efficacia della modalità di campionamento. Avere una elevata presenza di soggetti rappresentanti istanze ed interessi collettivi, di natura non solo pubblica, è rilevante e funzionale in un quadro di pluralità di interessi e di informazioni, quale quello della integrazione della *governance* delle istituzioni pubbliche. Se ci spostiamo dallo studio degli *stakeholders* a quello delle loro relazioni (*network*), possiamo analizzare oltre che il sistema di relazioni (georeferenziato), anche il grado di centralità di alcuni soggetti, ovvero quanto questi sono connessi.

Lo studio del grafo ci permette di vedere come le relazioni tra soggetti, anche in uno specifico ambito d'azione come quello urbano e rurale, risultano permeabili ai confini geografico-amministrativi. Inoltre, ci permette di individuare alcuni "soggetti-ponte" nelle relazioni tra attori. Questi attori sono indicati graficamente dai nodi collegati con più archi. Essi saranno dei vettori formidabili di amplificazione delle relazioni tra gli attori e di diffusione dei contenuti del progetto.

Risultati emersi e Prime Riflessioni

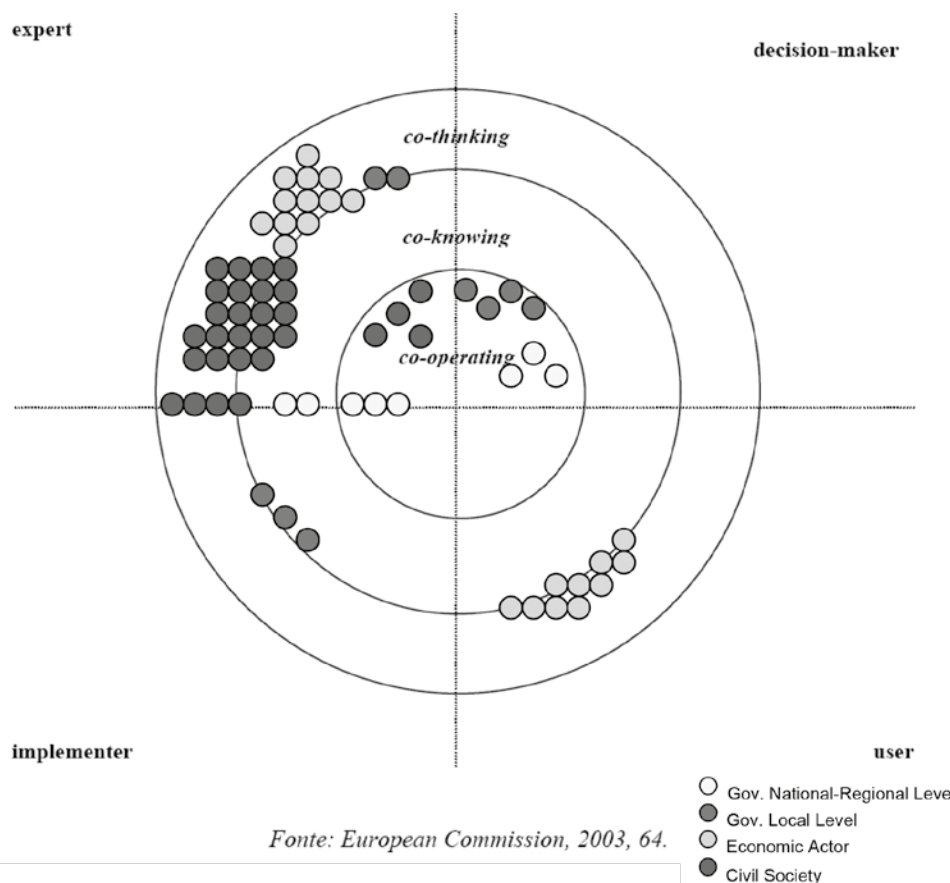
Già a partire da un semplice campionamento non probabilistico si possono effettuare delle analisi degli *stakeholders* rilevanti in dati ambiti. Con fenomeni molto complessi, situati e sfumati come questo del rapporto urbano-rurale è difficile costruire *tout court* un efficace campione probabilistico. Il campionamento a valanga se condotto con l'ausilio di testimoni informati e di natura molto eterogenea, ovvero non allineati tra loro, è in grado di fornire da subito informazioni utili e mirate sulla rete di attori.

Da tale fonte e da un insieme di riferimento di 121 soggetti si è successivamente estratto un "campione" di 67 soggetti, ricorrendo sia alla alta frequenza delle segnalazioni (*stakeholder* primari o attori rilevanti), che ad una ponderazione sulla base dei punteggi in merito a sei fattori (*stakeholders* secondari o *testimonials*): a) rappresentatività del contesto locale; b) innovazione; c) multifunzionalità; d) rilevanza informativa; e) specificità locale; f) competenza.

Sulla scorta di questi requisiti e su analisi sia degli *stakeholders* che delle reti, si è cercato di diversificare il loro grado di attivazione. Partendo dalla loro natura, gli *stakeholders* sono

stati classificando in 4 macro-gruppi secondo una classificazione della Commissione Europea (2003): *Decision makers*, soggetti con legittimazione e competenza a legiferare, decidere e agire; *Users*, soggetti destinatari di risultati, effetti ed impatti delle decisioni, dei progetti e delle politiche; *Implementers*, soggetti che concorrono a rendere esecutivi e ad implementare decisioni, progetti e politiche; *Experts/Suppliers*, soggetti in possesso di risorse utili e che potrebbero concorrere all'implementazione di decisioni, progetti e politiche.

L'estrazione di questo campione di *stakeholders* ha come obiettivo, inoltre, la fidelizzazione degli stessi, al fine di coinvolgerli in attività di "Partecipazione" e "Collaborazione". Infatti, si chiede ad essi un coinvolgimento attivo (*Co-operating/Co-working*). Si chiede loro di diventare *Stakeholders Definitive*. Gli altri 121, invece, sono eletti a *Stakeholder Expectant*, ovvero a fonte di informazione. A loro saranno riservati momenti di Consultazione (*Co-thinking*). Inoltre, il percorso di *governance* costruito, cerca di ampliare l'universo di riferimento interessando anche *Stakeholders Latent*, ovvero tutti coloro che devono e possono essere informati (*Co-knowing*) in me-



Schema della collocazione del "campione" di *Stakeholders* per tipologia e modalità di attivazione

rito ai progressi del progetto. Questa unità supplementare ed ausiliaria considererà un bacino di utenza molto esteso, ovvero tutte le comunità locali e gli attori territoriali non intervenuti, ma che insistono su quei territori. Una loro elencazione al momento è di difficile realizzazione, ma l'ampiezza di questo insieme di soggetti sarà una variabile dinamica ed un fattore di qualità del progetto. In questa fase del progetto, date le 3 modalità di attivazione, la suddivisione del campione ristretto ("campione estratto") per i 4 macrogruppi è quella riportata in Figura 2.

Dal grafico si nota che la sfera decisionale (quadrante in alto a destra, *decision maker*) è molto ristretta, solo 7 soggetti, tutti di natura istituzionale pubblica e per questo legittimati (arco *co-operating*). La sfida del progetto RURBANANCE è quella di riuscire a trasformare gli esperti (quadrante in alto a sinistra, *experts*) in implementatori (quadrante in basso a sinistra, *implementers*) delle decisioni, progetti e politiche ed i *testimonials* scelti (quadrante in basso a destra, *users*) in veicoli di diffusione di buone pratiche. Per questo, una grande importanza è stata assegnata al *coaching* (attività di formazione e accompagnamento)² e all'intero processo di partecipazione, al fine di far avanzare in parallelo sia l'*empowerment* e l'efficacia (interna ed esterna) dei soggetti che il *problem setting*, per concorrere ad una migliore definizione delle strategie di *problem solving*.

Inoltre, il progetto RURBANANCE mira a costruire un modello aperto di *governance*, che possa trovare applicazione e vita propria nel post-progetto. Per tale ragione, il "campione" estratto (i 67 soggetti) non saranno un campione esclusivo nel senso classico del termine. Il campione sarà soltanto il gruppo di controllo e di diffusione delle pratiche di *governance*, sarà la costante, lo zoccolo duro da invitare ad ogni fase. L'implementazione ed integrazione di altri soggetti a questo gruppo consentirà, dunque, di ampliare il *network* a supporto del modello e della sua efficacia e contemporaneamente consentirà di superare i limiti della forma di campionamento usata, che non poteva essere diversa data la natura del problema (rapporto urbano-rurale), la non saturazione del campionamento (la "valanga" è stata fermata per limiti di risorse umane, economiche e temporali) e la grande dispersione di competenze e risorse nell'ambito delle problematiche analizzate.

A partire da tale insieme di soggetti, da questo "campione" – target, il Progetto cercherà, con le prossime attività, di fare animazione locale in vista di un ampliamento della rete di attori e risorse prima di una loro attivazione e coinvolgimento in vari momenti di apertura pubblica (eventi condotti con il metodo dell'*Open Space Technology*), al fine di creare sia progettualità condivise che condizioni per lo sviluppo ed il supporto di strategie integrate di sviluppo locale, ovvero la già enunciata «visione comune di sviluppo territoriale nella quale tutti i territori sono creatori di valore economico, sociale, culturale ed ambientale».

1. Nell'ordine di intervista: Comune di Negrar (soggetto referente A. Lopresti, Dirigente settore Territorio); Regione del Veneto, Direzione Piani e Programmi per il Settore Primario (soggetto referente P. Cecchinato, Dirigente); Comune di Verona, Settore Pianificazione Territoriale (soggetto referente F. Grison, Dirigente); Coldiretti di Verona - Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (soggetto referente C. Magalini); Confagricoltura di Verona - Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana (soggetto referente D. Boni); CIA di Verona - Confederazione Italiana Agricoltori (soggetto referente M. Cieno); Comune di Grezzana (soggetto referente M. Fiorentini, Sindaco); Comune di Roverè Veronese (soggetto referente F. Erbisti, Sindaco); GAL Baldo-Lessinia (soggetto referente F. Zuliani, Direttore); Studio Benincà (soggetto referente L. Crema, associato e Presidente Ordine dei Dottori Agronomi e Forestali di Verona); Regione del Veneto, Direzione Agroambiente (soggetto referente R. De Gobbi, Dirigente).
2. Per le misure di accompagnamento (*coaching* e supporto alle amministrazioni locali) è stato creato un pool di supporto e di accompagnamento delle attività di progetto coordinato dall'arch. Franco Alberti e composto dall'arch. Claudio Perin, dall'arch. Fabio Mattiuzzo, dal dott. Luca Lodatti, dal dott. Vito Garramone, dalla dott.ssa Francesca Borga, dalla dott.ssa Misa Canaglia (Sezione Urbanistica della Regione del Veneto); dal dott. Riccardo De Gobbi, dalla dott.ssa Anna Fumagalli, dall'arch. Rita Boccardo (Sezione Agroambiente della Regione del Veneto); dal dott. Francesco Sbeti, dal dott. Massimo Gheno (sezione Veneto dell'INU); dalla prof.ssa Matelda Reho, dalla dott.ssa Sarah Stempfle (Dipartimento di Progettazione e pianificazione in ambienti complessi dell'Università Iuav di Venezia); dal prof. Mauro Varotto, dalla dott.ssa Angelica Dal Pozzo (Dipartimento di Scienze Storiche Geografiche e dell'Antichità dell'Università degli studi di Padova); dal prof. Diego Begalli, prof.ssa Roberta Capitello (Dipartimento di Economia Aziendale dell'Università degli studi di Verona).

Riferimenti bibliografici

- Barnes, J.A. (1954), "Class and Committees in a Norwegian Island Parish", *Human Relations*, 7, pp. 39-58.
- Bryson, J.M. (2004), "What To Do When Stakeholders Matter. A Guide to Stakeholder Identification and Analysis Techniques", *paper presented at the National Public Management Research Conference*, 9-11 October 2003, The Georgetown University Public Policy Institute, Washington, D.C., in *Public Management Review*, 4, 1, pp. 21-53.
- Chevalier, J. (2001), *Stakeholder Analysis and Natural Resource Management*, Carleton, Ottawa, <http://www1.worldbank.org/publicsector/politicaleconomy/November3Seminar/Stakeholder%20Readings/SA-Chevalier.pdf>
- Freeman, R.E. (1984), *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Pitman, Boston, MA.
- Freeman, R.E., McVea, J. (2001), "Stakeholder Approach to Strategic Management", Darden Business School Working Paper N. 01-02, <http://ssrn.com/abstract=263511> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.263511>.
- Grimble, R., Wellard, K. (1997), "Stakeholder Methodologies in Natural Resource Management: a Review of Principles, Context, Experiences and Opportunities", *Agricultural Systems*, 55, 2, pp. 173-193.
- Marsella, A.J., Snyder, K.K. (1981), "Stress, social supports, and schizophrenic disorders", *Schizophrenia Bulletin*, Hogrefe & Huber, 7, pp. 152-63.
- ODA (1995), *Guidance Note on How to do Stakeholder Analysis of Aid Projects and Programmes*, (July), Social Development Department, Overseas Development Administration, London.
- Pretty, J., Ward, H. (2001), "Social capital and the environment", *World Development*, 29, pp. 209-27.
- Uphoff, N. (1999), "Understanding Social Capital: Learning from the Analysis and Experiences of Participation", in Dasgupta P., Seregeldin I. (eds.), *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, The World Bank, Washington.
- Varvasovzky, Z., Brugha, R. (2000a), "How to do (or not to do)... A stakeholder analysis", *Health policy and planning*, 15, pp. 338-45.
- Varvasovzky, Z., Brugha, R. (2000b), "Stakeholder analysis: a review", *Health policy and planning*, 15, pp. 239-246.

RURBANANCE Una vetrina sul progetto

Un progetto per favorire politiche integrate fra le aree urbane e quelle rurali, in stretto rapporto nei territori collinari e periurbani, con l'obiettivo di sostenere un rapporto sostenibile e proficuo tra le attività insediative e produttive.

Cycling Italy

Da alcuni anni lo sviluppo della mobilità ciclistica ha assunto rilevanza nelle agende politiche non solo delle municipalità di tutta Europa, ma anche in quelle dei governi locali e nazionali. La si deve ad una domanda in continuo aumento per l'uso confortevole e sicuro della bicicletta, sempre più quotidiano, e per l'emergere, diffuso, di una nuova coscienza/conoscenza tecnica in grado di valutarne i possibili effetti sulla qualità dell'ambiente e dell'aria, sull'accessibilità urbana, sulla vivibilità dei quartieri e dello spazio pubblico; si tratta di micro-cambiamenti che sottendono la possibilità di dare luogo a diverse geografie emergenti dello spazio abitato, rendendolo, concretamente, più inclusivo.

Il progetto per la mobilità ciclistica, Cycling, diventa il sismografo della coerenza fra strumenti e azioni che riguardano la pianificazione urbana in una prospettiva per la sostenibilità.

Ruben Baiocco, Luca Velo Sinergie (da esplorare) fra mobilità ciclistica, pianificazione e sviluppo locale sostenibile

Pianificazione e promozione della mobilità ciclistica hanno acquisito nell'ultimo decennio una grande rilevanza nelle agende politiche dei governi nazionali, locali e delle amministrazioni municipali di tutta Europa. Si è affermato ormai un consenso internazionale sul ruolo che lo sviluppo della mobilità ciclistica, come vero e proprio trasporto locale sostenibile, può giocare nelle aree urbane in favore del riequilibrio dell'accessibilità, del risparmio energetico e della riduzione dei costi ambientali generati dalla mobilità privata motorizzata. Questo lo si evince sia in termini di emissioni che di tempo non produttivo. La Commissione Europea infatti ha stimato complessivamente per i Paesi EU un risparmio intorno ai 100 miliardi di euro annui.

In tempi più recenti poi, è cresciuta una domanda da parte dei cittadini europei, e non solo, di politiche e di azioni atte a predisporre condizioni ambientali urbane che incoraggino il muoversi "sempre più sicuro e sempre più confortevole" in bicicletta anche per gli spostamenti quotidiani. In questo modo, si rafforza il numero, già di per sé in continuo aumento, di ciclisti non occasionali che considerano la bicicletta un mezzo alternativo e preferibile ad altri. A ciò si associa la proliferazione esponenziale di una "letteratura" internazionale che assume la ciclabilità come un campo sia di ricerca che di pianificazione specifico e, nel contempo, caratterizzato da una marcata

multidisciplinarietà.

A riguardo alcune pubblicazioni di matrice scientifica valutano gli effetti ambientali concreti in termini di qualità dell'aria, qualora si verificano saldi percentuali a vantaggio della mobilità ciclistica in relazione alle altre modalità di trasporto. Rapporti di ricerca di istituzioni sanitarie invece indagano l'impatto del cosiddetto "trasporto attivo" sullo stato di salute di chi lo pratica a seconda dei diversi cicli di vita. Altri, secondo un approccio più quantitativo, sono in grado di stimare il contributo dato dall'uso sistematico della bicicletta sulle ciclovie all'economia locale dei contesti da esse coinvolti (in termini di *incomes* e di nuovi impieghi). Oltre a ciò, si riscontrano innumerevoli documenti programmatici per sviluppare la ciclabilità e manuali per la pianificazione e la progettazione di reti e percorsi ciclabili promossi, a diverso titolo, da amministrazioni locali, istituzioni pubbliche, enti governativi e non.

Parallelamente la diffusione di *ranking* mondiali europei e nazionali, uno tra tutti il *Copenhagenize Index*, costruiti su indicatori condivisi per la comparazione delle cosiddette *Cycling* o *Bike-Friendly Cities*, sono divenuti ormai una sorta di "marchi di qualità", nonché utili vettori di finanziamenti europei, per le città che intendono perseguire vie di auto promozione, definendosi: "più vivibili" od "economicamente e ambientalmente più sostenibili". Si tratta in sostanza

di un fenomeno alla scala globale che coinvolge città di vario rango. Lo si considera ormai per le forti implicazioni di natura economica, ambientale e sociale come una componente essenziale della pianificazione urbana e territoriale da una parte e per il ridisegno dello spazio aperto di natura pubblica dall'altra.

The Cycling Revolution, così come è stato intitolato il più importante documento di programmazione e di pianificazione londinese sulla "ciclabilità metropolitana", intende evocare, oltre al notevole interesse da parte dell'amministrazione, l'integrazione necessaria fra politiche urbane di diversa natura, pianificazione, progettazione urbana e ciclabilità. Tale integrazione la si intende come sismografo dell'emergere e del diffondersi di una nuova cultura di abitare le città in relazione a stili di vita più attivi e sostenibili. In questo senso, politiche di sostegno

alla ciclabilità, predisposizione di ambienti urbani atti a renderla sempre più sicura e risposte in termini di nuovi ciclisti non occasionali, sollecitando una forte domanda latente di potenziale utenza, sembrano essere in stretta correlazione. Lo dimostrano sia le città dove vi è ormai un'assodata tradizione negli spostamenti ciclabili quotidiani e sia quelle che, Londra ne costituisce nuovamente esempio, solo di recente hanno scoperto di poter incoraggiare una tale vocazione.

Molteplici sono le misure di sostegno che provengono dalla Commissione Europea. Il suo effettivo supporto si può far risalire originariamente al 1999, con la pubblicazione del rapporto di ricerca comunitario dal titolo *Cycling: The way ahead for towns and cities*. Successivi sono invece il *Green Paper on Urban Mobility* e l' *Action Plan on Urban Mobility*, documenti atti a supportare come

lo spostamento ciclistico debba essere considerato una componente integrante le politiche urbane di mobilità e trasporto. Infine, dopo gli anni in cui l'Europa ha progressivamente intensificato le opportunità di finanziamento, attraverso i Fondi Strutturali per la coesione e, in particolare, INTERREG, il parlamento europeo ha deciso di includere la ciclabilità fra le linee guida di *Trans-European Transport Network* (TEN-T, 2013).

Più recentemente di tali contributi volti a sviluppare la ciclabilità sia urbana che d'ambito territoriale hanno beneficiato anche regioni e amministrazioni in Italia e questo risulta un capitolo ancora in buona parte da scrivere.

La sessione tematica *Cycling Italy* si propone di inaugurare un'indagine su buone pratiche, restituendo uno spaccato recente di contesti territoriali diversi della penisola dal nord al sud. *Cycling Italy* nasce nell'at-



La Bicipolitana di Pesaro, rotatoria con percorso ciclabile in sede separata

tuale difficoltà ad individuare i germi, tra loro ancora contrastanti, di forme urbane nuove che si sovrappongono ad una città moderna che, nel caso italiano in modo paradigmatico, con molta fatica, riesce ad abbandonare un orientamento incentrato sull'uso sistematico dell'automobile. Tale indagine avviene attraverso l'osservazione di un aspetto: il *cycling*. Inteso come *corpus* unitario di questioni, il *cycling* si dimostra da un lato capace di mutare gli aspetti ed i valori della mobilità e dall'altro diventa utile a ridefinire alcune relazioni sociali perché espressione delle forme più inclusive della città, condensando in sé i valori e le istanze di fette di popolazione eterogenee per età, censo, origini, formazione, cultura ed obiettivi.

I contributi qui riportati dimostrano le *facies* che il progetto di ciclabilità può assumere. Alcune realtà comunali come quella di Bolzano (Franchini) hanno introdotto sezioni dedicate al consolidamento ed allo sviluppo della rete ciclabile nello strumento di pianificazione urbana della mobilità (Pum) secondo un orizzonte temporale che raggiunge il 2020 e che colloca i propri obiettivi entro i temi della rete, dei servizi, dell'intermodalità e della sicurezza, riuscendo ad estendere i percorsi ciclabili non solo alle zone urbane e turistiche ma anche alle aree industriali. La messa a punto di un Piano Urbano, Biciplan, ha interessato anche un contesto di per sé difficile ma che ha potuto restituire, in meno di dieci anni, esiti positivi con prospettive ambiziose di sviluppo. Il caso di Mestre-Venezia (Di Bussolo) infatti ha intravisto nella ciclabilità un filo resistente per ricucire le ferite aperte della deindustrializzazione di Marghera e la mai completata integrazione tra acqua e terraferma della città lagunare. Anche Brescia (Pezzagno) si è dotata di Biciplan concentrando i propri sforzi ancora una volta sul tema dell'integrazione, facendo diventare la bicicletta una vera e propria "parte attiva" nella costruzione del programma di adeguamento alla ciclabilità, con soluzioni innovative non solo dal punto di vista tecnico ma soprattutto comunicativo e gestionale. Reggio Emilia (Meggiato) ha affidato al Biciplan un disegno strategico per la creazione su molteplici piani di infrastrutture e servizi connessi alla mobilità ciclistica. Da qui nasce il riconoscimento di alcuni connet-

tori urbani ciclabili che consentono un raggiungimento rapido e sicuro dei vari centri nevralgici della città, in una realtà urbana altamente congestionata dal traffico veicolare e che ha operato secondo istanze di messa in sicurezza delle strade residenziali esistenti sul territorio comunale. La Provincia di Parma (Zazzi) nel suo Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale ha collaborato direttamente con il dipartimento di Ingegneria Civile di Parma per le questioni inerenti la ciclabilità. Si sono affermati alcuni aspetti che hanno caratterizzato fortemente ed in positivo gli esiti. Se da un lato risultava forte la necessità di condurre una riflessione di natura ambientale, dall'altra si è operato nell'identificazione di percorsi ciclabili spontanei, strade poderali e singoli itinerari in sede propria a carattere turistico e rilevanza europea. Ne sono emersi percorsi ciclabili di valenza territoriale quale armatura della viabilità turistica urbana ed extraurbana. Entro una lunghezza d'onda analoga, il progetto per la Bicipolitana di Pesaro ha compiuto uno *shift* importante nella volontà precisa di scardinare alcune considerazioni tradizionali sulla mobilità. Attraverso una sostituzione dei mezzi di trasporto collettivo tradizionali si è favorita la costruzione di una rete ramificata, simile a quella metropolitana, di supporti per il trasporto ciclistico. E questo deriva anche in risposta agli squilibri generati dal turismo balneare, dalla mobilità urbana ordinaria e quella legata ai sistemi di produzione e commercio locale.

L'aspetto che inquadra la ciclabilità entro una cornice legata al turistico ed al tempo libero risulta abbastanza classico; più interessanti sono i progetti che rendono la ciclabilità un mezzo di recupero e valorizzazione di alcuni contesti territoriali.

Il tema del riuso dei sedimi ferroviari dismessi finalizzati alla realizzazione di percorsi ciclabili a valenza turistica ad esempio, riguarda i casi della Regione Sicilia (Savino) e del Ponente Ligure (Gastaldi). Anche se i casi risultano difficilmente confrontabili se non per le istanze che precedono i singoli progetti, appare evidente come sia debole la tradizionale distinzione che colloca i percorsi urbani ed i percorsi cicloturistici su livelli interpretativi autonomi e diversi. Proprio questo genere di percorsi di per sé rivela una duplice valenza che fa sì che l'a-

spetto escursionistico non escluda quello legato all'accessibilità in ambito urbano ma lo confermino come esempi validi di equilibrio tra le componenti prestazionali, nelle caratteristiche fisiche, e funzionali.

Ancora un esempio significativo per includere il tema della ciclabilità ad un ambito non esclusivamente urbano o regionale. Ve.Le. (Di Marcelo) racconta il progetto di ciclovia adriatica Venezia Lecce che si estende per 1100 km e raccoglie una serie di questioni tra escursionismo ed adeguamento alla ciclabilità dello spazio urbano che tanto richiama le *cycling highways* anglosassoni.

È opportuno sottolineare un denominatore comune. Come in Italia spesso accade, molte iniziative rivolte alla ciclabilità, sono state portate avanti non solo dagli amministratori ma anche dalle comunità locali e dai portatori di interessi con una fatica e tenacia enormi, incontrando molte volte resistenze burocratiche ed ideologiche, che alla fine sono state compensate da grandi consensi e concreti successi. Probabilmente manca un pieno riconoscimento di queste iniziative e conseguentemente sfuggono gli strumenti per assimilarne il grado di innovazione e forse anche di superarlo, aprendosi ad esperienze sempre più nuove e sperimentali.

In questa direzione si muovono gli *Action Plans* per la mobilità ciclistica. I Piani d'Azione hanno la caratteristica di attraversare in modo trasversale il tema della mobilità ciclistica in quanto operano su molteplici livelli interpretativi, non circoscritti alla mera pista ciclabile. I Piani d'Azione operano sulla comunicazione, sulla costruzione dei servizi, erodendo le distanze tra le diverse parti del progetto: l'infrastruttura, la comunicazione ed i servizi intermedi. Sono questi alcuni tra gli elementi che costituiscono una base di innovazione per la pianificazione in generale, urbana e territoriale. I Piani d'Azione costruiscono una prospettiva sistemica, integrando: politiche, marketing, pianificazione e azioni a generare spazi congeniali a favorire la ciclabilità, attraverso processi partecipativi, di coinvolgimento e strategie complesse che comprendo la mobilità ciclistica come attivatore di dinamiche o di riqualificazione e rigenerazione urbana o di nuovi modelli di fruizione turistica e per il tempo libero. In questo modo il *cycling* diventa un punto di accesso per

riflettere su un possibile nuovo progetto di territorio e città che inevitabilmente andrà a scontrarsi, in modo radicale, con un modello di spostamento e di costruzione delle infrastrutture per la mobilità che dal dopoguerra in avanti ha caratterizzato il nostro Paese.

È forse questo un punto cruciale che si deve registrare e su cui inevitabilmente è opportuno riflettere. Si sta vivendo un momento in cui alcuni elementi della struttura urbana stanno lanciando segnali di cambiamento nelle relazioni che la qualità della vita sta intessendo con il sistema delle reti. Forse una lucida ed una efficace consapevolezza possono diventare utili a spingere in avanti le riflessioni, dando spazio ad una formulazione di *visions* ambiziose come già alcune amministrazioni locali e regionali hanno già o sono in procinto di affermare.

I diversi casi che verranno presentati metteranno in luce le differenze sia dal punto di vista metodologico che strumentale. Le criticità però affondano le proprie radici, in modo trasversale, soprattutto in relazione ad un codice stradale limitante, il cui aggiornamento rispetto alle questioni relative alla ciclabilità è in corso d'opera (Gandolfi). A questo si associa la difficoltà cronica in Italia di monitorare e valutare gli effetti delle politiche e delle azioni, oltre la scarsa integrazione intersettoriale, nella selva, fin troppo oscura, degli strumenti che riguardano il governo urbano e territoriale e di cui la ciclabilità costituisce spesso un'ancella a margine.

Brunella Franchini La mobilità ciclabile di Bolzano

Il progetto bici

La prima realizzazione di una pista ciclabile vera e propria a Bolzano avvenne quasi casualmente negli anni '80 a seguito dello spostamento della linea ferroviaria Bolzano-Merano, che rese disponibile ad altri usi la sponda orografica destra del fiume Isarco. Dopo un acceso dibattito tra chi proponeva un ampliamento dell'attigua passeggiata e chi invece voleva realizzare l'ennesima strada, si optò per la creazione di un percorso di tipo "ricreativo" riservato alle biciclette, da affiancare alla passeggiata stessa.

Il successo di tale iniziativa, dovuto anche alla favorevole posizione ed al vantaggio di essere un comodo accesso al centro storico, diede il via alla creazione di una cultura ciclabile: l'utilizzo della bicicletta come mezzo alternativo di trasporto si è sempre più diffuso, mettendo quindi l'Amministrazione nelle condizioni di dover fornire risposte precise in termini infrastrutturali.

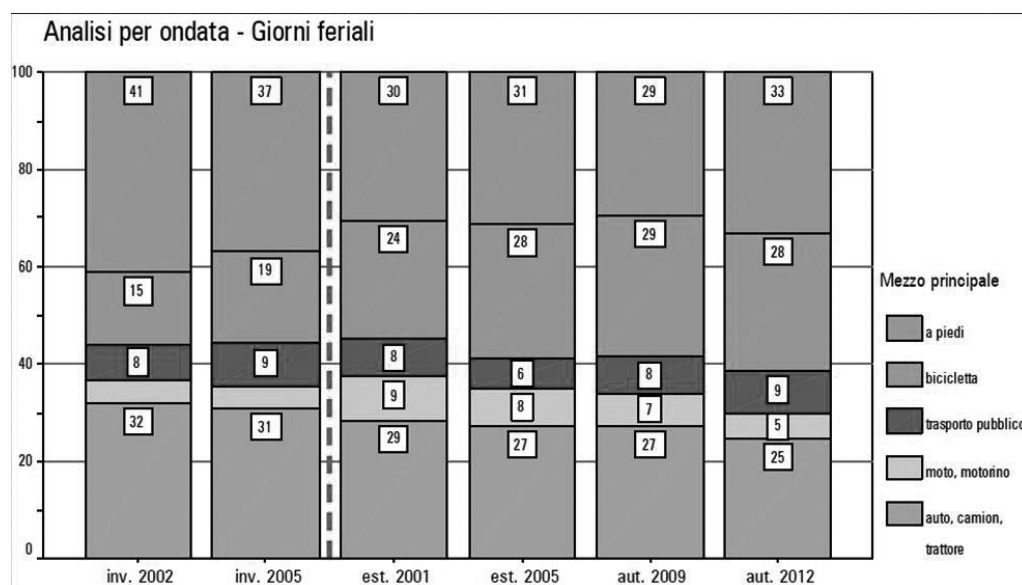
La particolare orografia della città di Bolza-

no, attraversata da tre fiumi, nonché la particolare favorevole disposizione dei principali complessi scolastici e sportivi lungo tali fiumi, diede in seguito lo spunto per la creazione di una prima rete di piste ciclabili in sede propria che costituisce la "spina dorsale" del sistema.

Operando all'interno di un piano generale di riferimento che prevede il collegamento di tutte le zone scolastiche, sportive e ricreative cittadine in modo da formare una sorta di grande anello attorno alla città, anno dopo anno sono state realizzate piste ciclabili sia in sede propria che in sede promiscua.

Ciò ha dato origine ad una rete in grado di dare una buona risposta alle richieste dei cittadini, permettendo quindi di passare da un uso quasi esclusivamente ricreativo della bicicletta, ad un utilizzo per i movimenti "casa-scuola" e "casa-lavoro".

Quasi mai le sedi stradali hanno larghezze tali da permettere di realizzare percorsi ci-



Rappresentazione del *Modal Split* ovvero della ripartizione modale per la città di Bolzano: indica la percentuale di spostamenti attraverso determinati tipi di trasporto.

clabili senza interferire con la sosta. Laddove l'intervento è stato considerato di forte valenza si è intervenuti vietando completamente la sosta o regolamentandola in modo differente, cercando peraltro di recuperare almeno parte dei parcheggi soppressi attraverso un ridisegno della sosta nelle vie limitrofe.

La recente trasformazione della zona industriale in zona produttiva e terziario ha avuto come conseguenza la dismissione di numerosi tratti ferroviari che conducevano direttamente ai principali stabilimenti e ne ha permesso l'utilizzo per la costruzione di piste ciclabili.

Il nuovo Piano Urbano del Traffico conferma per l'Amministrazione Comunale l'obiettivo di incentivare l'utilizzo di mezzi di trasporto alternativi tra cui, appunto, la bicicletta.

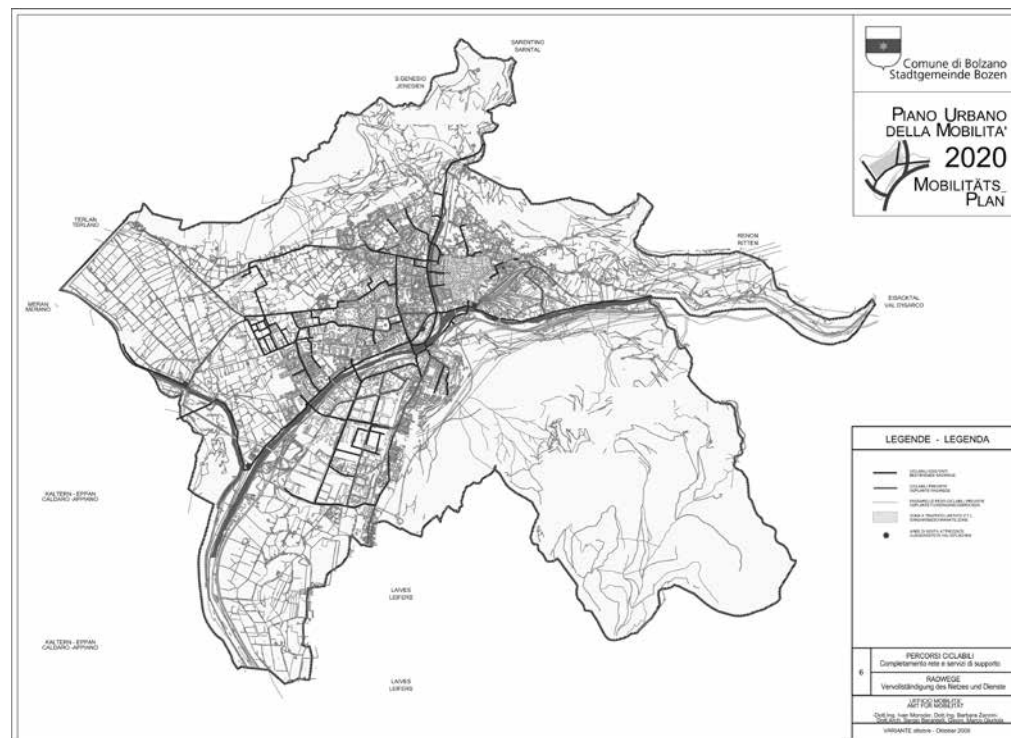
Non viene tralasciato però l'aspetto ricreativo e sono stati attivati interventi comuni con amministrazioni locali limitrofe per la realizzazione di piste ciclabili sovramunicipali, inserite nel piano di sviluppo provinciale.

Rete-Servizi-Intermodalità-Sicurezza

La costruzione di una rete di piste e percorsi ciclabili che coprisse tutta la città è stata fondamentale per favorire la mobilità ciclabile di Bolzano. Al momento vi sono circa 50 km di piste ciclabili. Il numero di km di piste ciclabili presenti non è però di per sé rilevante, o meglio non è sufficiente a garantire l'efficienza di una simile infrastruttura di trasporto. L'aspetto più significativo e determinante è il mutuo collegamento fra i singoli tratti di ciclabile, che consente di creare un sistema, una struttura ramificata che collega tutte le aree della città e consente al ciclista di spostarsi rapidamente e in sicurezza da un punto all'altro della città stessa.

Nel caso di Bolzano questo è stato possibile grazie ad una pianificazione che tenesse conto di questa esigenza essenziale: lo sforzo che si è sempre fatto e che si fa tutt'ora è quello di non progettare un singolo tratto di ciclabile fine a sé stesso, ma di mantenere sempre una visione d'insieme per inserire ogni nuovo tratto di ciclabile all'interno della rete esistente e a completamento della stessa.

Una particolare attenzione viene data per



Piano Urbano della Mobilità PUM 2020 per la città di Bolzano. Sono rappresentate le piste ciclabili esistenti e quelle previste.

esempio alle aree scolastiche, dove la presenza di percorsi ciclabili sicuri e collegati fra loro consente a bambini e ragazzi di percorrere in autonomia il percorso casa-scuola, con notevoli ricadute positive sia sulla qualità della vita che sulla loro educazione e responsabilità.

Un altro esempio interessante è dato dall'esperienza di espansione della rete ciclabile all'interno della zona industriale.

Tutti i principali strumenti di pianificazione della mobilità danno rilevanza alla mobilità ciclabile, sia per quanto riguarda l'evoluzione della rete di piste ciclabili e la manutenzione della stessa, che per quanto riguarda tutti i servizi ad essa correlati.

Il "Piano Urbano della Mobilità – PUM 2020" comprende una sezione dedicata al completamento della rete ciclabile, dove vengono individuati circa 15 km di piste ciclabili di futura realizzazione ad integrazione di quelli esistenti. Esso prevede inoltre la messa in sicurezza dei percorsi esistenti con interventi su pavimentazione, illuminazione mirata, segnaletica di immediata percezione, fasi semaforiche per la suddivisione dei flussi e delle svolte, introduzione di sistemi di rallentamento. Viene inoltre previsto il potenziamento di una serie di servizi correlati.

In accordo a tale piano anche l'aggiornamento al Piano Urbano del Traffico contie-

ne tutti gli elementi per la pianificazione dei prossimi interventi nel campo della mobilità ciclabile.

Il progressivo completamento della rete ciclabile, la sua messa in sicurezza e l'offerta di servizi oltre ad iniziative di vera e propria promozione e marketing, hanno favorito l'utilizzo della bicicletta, con una ripartizione modale che dalle ultime indagini presenta un 28% di spostamenti in bicicletta.

Come detto da sola l'infrastruttura non è sufficiente, per favorire la mobilità ciclistica sono molto importanti anche azioni motivazionali e un'adeguata offerta di servizi: posteggi per le biciclette, stazioni di pompaggio, giornate di revisione bici e piccole riparazioni gratuite offerte dal Comune, servizio di noleggio biciclette, piccoli e grandi eventi, ecc.

Tornando al *modal split*, un obiettivo importante che è stato raggiunto dalla città è dato dalla somma di spostamenti a piedi (33%), in bicicletta (28%) e con i mezzi del trasporto pubblico (9%) che costituiscono insieme il 70% degli spostamenti totali.

Altro obiettivo che si tenta sempre più di raggiungere è favorire l'intermodalità negli spostamenti sia all'interno della città che per pendolari e turisti, con una buona integrazione fra trasporto pubblico e bicicletta. A questo proposito sono stati istituiti in prossimità della stazione ferroviaria e delle



Esempio di pista ciclabile realizzata nel Comune di Bolzano.

autocorriere posteggi coperti e un servizio di noleggio biciclette comunale. Si stanno inoltre studiando soluzioni di posteggi chiusi in prossimità della stazione per contrastare i furti e incentivare i pendolari a raggiungere la città in treno o bus per poi muoversi con la bicicletta in città.

Un'ultima riflessione riguarda la sicurezza. Questo aspetto è certamente il più importante di cui tenere conto nella progettazione e nella gestione della rete ciclabile. A questo proposito sono continui gli interventi di messa in sicurezza di incroci e attraversamenti per i quali segnalo ad esempio alcune criticità che vengono spesso rilevate in città:

- problemi di visibilità nella svolta a destra di veicoli (soprattutto autobus) con necessità di regolare diversamente le fasi semaforiche o arretrare gli attraversamenti in modo da garantire la maggior sicurezza dei ciclisti e pedoni;
- pericolosità dei percorsi ciclabili affiancati alle auto in sosta parallela (per l'apertura delle portiere) e necessità di

prevedere un distanziamento fra la sosta e la ciclabile;

- migliore utilizzo di piste ciclabili bidirezionali rispetto a quelle monodirezionali poste sui due lati opposti della strada (in questo secondo caso abbiamo osservato che molti ciclisti anziché attraversare la strada per prendere la pista ciclabile nella direzione corretta percorrono la pista ciclabile in contromano dal lato in cui si trovano);
- i passi carrabili esistenti spesso rappresentano una fonte di pericolo nonostante l'installazione di specchi parabolici e segnaletica.

Per migliorare la sicurezza è certamente fondamentale agire sull'infrastruttura, la segnaletica, la manutenzione. Questi interventi non sono però da soli sufficienti poiché il comportamento degli utenti della strada, pedoni, ciclisti, automobilisti incide in maniera determinante. Per questo motivo sono necessarie attività di educazione – informazione che coinvolgano tutti gli utenti, dai bambini agli anziani in modo da

incidere sui loro comportamenti e renderli consapevoli e responsabili per sé e per gli altri. Quest'anno il Comune di Bolzano ha intrapreso una campagna di sensibilizzazione ad hoc dal titolo "Insieme attraverso la città" che comprende iniziative di varia natura rivolte principalmente ai ciclisti e ai pedoni per una sensibilizzazione al rispetto reciproco e delle regole del Codice della Strada. Questa interazione fra gli aspetti infrastrutturali, la visione di una rete complessiva, l'attenzione alla sicurezza e l'importanza data ai servizi ed alle attività di promozione e coinvolgimento dei ciclisti è l'elemento essenziale per tutta la pianificazione della mobilità ciclabile di Bolzano, per il suo funzionamento e per il suo futuro sviluppo.

Michele Pezzagno Esperienze di mobilità ciclabile: il caso di Brescia

Brescia, città di medie dimensioni si configura come un'area metropolitana di pedemonte nel Corridoio Padano. La città negli ultimi anni ha subito profondi cambiamenti in relazione alle scelte di mobilità, che ha visto significativi investimenti verso forme di mobilità sostenibili sia collettive che individuali¹.

Oggi la città è annoverata tra le prime città italiane² sia per quanto riguarda l'estensione delle corsie ciclabili, che per l'efficienza del servizio di *Bicimia*³. L'importante traguardo raggiunto è senz'altro il risultato di politiche ed azioni attuate negli anni, che trovano il loro fulcro nel finanziamento del progetto *MODERN*. Non è stato facile implementare politiche ed azioni concrete in relazione alla mobilità ciclabile, da un lato per la scelta modale tipica della città verso il mezzo proprio, dall'altro perché Brescia, come molte città italiane, è caratterizzata da un tessuto consolidato dove non è facile garantire la continuità degli itinerari proposti.

L'adesione all'Agenda 21 e la partecipazione attiva all'interno del progetto OS.I.M.O.S.⁴ hanno gettato le basi per la partecipazione al bando *CIVITAS plus* con una misura specificatamente dedicata alla ciclabilità. Si ricorda che nel 2008, all'inizio del progetto, la città di Brescia era caratterizzata da piste o itinerari ciclabili realizzati dove possibile e in modo non sistematico, la ciclabilità di fatto era più sulla carta che nella realtà! La partecipazione al Programma *CIVITAS plus*, è risultata l'occasione per mettere a sistema, in vista di un periodo storico particolarmente importante per la città, rappresentato dalla messa in esercizio della metropolitana leggera automatica nel 2013, le forme di mobilità sostenibile già presenti sul territorio e per promuoverlo come un sistema integrato. Tale sistema

trova attuazione nella rete di metropolitana leggera su cui è possibile trasportare anche le biciclette a titolo gratuito, nella realizzazione di titoli di viaggio integrati, nella realizzazione di un efficiente sistema informativo sull'offerta di mobilità in tempo reale, a cui si affianca una rete di mobilità ciclabile sviluppata lungo le direttrici forti.

In questo contesto, particolare attenzione è stata posta alla pianificazione della mobilità ciclabile, partendo da uno studio sistematico delle reti esistenti, attraverso articolate campagne di rilievo dei ciclisti e delle caratteristiche tecniche delle reti stesse. Il censimento di tutte le reti di mobilità ciclabile è stato eseguito in modo sistematico dal Comune in collaborazione anche con la FIAB di Brescia. Le diverse azioni hanno poi trovato concretezza nel *Biciplan* di Brescia approvato nel 2011. L'obiettivo di tale strumento era da un lato la messa a sistema degli itinerari già esistenti lungo le direttrici principali, dall'altro la realizzazione di nuovi itinerari ciclabili che fossero più capillari e a servizio dei diversi quartieri cittadini. Le azioni concrete implementate durante il progetto *MODERN* sono anche di tipo qualitativo, come ad esempio la posa in opera di opportuna segnaletica lungo le direttrici principali, la mappatura degli itinerari ciclabili⁵ e del sistema integrato di mobilità, azioni dedicate ad accrescere la sicurezza, intesa sia come *safety* che *security*, con la prevenzione dei furti (attraverso l'installazione di rastrelliere) ed il miglioramento degli itinerari stessi con la conseguente riduzione dell'incidentalità.

Il raggiungimento degli obiettivi è stato possibile grazie all'effetto sinergico del progetto *MODERN* che di fatto ha favorito una regia unica tra i diversi saperi tecnici

coinvolti, e afferenti sia ai diversi Settori dell'Amministrazione comunale che agli enti gestori della mobilità cittadina. Come risultato nel Maggio 2011 è stato istituito l'Ufficio della mobilità ciclabile come riconoscimento di un interlocutore unico in materia di ciclabilità (pianificazione, gestione, progetto, contatto con il cittadino e divulgazione dell'informazione); esso rappresenta una testimonianza dell'indubbio successo, a Brescia, dell'attuazione delle politiche comunitarie.

Attraverso le azioni integrate promosse in *CIVITAS plus*, la città oggi vanta la presenza della Linea Metropolitana, di un efficiente servizio di trasporto pubblico su gomma, di riqualificati itinerari ciclabili e della distribuzione sul territorio comunale di 62 postazioni e 657 colonnine dedicate al *bike sharing* (servizio *Bicimia*). Brescia ha saputo incentivare spostamenti "sostenibili" in una visione complessiva della mobilità alternativa al mezzo privato, la cui promozione dei servizi è stata affidata anche a canali mediatici nuovi (*Infomobility*) ed alla distribuzione di una tessera dei servizi integrata (*Omnibus card*).

1. Tra cui i fondi acquisiti attraverso la costituzione del Consorzio MODERN, MObility, Development and Energy use Reduction, (2008-2013), nell'ambito del finanziamento CIVITAS plus.
2. Osservatorio Mobilità Sostenibile in Italia, "Indagine sulle principali 50 città" edizione 2013, Euromobility.
3. Servizio di bike sharing. www.bresciamobilita.it
4. OS.I.M.O.S. Osservatorio Italiano sulla Mobilità Sostenibile, Comune di Brescia, Università degli Studi di Brescia, 2005
5. Stampa di 2000 mappe nel 2008 ed ulteriori 3000 nel settembre 2009. Tale prodotto è stato nel tempo arricchito con informazioni volte a promuovere l'intermodalità, quali ad esempio la dislocazione di officine per la riparazione dei mezzi, stazioni del bike sharing e della metropolitana, oltre che ristoranti ed alberghi, per offrire all'utente sistematico, e non, alcune utili informazioni.

Roberto Di Bussolo Il BiciPlan in un contesto difficile, Venezia

Venezia ciclabile: una sfida

Migliorare la sicurezza della rete viaria di tutto il suo territorio e farlo per tutti gli utenti della strada, anche i più deboli come pedoni e ciclisti, è stato senza dubbio uno degli obiettivi più ardui che l'Amministrazione Comunale di Venezia ha perseguito con grandi sforzi in questi anni. I motivi che definiscono la complessità di questa sfida sono davvero tanti. Basti pensare alla straordinaria diversità degli ambienti naturali che le strade di questo comune devono attraversare e collegare: dalle campagne ai boschi, dalla barena alle isole della laguna, passando per tutte le diverse parti di città edificata, dal porto alla zona industriale, dai quartieri costieri fino alle periferie di terraferma. Altrettanto diversificata è la dotazione delle infrastrutture, che negli ultimi due secoli si sono progressivamente sovrapposte, frammentando gli spazi urbanizzati di questo territorio: 5 differenti linee ferroviarie, un'autostrada (che per decenni ha dovuto garantire, con carichi eccezionali, uno dei principali collegamenti transfrontalieri d'Europa) e il terzo aeroporto italiano. Tutto questo contestualizzato all'interno di una città che, da sempre, ha vissuto il suo rapporto con le strade in maniera complicata. La parte di città d'acqua è accessibile da una sola strada, dritta e lunga circa quattro chilometri. La parte di città di terraferma, cresciuta per molto tempo senza piano regolatore, attraverso accelerazioni sproporzionate dettate principalmente da forti speculazioni edilizie, mirate solo a costruire edifici, e poi quartieri, senza garantire il funzionamento delle strade necessarie a porli adeguatamente in relazione alle polarità urbane e ai servizi principali. Per ultimo, non si può non considerare il numero elevatissimo di turisti che utilizzano queste strade per raggiungere una delle capitali del turismo mondiale. Il quadro fin qui descritto, seppur estremamente sintetico e

parziale, evidenzia il livello di complessità della rete viaria interna al comune di Venezia, e, quindi, anche le sue difficoltà nell'assestare nuove forme di mobilità sostenibile.

I problemi maggiori di questa complessità si manifestano, ancora oggi, con straordinaria emergenza proprio dove la rete è incompleta o insufficiente a soddisfare le differenti richieste di mobilità. Negli ultimi anni molti quartieri della terraferma della città di Venezia sono stati interessati dalla riprogettazione di strade, con standard di sicurezza e ottimizzazione degli usi fra le diverse modalità di trasporto lungo tutta la loro estensione, incroci compresi. Si è trattato di un lavoro complesso e ancora in corso. A tutt'oggi si rilevano, infatti, carenze in termini di funzionalità delle reti e di sicurezza delle stesse, in particolare lungo vecchi tracciati, inadeguati a sopportare l'aumento del traffico e della velocità dei veicoli in transito, generando situazioni di pericolo, soprattutto per pedoni e ciclisti, e di inquinamento, per tutti. Guardando ad esse in un'ottica di maggiore sicurezza, limitando le situazioni di rischio, le scelte sia progettuali che di gestione della mobilità hanno dato buoni risultati anche per ciò che concerne l'organizzazione dei flussi di traffico nel complesso e per le diverse modalità. Per questo motivo, l'Amministrazione Comunale ha deciso, già da diversi anni, di investire nel miglioramento della mobilità pedonale e ciclistica. Vero e proprio giro di boa nelle strategie di intervento in termini di sviluppo della mobilità sostenibile va considerata l'approvazione di due atti pianificatori fondamentali: il BiciPlan, del 2005, per definire la programmazione di una nuova rete ciclabile equiparabile per standard qualitativi più che per estensione alle migliori esistenti in Europa, e il PEBA¹, piano per l'eliminazione delle barriere architettoniche.

BiciPlan a più fasi

Il BiciPlan del Comune di Venezia ha rappresentato il vero e proprio salto di qualità in termini di strategia per la mobilità in bicicletta, che la città aspettava da tempo. Ha raccolto i frutti di anni di dibattiti cittadini sul tema, ha saputo mettere in forma proposte ed iniziative promosse dagli Amici della Bicicletta di Mestre (associazione confederata FIAB) e di altre associazioni attive sui temi ambientali e della sostenibilità. Ciò guardando ad altre esperienze, riconosciute di successo, avviate in Italia da città come Bolzano e Ferrara e in Europa da Monaco di Baviera, a Erlangen in Germania, e Chambéry in Francia, dialogando con i loro progettisti ed i loro amministratori, che pur agendo in contesti molto differenti da quello veneziano, erano comunque in grado di fornire sollecitazioni utili alla successiva contestualizzazione delle scelte. Questo prezioso lavoro di studio e ricerca ha impegnato l'Ufficio Biciclette della Direzione Mobilità del Comune per i due anni precedenti la messa a punto del Biciplan, che aveva chiaro, in quanto dichiarato, il seguente obiettivo: contribuire a ridurre l'inquinamento atmosferico dovuto al traffico urbano aumentando la percentuale di chi sceglie la bicicletta come mezzo di spostamento quotidiano preferendola all'automobile.

Gli strumenti individuati dal BiciPlan per raggiungere questo importante obiettivo sono sostanzialmente due: una migliore offerta di piste ciclabili e l'avvio di una campagna di comunicazione in grado di superare l'immagine vecchia e poco attraente che la bicicletta aveva acquistato tra le giovani generazioni proprio a partire dagli anni '90.

Per lavorare sul primo strumento, quello che richiede di migliorare l'offerta di piste ciclabili, si è deciso di cambiare metodologia di lavoro, abbandonando il traguardo di aumentare continuamente i chilometri di piste ciclabili, magari a scapito della loro effettiva necessità. Non è vero che più piste ciclabili portano automaticamente più ciclisti. Le piste ciclabili vanno fatte dove lo strumento di pianificazione dedicato individua le prioritarie necessità di spostamento degli abitanti. Attraverso questo cambio di strategia si è riusciti ad ottenere conseguenze molto interessanti per la rete ciclabile di terraferma: non si sono più visti in città pezzi nuovi di piste ciclabili senza collegamento con il resto della rete ciclabile; non più piste ciclabili che finiscono in prossimità



Il BiciPlan di Mestre, 2005

di un incrocio pericoloso per poi riprendere al di là dell'incrocio stesso.

Il nuovo BiciPlan ha stabilito quali percorsi ciclabili risultavano prioritari per conquistare più spostamenti in bicicletta e ne ha definito le caratteristiche di qualità, sicurezza, e riconoscibilità. Questi percorsi, proprio per la loro lunghezza, sono stati definiti "itinerari ciclabili". Sono stati pensati come delle autostrade per ciclisti: rettilinei, separati dalle auto, bidirezionali, con superficie in asfalto tradizionale e segnaletica ben visibile. Tutto per favorire chi, ogni mattina, sceglie la bicicletta per spostarsi verso il centro città. Sono sedici in tutto, ognuno distinto con un colore, un numero, un punto di partenza e di arrivo.

Quindici di questi itinerari ciclabili previsti collegano i quartieri periferici con il centro di Mestre, formando una raggiera che confluisce su un anello centrale ciclabile, dal diametro di circa 300 metri, che circonda il piccolo centro pedonale, istituito intorno a piazza Ferretto solo a partire dal 1988.

L'estensione complessiva della nuova rete ciclabile principale prevista dal BiciPlan è di 70 chilometri di piste ciclabili, con un media di circa 4 chilometri per ogni itinerario, per la maggior parte protetti e separati dalla sede stradale.

All'interno del Piano è stata pensata anche una segnaletica dedicata a questi nuovi itinerari ciclabili, in modo tale da renderli facilmente

riconoscibili. La nuova segnaletica verticale e orizzontale, ricca di colori e di informazioni, è servita anche per comunicare chiaramente a tutti i cittadini la novità introdotta sulla lunghezza e la continuità di queste nuove piste ciclabili.

Affinché risultasse uno strumento concreto, davvero efficace anche in termini di progettazione dei percorsi ciclabili, il BiciPlan ha posto allo studio anche le modalità in dettaglio del trattamento degli incroci più pericolosi, in modo tale da sperimentare soluzioni capaci di dare effettiva continuità agli itinerari e migliorare la circolazione delle biciclette insieme a quella di tutti gli altri mezzi di spostamento.



Moltitudine di biciclette in centro a Mestre

Il costo complessivo inserito nel Bilancio del Comune di Venezia dei prossimi 5 anni per la realizzazione di piste ciclabili ancora da realizzare nel BiciPlan è di oltre 12 milioni di Euro. Attualmente risultano completati 4 itinerari principali (e circa il 60% della rete complessiva individuata come prioritaria) che sommati ai pezzi di piste ciclabili già esistenti in città, offrono un totale di circa 100 chilometri di piste ciclabili.

Grazie a questi primi interventi importanti si è già arrivati ad ottenere un risultato interessante circa l'aumento di chi usa la bici in città: la stima del *modal-split* sulle differenti tipologie di mezzi utilizzati per gli spostamenti urbani indica una percentuale di oltre il 22% per l'utilizzo della bicicletta, a fronte di un dato rilevato sul 19% nel 2008 e del 12% nel 2004.

L'obiettivo importante che l'Amministrazione si è data è quello di superare il 25% entro il 2020, quando il BiciPlan sarà interamente re-

alizzato.

Parallelamente alle nuove realizzazioni installate in città per supportare la promozione della ciclabilità, quali il nuovo Bici Park da 1000 posti presso la stazione ferroviaria e il nuovo servizio di *bike sharing*, l'Amministrazione Comunale sta continuando a sviluppare la pianificazione della ciclabilità in città per declinarla anche nei suoi dettagli: nel 2009 è stato approvato il BiciPlan di secondo livello, quello che prevede i collegamenti ciclabili con tutti i servizi di quartiere. Operando all'interno di un piano locale di riferimento, questo secondo piano prevede il collegamento di tutti i servizi principali di quartieri alla rete ciclabile principale, quella definita dal BiciPlan di prima fase, coinvolgendo le zone scolastiche, sportive e ricreative. In questo secondo livello di pianificazione sono state previste piste ciclabili sia in sede propria che in sede promiscua, anche utilizzando le Zone 30 e quelle residenziali, con le protezioni previste dal

Codice della Strada. Esempio riuscito di questo nuovo modo di progettare gli spazi stradali interni ai quartieri residenziali è la zona residenziale già completata al Piraghetto. Un progetto pilota che sta riscuotendo molti consensi per la qualità dei suoi interventi e il miglioramento della sicurezza stradale.

Non meno importanti e affascinanti risultano altri tre progetti che stanno promuovendo nuovi percorsi ciclabili che, per le loro diverse caratteristiche, rappresentano la sfida descritta all'inizio di questo intervento, ovvero quella di coniugare la sicurezza e la sostenibilità degli spostamenti all'interno di un territorio così complesso e così intensamente infrastrutturato: Il primo e più atteso, riguarda la realizzazione di una pista ciclabile lungo il sedime dell'ex ferrovia della Valsugana, un percorso che correndo tra le campagne e i cortili delle case sarà in grado di ridare alla città un parco lineare dove prima c'era una barriera difficilmente attraversabile. Il secondo pro-

getto, il più originale, prevede la realizzazione di una pista ciclabile che corre lungo il bordo della laguna nord, collegando il parco di San Giuliano al bosco di Campalto, fino al forte Bazzera di Tessera, sempre affacciati sulla laguna. Il terzo progetto, il più strategico, sviluppato dal Comune di Venezia in collaborazione con il Dipartimento di Progettazione e Pianificazione in Ambienti Complessi dell'Università IUAV di Venezia si propone di riqualificare le potenzialità di mobilità sostenibile di una porzione del centro di Mestre che nei prossimi mesi verrà sommersa da un flusso costante di giovani studenti diretti al nuovo polo Universitario di via Torino. Il progetto, denominato "Station to Station"² perché collegherà in maniera sostenibile e ciclabile le due fermate ferroviarie esistenti nell'intorno del polo Universitario, sperimenta nuove linee e nuovi contesti ciclabili, utilizzando soluzioni *low-cost*, funzionali a ricucire anche gli spazi urbani trasversali che attraversa.

Durante il 2011 è stato approvato, come ultimo *step* di questo percorso di pianificazione ciclabile, il BiciPlan di terzo livello, dedicato a tutti i percorsi ciclabili destinati al tempo libero e al cicloturismo. Propone percorsi che attraversano i punti più caratteristici del paesaggio lagunare, senza trascurare i collegamenti extraurbani con i comuni di prima cintura. Il suo obiettivo principale e non celato, è quello di garantire, finalmente a tutti, sia ai turisti sia ai residenti che da anni lo stanno aspettando, un collegamento ciclabile tra la terraferma e Venezia. A quel punto, quando le due parti di città, quella d'acqua e quella di terra, saranno unite con una moderna pista ciclabile potremo davvero dire che Venezia è, anche nella sua componente insulare e inaspettatamente, "città della bicicletta".

1. Il PEBA della Terraferma è stato approvato nel 2010. Il PEBA è lo strumento di programmazione e valutazione economica degli interventi da attuare nel prossimo decennio, 2010-2019, suscettibile di aggiornamenti ed implementazioni da parte dell'Ufficio EBA e delle Municipalità. L'approccio metodologico utilizzato si è fondato sulla partecipazione di tutti i soggetti interessati, e in particolar modo delle Municipalità, delle associazioni e dei cittadini. (<http://www.comune.venezia.it>)
2. Il progetto "Station to Station" è a cura di R. Baiocco e L. Velo.

Michele Zazzi

La mobilità ciclistica nel Ptcp della Provincia di Parma, dieci anni dopo

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale della Provincia di Parma, è stato approvato nel luglio del 2003, primo Ptcp ad essere adeguato alla nuova legge urbanistica regionale (L.R. 20/2000).

Nella fase di elaborazione del piano, lo studio e la pianificazione della mobilità ciclistica ha visto il contributo dell'allora Dipartimento di Ingegneria civile dell'Università degli Studi di Parma, al quale va dato atto di aver trattato questi argomenti con un respiro e una attenzione metodologica non consueta per i tempi. Parte significativa di questo lavoro è confluito negli elaborati del Ptcp.

La pianificazione di una rete di itinerari per la mobilità ciclistica, capace di superare il consueto approccio per progetti di singoli percorsi rilevanti tra di loro del tutto autonomi, costituiva la finalità dichiarata e l'approccio reticolare era considerato la condizione necessaria per una politica di sostegno diffuso alla mobilità ciclistica territoriale.

Il piano della rete degli itinerari intendeva assicurare, di conseguenza, alcuni requisiti:

- ancorare la rete degli itinerari alle strutture di continuità ambientale esistenti nel territorio provinciale (ad es. le strutture arginali dei principali corsi d'acqua);
- assicurare la fruizione dei principali quadri paesistici secondo modi e tempi non più abituali;
- riconoscere itinerari d'uso spontaneo in corrispondenza di più o meno consolidati itinerari turistici a tema, con l'offerta di sedi di percorrenza dedicate;
- realizzare una rete di percorsi con prevalente funzione ricreativa, strettamente legata alla diversificazione degli usi del tempo libero;
- realizzare una rete di itinerari per le esigenze di spostamento tra centri abitati competitiva con altri mezzi di trasporto per distanze opportune.

Due i modi proposti per rispondere al quadro degli obiettivi esposti:

- una rete di itinerari in grado di sfruttare la compatibilità con la rete stradale esistente, eventualmente utilizzando la fitta trama delle strade poderali, per promuovere una fattibilità concreta del progetto di rete, che non fosse troppo condizionato, fino all'ipotesi dell'insuccesso, dalla cronica situazione di risorse scarseggianti;
- una rete di singoli itinerari ad alto valore aggiunto in sede propria, che per la loro rilevanza anche europea, generalmente a carattere turistico, potessero assumere la funzione di traino per la rete nel suo complesso.

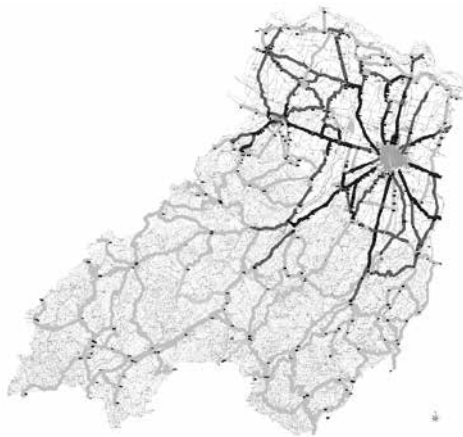
Un apposito elaborato grafico del Ptcp (tavola C. 10, in scala 1:50.000) ha recepito gli esiti dello studio, individuando i "percorsi ciclabili di valenza territoriale" quale armatura della viabilità turistica ed escursionistica. Il corrispondente articolo delle Norme tecniche riconosce alla rete di rango provinciale un particolare ruolo per gli scopi escursionistici, ma, nel contempo, la ritiene complementare e alternativa agli spostamenti con automezzi privati.

Pochi gli altri dispositivi regolativi. Le previsioni relative al sistema della mobilità definite dal Ptcp devono essere recepite dai comuni in sede di formazione dei propri strumenti di pianificazione urbanistica nonché nei documenti di carattere programmatico e di definizione delle politiche di investimento di livello comunale e provinciale.

Nelle Norme, riferite al principale ambito sub-provinciale pedemontano che vede anche la presenza di un parco regionale assai vicino al capoluogo provinciale, troviamo, infine, solo un accenno al ruolo strategico che i percorsi pedonali e ciclabili possono svolgere per lo sviluppo di forme di coordinamento



Elementi e ambiti territoriali di potenziale interesse per la mobilità ciclistica provinciale (PTCP, Provincia di Parma)



Proposta per la rete degli itinerari ciclabili a valenza territoriale (PTCP, Provincia di Parma)

degli strumenti di pianificazione e programmazione comunali e delle politiche di integrazione funzionale dei servizi. Altrettanto rapido il richiamo all'esigenza di sviluppare analisi, estese ad un adeguato intorno delle stazioni del sistema ferroviario regionale o di bacino, che consentano di assicurare adeguate condizioni di accessibilità pedonale e ciclabile.

Più interessante il riferimento all'obbligo di redazione di un Piano del traffico per la viabilità extraurbana, piano di settore del Ptcp, che, tra le altre cose, deve sviluppare interventi a medio termine con strategie sulla mobilità e sulla sua formazione e localizzazione (reti ciclabili, reti di trasporto innovativo, reti di servizi pubblici, reti di emergenza, reti e strutture di trasporto per le merci). A questo devono poi affiancarsi ulteriori approfondimenti settoriali tra cui il Piano provinciale delle piste ciclabili. Nella Relazione illustrativa del Ptcp sono evidenziati gli indirizzi per la redazione di quest'ultimo. Si articolerà in

due fasi: individuazione della rete dei percorsi da realizzare (già avviata nel Ptcp e relativa alla identificazione della rete esistente in rapporto alle tipologie di traffico attualmente sostenute, alle caratteristiche morfologiche ed alle caratteristiche di percezione paesistico panoramica); approfondimento della fattibilità dei percorsi individuati. Nella seconda fase si provvederà:

- alla costruzione di abachi per la progettazione attuativa, con particolare attenzione alla messa in sicurezza delle intersezioni con le strade principali, alla segnaletica di percorso e a quella didattica d'ambiente;
- alla valutazione finanziaria di massima degli oneri occorrenti per la realizzazione degli interventi, definendone anche la priorità;
- alla predisposizione di indirizzi per le eventuali limitazioni del traffico da prevedere sui percorsi ciclabili extraurbani in rapporto alle caratteristiche morfologiche e funzionali degli stessi;
- alla identificazione dei soggetti (associazioni sportive, ambientaliste, etc.) che potranno assumere impegni per la "gestione della rete" (ordinaria manutenzione della segnaletica, pronta segnalazione di crisi locali di funzionalità; etc).

Insomma, un classico sistema di previsioni per indirizzi – virtuosi certamente, ma con tutti i limiti noti – alla pianificazione comunale e alla pianificazione di settore, con il compito di assicurare maggiore operatività al Ptcp, anche con caratteri di programmazione finanziaria e temporale. Ma il Piano provinciale delle piste ciclabili non si è fatto, perlomeno con la generalità secondo cui era previsto, e si è operato con il consueto approccio incrementale, cercando di seguire le occasioni di finanziamento che di volta in volta si sono prospettate. Anche i comuni, soprattutto quelli maggiori, quando hanno dimostrato interesse per il tema, si sono concentrati sulla mobilità ciclistica urbana o su iniziative strettamente locali.

Negli anni successivi, tuttavia, l'attenzione della Provincia per politiche di promozione della mobilità ciclistica ha avuto alcune accelerazioni. Dapprima con l'approvazione del Piano provinciale di tutela e risanamento della qualità dell'aria, approvato nel 2007, che individuava un partenariato esplicito con la maggioranza dei comuni del territorio

– quelli in sofferenza per il maggior grado di inquinamento. Tale partenariato prevedeva che i comuni individuassero i percorsi ciclabili da realizzare in ambito comunale al fine di promuovere forme di coordinamento per l'attivazione di cofinanziamenti per la realizzazione delle opere necessarie e per la messa in sicurezza delle infrastrutture esistenti.

Più efficace è stato però il Progetto strategico per lo sviluppo e l'ampliamento della rete delle piste ciclabili, promosso nel triennio 2007-2009 con il finanziamento di circa un milione e mezzo di euro a cui si sono poi aggiunti ulteriori fondi messi a disposizione dai comuni. Il piano ha previsto complessivamente 20 progetti per la realizzazione di circa 100 chilometri di nuovi itinerari inseriti in una rete con l'obiettivo di mettere in relazione le esigenze di mobilità e di fruizione locali con i percorsi di valenza territoriale e turistica regionali e nazionali. La rete si sviluppava su alcuni assi portanti longitudinali (l'asse del fiume Po, l'asse medio-padano da Parma a Fidenza e Busseto, in prospettiva l'asse pedemontano) e una serie di collegamenti nord-sud (il tratto da Polesine Parmense a Salsomaggiore, l'asse del Taro, il percorso farnesiano da Colorno ai Boschi di Carrega).

Nelle intenzioni degli amministratori provinciali questo progetto strategico si configurava come il vero momento di programmazione della rete provinciale vagheggiata dal Ptcp, con funzionalità ad ampio spettro e corretto collegamento dei circuiti locali con i principali itinerari di scala nazionale se non internazionali (ad es. gli itinerari della rete EuroVelo lungo l'asse del Po o l'itinerario europeo della via Francigena). Interessante anche il modello gestionale che prevedeva che al coordinamento iniziale dell'amministrazione provinciale seguisse una piena responsabilizzazione delle amministrazioni comunali, eventualmente associate, mediante il cofinanziamento delle opere, la partecipazione all'elaborazione tecnica dei progetti e, infine, assumendo la gestione di parte degli itinerari. Il bilancio di questa vicenda può individuare alcuni aspetti significativi dell'esperienza. Lo studio iniziale, che aveva spiccati caratteri di ricerca applicata, ha senz'altro contribuito a costruire una sensibilità diffusa tra amministratori e struttura tecnico-amministrativa, soprattutto riguardo all'importanza di realizzare una rete di itinerari il più possibile interconnessa. Tra i due modi fondamentali di

costituzione della rete ipotizzata dal Ptcp, ha poi prevalso nettamente l'impostazione per itinerari rilevanti, in prevalenza di carattere turistico-ricreativo. Rimane decisamente sullo sfondo il grande sforzo per una valutazione accurata della compatibilità all'uso ciclistico delle strade esistenti, che trova ancora grandi ostacoli nell'obiettivo di superare diffuse perplessità di carattere gestionale, soprattutto in relazione alle questioni della sicurezza dei ciclisti.

Altrettanto poco rilevante, anche se non facilissimo da valutare, è l'uso degli indirizzi alla pianificazione comunale – in gran parte contenuti nella Relazione e non nelle Norme del Ptcp – per tutti gli aspetti inerenti alla selezione definitiva degli itinerari, dei sedimi, delle infrastrutture più appropriate per i vari tratti di itinerario, della tipologia di utente. Si può però riconoscere, ad esempio nel Progetto strategico prima richiamato, un certo rispetto delle indicazioni iniziali di localizzazione, in particolare per gli itinerari principali. Aspetto che conferma l'opportunità, nella pianificazione di area vasta, di individuare scenari strategici di almeno due livelli gerarchici, un primo nel quale le responsabilità della proposta e delle fasi attuative è prevalentemente in capo al soggetto coordinatore (un tempo le province) e un secondo, di maggiore flessibilità, che può trovare piena attuazione mediante il contributo e le modifiche proposte con una certa autonomia, entro un quadro di condizioni date, dai soggetti locali (i comuni variamente associati).

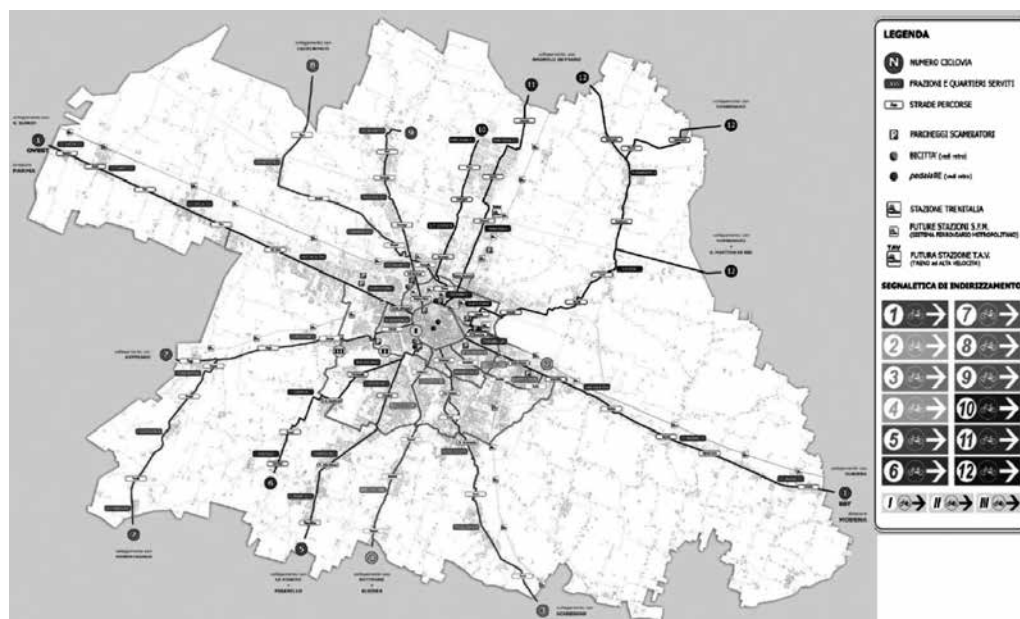
Alessandro Meggiato Mappe fisiche e mappe mentali: le politiche per la mobilità a Reggio Emilia

Il tema della mobilità nei centri urbani costituisce da anni un fattore di crisi in termini ambientali, di qualità urbana e della vita. I costi che la collettività si trova a sostenere, in un sistema in cui l'utilizzo dell'auto è predominante, sono prima di tutto di tipo sociale da un lato e sanitario dall'altro rispettivamente dovuti all'alto tasso di incidentalità ed agli effetti negativi sulla qualità dell'aria. In secondo luogo, non di certo per importanza, i costi si associano ad un uso inefficiente dello spazio pubblico, una risorsa già di per sé problematica nei contesti italiani, in termini di congestione e di "pressione" sulle aree di sosta. L'utilizzo della bicicletta, modalità di trasporto fino a qualche anno fa riservato a chi non possedeva l'auto od agli appassionati, legata per lo più a ad attività ricreative, ha visto negli ultimi anni un forte sviluppo come modalità di trasporto competitiva soprattutto in ambito urbano. In particolare nelle città di piccole e medie dimensioni la bicicletta sta letteralmente erodendo quote di domanda sia

all'automobile e sia soprattutto al trasporto pubblico. Molti sono i fattori che stanno alla base di queste dinamiche sono molteplici, tra tutti, molte volte, alcune iniziative delle Municipalità si sono dimostrate efficaci, portando al raggiungimento di esiti ambiziosi.

Reggio Emilia è una città di medie dimensioni (circa 170.000 abitanti nel 2013), un territorio pianeggiante, con caratteri molto comuni nell'Italia settentrionale. L'elevato tasso di motorizzazione (630 auto/1000 abitanti) e la scarsità di barriere nell'utilizzo dell'automobile, come ad esempio la discreta disponibilità di parcheggi pubblici e la ridotta estensione delle ZTL, definiscono un contesto in cui difficilmente l'automobile trova rivali. Per contro, uno sviluppo urbanistico piuttosto ordinato che ha caratterizzato la città fino all'ultimo decennio, si è dimostrato come un fattore favorevole all'uso della bicicletta.

Come spesso è avvenuto in tante città della pianura Padana, e l'Emilia Romagna ne è chiaro esempio, la bicicletta è stato un mez-



Biciplan di Reggio Emilia, la mappa della rete portante

zo tradizionalmente molto utilizzato per gli spostamenti. Dalla metà degli anni Settanta in poi però, con il conseguente aumento del benessere economico, la bicicletta ha visto diminuire sensibilmente la propria importanza soprattutto i decenni successivi, si sono caratterizzati da un approccio generalizzato a favore della motorizzazione e conseguentemente da una crescita urbana progressivamente orientata verso uno sviluppo *car friendly* e quindi assai estensivo. La competitività della bicicletta rispetto all'auto infatti decresce inevitabilmente al crescere delle distanze: la soglia di competitività si attesta intorno fino a 3-5 km, se si garantiscono ai ciclisti condizioni di sicurezza e confort adeguati. All'interno di questa fascia (che interessa rispettivamente il 50% e il 65% dei viaggi generati nell'ora di punta a Reggio Emilia) è possibile quindi incrementare in modo significativo la quota modale della bicicletta, attraverso una strategia integrata, che va dalla realizzazione delle infrastrutture, ai servizi per la ciclabilità, fino

ad arrivare ad iniziative che portano ad un radicale cambiamento dei comportamenti e degli stili di vita individuali. Questo approccio sta alla base delle azioni che la città di Reggio Emilia ha svolto negli ultimi anni. Da una parte la Municipalità ha inserito la ciclabilità all'interno di un progetto di mobilità complessivo, dall'altra ha promosso l'uso della bicicletta in ambiti diversificati: dall'educazione alla promozione del commercio locale. Alla base di simili riflessioni si sono collocate azioni fondamentali per sviluppare una politica atta a far uscire dalla marginalità la mobilità ciclistica. Da una parte si sono volute creare le condizioni fisiche, dall'altra si è cercato di operare nei comportamenti individuali delle persone, superando l'inerzia delle abitudini consolidate e questi aspetti non potevano che convergere negli strumenti di programmazione. Nel 2008 il Comune di Reggio Emilia si è dotato di un Piano Urbano della Mobilità, ovvero di uno strumento strategico di governo e sviluppo della mobilità urbana

con un orizzonte di 15-20 anni. Proprio per il carattere strategico del piano, e per l'indissolubilità che lega lo sviluppo del territorio alla mobilità il processo di redazione del PUM, si è svolto in modo coordinato con il Piano Strutturale Comunale (l'ex Prg), con cui ha condiviso gli scenari di sviluppo. In questo contesto si inserisce la redazione del Biciplan, ovvero del Piano dei Percorsi ciclabili, che è stato sviluppato come parte integrante del PUM. La ciclabilità quindi non ha seguito un proprio percorso autonomo di pianificazione, ma è stata inserita pienamente nella strategia dell'intero sistema della mobilità urbana ed anche del territorio. Il Biciplan di Reggio Emilia individua una rete principale, che serve a garantire spostamenti rapidi in sicurezza collegando i principali attrattori di mobilità, e una rete secondaria, di supporto, costituita da una serie di interventi di messa in sicurezza delle strade residenziali, finalizzata a collegare i luoghi della residenza alla rete portante e quindi seguire i percorsi più diretti verso le principali



Esempio di riorganizzazione dello spazio stradale, via Emilia Ospizio, Reggio Emilia

destinazioni. Il Biciplan, che costituisce il disegno strategico, si attua quindi sui molteplici piani per la creazione di infrastrutture e servizi per la mobilità ciclistica. Per quanto riguarda la rete portante, il Biciplan definisce, oltre alle priorità di intervento, quali siano i canoni tipologici per le piste ciclabili, in base a presistenze ed a contesto urbano. Ad esempio esso definisce la tipologia di percorso ciclabile da utilizzare in un ambito extraurbano: laddove la velocità delle automobili risulti più elevata e la presenza di pedoni piuttosto scarsa, la sezione della pista sarà differente rispetto ad un contesto più urbano, con la relativa presenza di attività commerciali, dove convergono più pedoni e dove le automobili assumono andature più lente. Parallelamente è necessario dotare la città di una serie di servizi rivolti a contrastare il furto o ad integrare la bicicletta come anello di una catena inter modale di spostamenti. Si tratta di un'operazione di sostegno e facilitazione all'uso della bicicletta in ambito urbano. In questa direzione vanno la

presenza di depositi custoditi e del servizio di bike sharing nei luoghi strategici di interscambio, soprattutto in corrispondenza della stazione ferroviaria e nei parcheggi di atterramento al Centro Storico. La presenza di una "rete di supporto", ossia di una serie diffusa di percorsi sicuri, che interessa tutto l'ambito urbano, ha il significato di garantire alla bicicletta un ambiente sicuro, per certi versi "amico", non limitato unicamente agli assi principali, su cui invece si prevedono interventi ad hoc. Si tratta quindi di garantire ovunque, nel centro urbano, le condizioni di sicurezza necessarie. Il fattore determinante alla sicurezza per i ciclisti ed i pedoni è la velocità con cui procedono le automobili. La velocità è la maggior causa di morte e di ferimento grave, in ambito urbano, soprattutto per i cosiddetti utenti deboli: ciclisti e pedoni. È ormai riconosciuto il fatto che l'urto del corpo umano con un veicolo a 50 km/h ha una probabilità di morte dell'80%, probabilità che scende al 15% nel momento in cui la velocità scende a 30 km/h. Ol-

tre all'impatto, bisogna considerare che al diminuire della velocità decresce analogamente la probabilità di incidente, per via dei minori spazi di frenata e per l'aumento del campo visivo. La convivenza generalizzata tra i vari utenti della strada quindi non può prescindere da una riduzione delle velocità delle automobili: con un limite massimo di 30 km/h lo spazio urbano può essere assolutamente condiviso tra più utenti, creando senza ricorrere alla costruzione di piste ciclabili, un ambiente favorevole alla diffusione della mobilità ciclistica. Il limite di 30 km/h sulle strade locali, in quanto caratterizzate da spostamenti brevi, non incide assolutamente sui tempi di percorrenza delle automobili. Il limite di 30 km/h in ambito urbano è un obiettivo ormai riconosciuto e presente nei documenti di programmazione europei. Questi concetti sono stati adottati dall'amministrazione di Reggio Emilia in occasione della redazione della classificazione funzionale delle strade e del regolamento viario prima e successivamente





Sopra: Bicibus, Reggio Emilia; in basso a destra: manuale per mobility manager scolastici e manuale per gli alunni del bicibus, Reggio Emilia

attraverso un atto di indirizzo del 2012 che ha portato ad un abbassamento generalizzato del limite di velocità sulle strade secondarie. Oltre a creare le condizioni ambientali favorevoli alla bicicletta, risulta necessario spingere i cittadini verso un diverso comportamento in termini di mobilità, con azioni mirate ad accrescere la consapevolezza dei rischi del modello attuale e dei benefici legati ad un diverso modo di spostarsi. Oltre ai benefici collettivi, quali ad esempio la qualità dell'aria, è necessario far conoscere i vantaggi per i singoli (in termini di economicità, salute, socialità). Solo in questo modo risulta possibile vincere l'inerzia fisica e mentale che caratterizza i comportamenti in fatto di mobilità. Principale canale di comunicazione per modificare i comportamenti dei cittadini è stato, negli ultimi anni, il dialogo con il mondo delle scuole: partire da simili ambiti significa agire in un contesto più sensibile alle problematiche relative alla sicurezza e alla salute, e quindi più incline a cambiare le proprie abitudini. In questo senso nel 2003, grazie ad una forte determinazione all'interno dell'amministrazione comunale ed al fondamentale apporto di Tuttimbici, sezione locale della Fiab, si è iniziata l'esperienza del bicibus, ovvero la creazione di gruppi di studenti delle scuole primarie che, accompagnati da due adulti riuscivano a recarsi a scuola assieme in bicicletta. Il bicibus è una variante del più diffuso piedibus, con il quale persegue le medesime finalità. Negli anni il bicibus è cresciuto fino ad interessare la metà delle scuole primarie del territorio comunale e a trasportare quotidianamente oltre 500 bambini. Parallelamente negli anni si sono svolte numerose iniziative assieme al mondo della scuola. Tra tutte, assume un certo rilievo

la collaborazione con la Fiab, finalizzata alla promozione della bicicletta: dall'appuntamento annuale di bimbi bici (una bicicletta che coinvolge tutte le scuole), ai laboratori tenuti dai soci Fiab per portare a conoscere nei vari aspetti la bici, fino all'acquisizione di una vera e propria patente. Nel 2009 le esperienze degli anni precedenti sono state inserite in un progetto complessivo di mobilità casa-scuola, attraverso la sottoscrizione del "Manifesto per una mobilità sicura, sostenibile e autonoma nei percorsi casa-scuola". Si tratta di un documento promosso dall'amministrazione comunale e sottoscritto da tutti i soggetti presenti in città che avevano avuto un ruolo inerente la mobilità o l'educazione. Questo era finalizzato a permettere che ciascuno, a seconda delle differenti competenze, potesse contribuire a promuovere una mobilità alternativa nei percorsi casa-scuola, che per le caratteristiche della città di Reggio Emilia, potesse considerare a pieno titolo la bicicletta il principale mezzo per muoversi. Il manifesto ha quindi interessato le scuole, l'agenzia per la mobilità, le agenzie preposte alla salute come ARPA e AUSL, i medici pediatri, l'osservatorio per la sicurezza stradale e naturalmente l'associazione dei ciclisti. Il Manifesto ha avuto l'obiettivo di sviluppare in modo organico e strutturale le politiche e le iniziative per la mobilità casa-scuola, sviluppandosi in una serie di progetti: dai lavori pubblici alle campagne di comunicazione, all'inserimento dell'educazione alla mobilità sostenibile nel pacchetto formativo, fino ad individuare la figura del *mobility manager* scolastico, come protagonista dello sviluppo dei progetti. Lo sviluppo della ciclabilità non può prescindere quindi da un approccio complessivo che af-

fronti il tema della mobilità urbana in generale, tale da proporre un modo di muoversi diverso dall'attuale, ancora eccessivamente orientato a favore dell'automobile. Parimenti la definizione di un nuovo modo di muoversi in città (di una mobilità nuova, riprendendo lo slogan degli Stati Generali della Bicicletta del 2012) non può limitarsi ad un approccio di settore, sia esso la costruzione di infrastrutture ciclabili o la promozione della bicicletta, ma deve inserirsi e mettere sempre più in coerenza molti dei piani su cui si sviluppa l'amministrazione di una città, dalle politiche urbanistiche, ai lavori pubblici, all'educazione, alle attività economiche.



Paola Stolfa Pesaro si muove in Bicipolitana

La Bicipolitana di Pesaro è il sistema di itinerari ciclabili che collegano sempre più organicamente le periferie urbane al centro storico, e da qui alle spiagge; una rete di percorsi che, come le metropolitane delle grandi capitali, si distribuisce capillarmente nel territorio urbano. Un progetto che è riuscito a coniugare il vantaggio di un territorio pianeggiante, con la propensione dei pesaresi a utilizzare abitualmente le due ruote, con positivi effetti sulla mobilità cittadina e sulla qualità dell'aria.

La volontà dell'amministrazione di dotarsi di uno strumento di pianificazione efficace, che potesse costituire riferimento progettuale e supporto per individuare le priorità di intervento, ha portato nel 2005 all'approvazione del "Piano degli itinerari ciclabili".

Il Piano, aggiornato successivamente nel 2010 in relazione alle previsioni urbanistiche in atto e future, si basa sulla individuazione di isole ambientali che definiscono aree residenziali racchiuse dalla viabilità principale. La rete dei percorsi ciclabili è stata progettata in relazione all'individuazione di Zone 30, ai poli attrattori e alla centralità dei quartieri, con l'obiettivo primario di rendere accessibili alle due ruote tutti i luoghi della città, attraverso itinerari continui ed omogenei.

Il Piano è contraddistinto da una rete primaria, costituita da 14 itinerari ciclabili, e da una rete secondaria di raccordo tra punti specifici della rete primaria o di servizio alle centralità dei quartieri. La struttura della rete è costituita da percorsi radiali - che collegano i quartieri periferici alla città, con direzione valle del Foglia / Centro/Mare - e percorsi tangenziali - che collegano i quartieri tra loro.

Mutuando ancora lo schema delle metropolitane e per rafforzare l'idea della rete (se non che nella Bicipolitana le rotaie sono i percorsi ciclabili e le carrozze sono le biciclette ...), le piste sono state denominate "linee", ciascuna

identificata con un numero e un colore.

Ci sono, ad esempio, la linea 2 azzurra che costeggia il mare e conduce dal Porto fino al confine del comune limitrofo, la linea 3 verde che permette di collegare Baia Flaminia a Borgo Santa Maria, lungo il fiume Foglia. Tale "denominazione/codifica" non ha rappresentato soltanto una legenda sulle tavole del Piano, ma è stata tradotta in un vero e proprio piano della segnaletica (approvato con delibera di Giunta a dicembre 2011): la segnaletica, integrando quella prevista dal Codice della strada, ha la finalità di "orientare" gli utenti all'interno della rete degli itinerari ciclabili, fornendo - sia ai residenti che ai turisti - informazioni utili, quali le destinazioni, gli "snodi", le centralità presenti, le distanze e le interazioni con altri percorsi. Con una grafica intuitiva e facilmente riconoscibile, la segnaletica di "indirizzo" - sia verticale che orizzontale - è stata realizzata ed installata in tutti gli itinerari ciclabili già esistenti ed è contemplata in ogni nuovo intervento di ampliamento della rete.

La segnaletica peraltro è parte di una più ampia strategia, anche di informazione e comunicazione, che l'amministrazione ha posto in essere negli ultimi anni: parallelamente alla progressiva realizzazione delle piste ciclabili previste dal Piano, è stata adottata una strategia articolata di azioni e sono state attivate una serie di misure integrate e complementari, tutte finalizzate a promuovere e diffondere l'uso della bicicletta come mezzo ideale - e alternativo all'auto - per gli spostamenti quotidiani a scala urbana. In particolare nell'ambito delle politiche di *mobility management*:

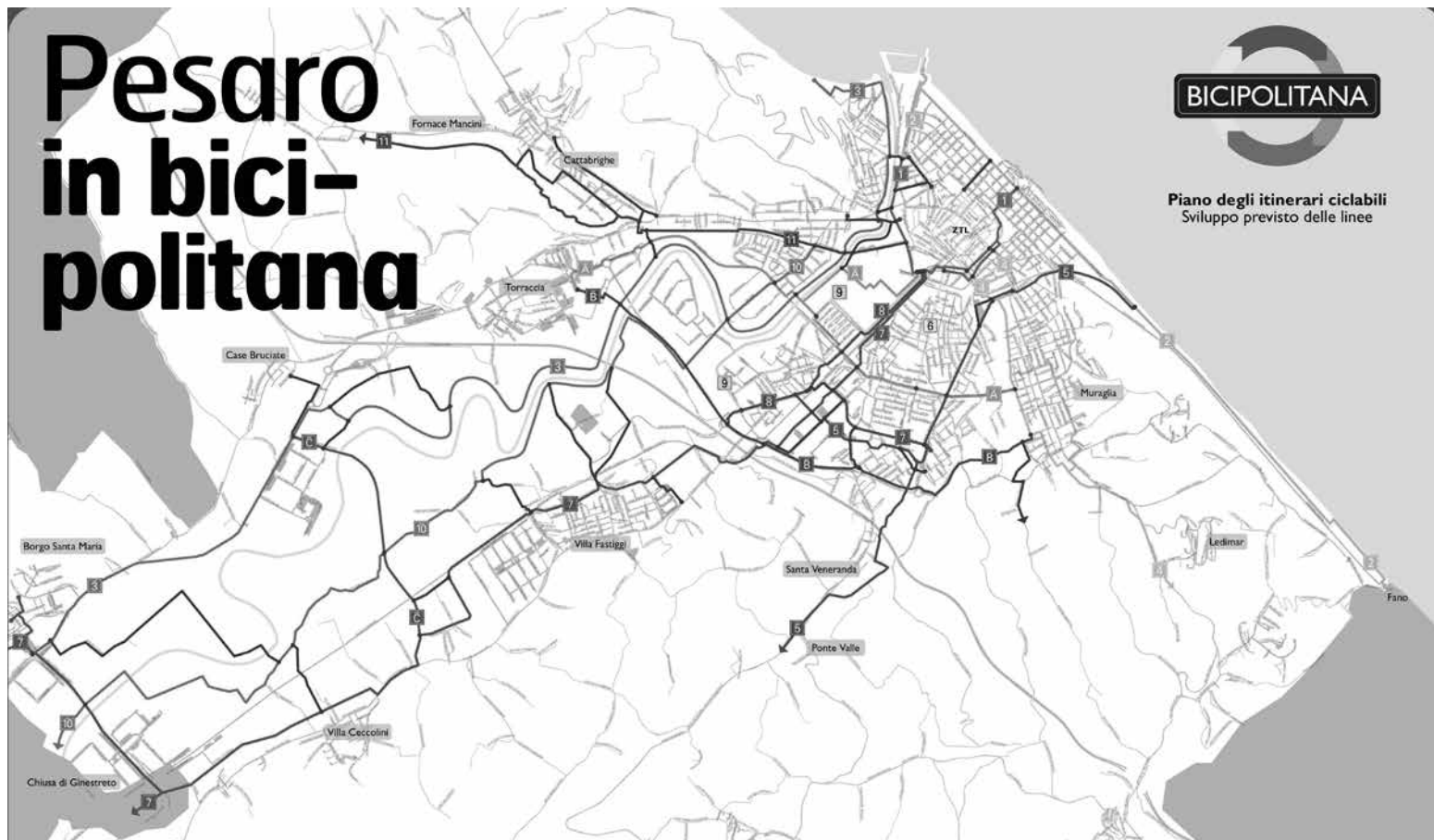
- attivato già dal 2006 un servizio gratuito di *bike sharing* per favorire gli spostamenti in bici anche di coloro che arrivano da fuori città; nato per favorire l'intermodalità (in particolare scambio mezzo pubblico/bici) e inizialmente destinato ai la-

voratori del centro della città, nel 2011 il servizio è stato potenziato (ad oggi oltre 90 bici in 9 postazioni) e reso fruibile a tutti i cittadini ed anche ai turisti;

- progressiva realizzazione di "Zone 30" per migliorare la convivenza tra veicoli e biciclette nelle aree urbane dove non è possibile creare piste ciclabili o marciapiedi. La riduzione della velocità permette maggior sicurezza e una condivisione degli spazi tra tutti gli utenti;
- ancora nell'ambito della promozione e comunicazione: oltre alla segnaletica sopra descritta sono stati ideati e realizzati molteplici strumenti informativi (sia web che tradizionali, ad es. la mappa degli itinerari); sono stati organizzati numerosissimi eventi con l'obiettivo di coinvolgere sempre più i cittadini, di informarli sulle opportunità e sensibilizzarli all'uso della bici. Grande rilievo è stato dato al coinvolgimento dei cittadini più piccoli, attraverso iniziative dedicate, attività educative nelle scuole - finalizzate alla conoscenza della Bicipolitana in città e al corretto uso della bici, produzione di strumenti divulgativi (Bicidiario - www.pesaromobilita.it);
- attivati servizi a sostegno dei cittadini per favorire un uso sempre maggiormente diffuso delle due ruote: SOS bici (kit riparazione bici negli esercizi pubblici della città), parcheggi dedicati riqualificati e potenziati (i "punti bici" in città), promozione del sistema "targa la bici" per contrastare i furti, ecc.

Si tratta dunque di una strategia articolata e complessa, che integra la progressiva realizzazione degli itinerari ciclabili.

Ad oggi la rete realizzata e fruibile si estende per ca. 70 km; è stata attuata con interventi finanziari diretti dell'amministrazione comunale, tramite le opere di urbanizzazione all'interno dei piani urbanistici, e parzialmente attraverso cofinanziamenti europei (soprattutto per la parte riguardante la sensibilizzazione e la promozione), ministeriali e regionali. Considerati i vincoli attualmente da rispettare dagli enti locali (patto di stabilità), l'auspicio è che tali politiche vengano sempre più sostenute - anche dal punto di vista economico - dalla Commissione europea. Dare attuazione al Piano (che prevede in totale ca. 200 km di itinerari ciclabili) ed anche alla strategia d'azione complessiva per la mo-



La Bicipolitana di Pesaro, rete degli itinerari



La Bicipolitana di Pesaro, segnaletica

bilità ciclistica, è un obiettivo da raggiungere nei prossimi anni. È un obiettivo importante, sostenuto peraltro dai alcuni dati emersi dal monitoraggio che l'amministrazione sta cercando di strutturare e rendere permanente: dalle indagini periodiche risulta che il 27-28% degli spostamenti casa-lavoro avviene in bicicletta; da una recente indagine svolta attraverso un questionario somministrato ai cittadini lungo alcuni itinerari ciclabili risulta che oltre il 70% usa la bicicletta quotidianamente e con regolarità; rilevazioni effettuate con dispositivi contatraffico sulle ciclabili evidenziano flussi molto consistenti in certe fasce orarie, ma soprattutto in tutto l'arco dell'anno. Dati estremamente positivi, a dimostrare quanto politiche integrate tese a favorire la mobilità ciclabile (sviluppo delle infrastrutture, incremento di opportunità e alternative, ma anche azioni per promuovere e sensibilizzare) possano col tempo incidere e rafforzare scelte consapevoli e sostenibili da parte della comunità.

Infine alcune considerazioni per le quali è importante continuare a perseguire con tenacia l'obiettivo su cui si basa la strategia complessiva. La prima è che il Piano degli itinerari ciclabili di Pesaro, ovvero la Bici-

politana rappresenta anche un progetto di riqualificazione urbana: attraverso la realizzazione dei percorsi ciclabili è stato possibile valorizzare e "recuperare" alcuni spazi della città, come per esempio l'ambito fluviale del Foglia, caratterizzato da una significativa valenza paesaggistica, permettendo ai cittadini di riscoprire ambiti urbani in precedenza poco accessibili. Anche il lungomare, con la linea 2 che si snoda per diversi chilometri anche sulla spiaggia, è stato sicuramente valorizzato dal punto di vista turistico ed economico, oltre che paesaggistico. La stessa azione di riqualificazione si è rivelata anche in molti quartieri, poiché i percorsi ciclabili e la rete non rappresentano solo collegamenti di tipo funzionale, ma anche connessioni ed opportunità di relazioni, che hanno restituito vivacità a luoghi di Pesaro meno frequentati ed accessibili. La bicicletta offre - come sostiene l'antropologo Marc Augé nel saggio "Il bello della bicicletta" (Bollati Boringhieri editore) - straordinarie occasioni di socialità e permette di restituire agli spazi urbani e alla città "qualcosa della sua dimensione simbolica e della sua iniziale vocazione a favorire gli incontri più inattesi".

Ruben Baiocco, Raffaele Di Marcello Una ciclovia adriatica per EuroVelo

Il Progetto VE.LE per una “ciclovia adriatica”, da Venezia a Lecce, finalizzato principalmente a promuovere una nuova modalità di fruizione turistica dei contesti locali con il cosiddetto “turismo in bicicletta”, deriva il suo senso da molteplici e differenti motivi interrelati fra loro.

La prima serie di motivi fanno diretto riferimento alle politiche in materia di trasporti dell'Unione Europea, che hanno via via sancito la rilevanza strategica per i paesi comunitari di perseguire obiettivi che riguardano lo sviluppo della mobilità sostenibile, tenendo sempre più in considerazione l'apporto significativo che ad essa può provenire da quella ciclistica. Mobilità ciclistica che va intesa nelle due accezioni: quella relativa agli spostamenti quotidiani, in alternativa ad altre modalità di trasporto, e quella a fini turistici, inclusa fra il *sustainable tourism* o, nelle versioni più radicali, fra le pratiche di *eco-turism*. Sulla sinergica interazione che intercorre fra le due accezioni di mobilità ciclistica è particolarmente attiva in ambito europeo l'*European Cycling Federation* (ECF), che dal lontano 1995 promuove EuroVelo, “una rete di strade ciclabili di lunga percorrenza che mette in relazione e unisce l'intero continente europeo”. A partire dalla *vision* originaria, l'ECF assume piena responsabilità del progetto EuroVelo (*flag ship* UE) nel 2007, ampliando progressivamente il numero dei paesi coinvolti sino a individuare 14 itinerari capaci di raggiungere tutte le estremità del continente (con il supporto e la partecipazione delle associazioni confederate, rappresentative delle istanze nazionali e locali, fra cui l'individuazione e la promozione degli effettivi itinerari). Fra gli enunciati che meglio esprimono la *mission* di EuroVelo vi sono: 1. che le strade ciclabili previste dal progetto – e la loro effettiva predisposizione ad un conveniente utilizzo con la bicicletta - siano funzionali “all'uso da parte

tanto dei ciclo-turisti quanto delle popolazioni locali per i loro spostamenti quotidiani”; 2. che “si debba stimare” il sostanziale completamento della rete, previsto per il 2020, favorendone la sua realizzazione a tutti i livelli.

Entro questo orizzonte si colloca il progetto VE.LE. Nato all'interno dell'Università degli Studi di Teramo nell'ambito del dottorato internazionale in *Sociology of Regional and Local Development*¹ nel 2012, trae ispirazione dal progetto VEN.TO per una ciclovia padana da Venezia a Torino, promosso dal Politecnico di Milano², di poco precedente, ma dal quale, VE.LE si distingue marcatamente per alcuni aspetti.

VEN.TO, che si snoda quasi interamente lungo il fiume Po, ricalca, fornendone però una risposta progettuale “unitaria”, un tratto individuato dall'itinerario n. 8 di EuroVelo (la cosiddetta ciclovia “mediterranea”, da Cádiz ad Atene e Cipro, lunga 5.888 km); diversamente, VE.LE intende proporsi come una vera e propria integrazione di quella rete europea sul fronte italiano.

Il percorso preventivato per VE.LE corre, per la maggiore estensione (km 1.000), parallelamente alla strada statale n. 16 “Adriatica”, e coincide con il ramo n. 6 di Bicitalia (schema di rete italiana ciclabile promossa da FIAB, confederata ECF), che collega Santa Maria di Leuca con Ravenna, costeggiando la riviera italiana più ricca di spiagge dedicate al turismo balneare, attraversando cinque Regioni: Puglia, Molise, Abruzzo, Marche, Emilia-Romagna, per poi inoltrarsi, nel Veneto, nelle lagune costiere fino a raggiungere Venezia. Da qui il percorso, ricollegandosi all'itinerario EuroVelo n. 8, si spinge, attraversando il Friuli Venezia Giulia, verso i percorsi ciclabili dell'est e del nord europeo (EuroVelo n. 9, Danzica-Pola).

Vi sono altri aspetti che caratterizzano in modo singolare VE.LE, a dimostrazione del-

la sua effettiva plausibilità come “ciclovia europea”. Non solo spiagge toccherebbe l'itinerario, ma lo si troverebbe immerso in uno dei più complessi territori trans-regionali, maturato a fronte del recente ciclo di urbanizzazione, e che viene denominato appunto “città adriatica”: un *continuum* di urbanizzato, che coinvolge la fascia costiera nella forma di un'infinita “città lineare”, compressa fra autostrada, ferrovia (quasi sempre troppo vicina alla costa) e la strada statale 16. Si tratta di territori dove, per la maggior parte, le attività di balneazione costituiscono solo l'avamposto di un “transetto” complesso frutto di intervalli segnati da centri storici di pregio, nuove espansioni urbane, aree produttive (a carattere distrettuale e manifatturiero, della cosiddetta “terza Italia”), spazi agricoli collinari, secondo ritmi ormai dettati dall'esclusivo uso individuale dell'automobile (che rende possibili relazioni fra casa, lavoro, scuola, tempo libero, salute, ecc. oltre la prossimità locale). Eppure gli anni recenti hanno segnato un salto esponenziale di interesse da parte delle comunità locali adriatiche a dotare i loro contesti locali di infrastrutture per la ciclabilità: molto si deve a iniziative locali e altrettanto al supporto comunitario. Partendo da progetti generali come “*Slow tourism* Italia-Slovenia” (www.slow-tourism.net), finanziato nell'ambito del Programma per la Cooperazione Transfrontaliera Italia-Slovenia 2007/2013, dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e da fondi nazionali, che comprende interventi per la mobilità ciclistica e il turismo in bicicletta, fino a progetti specifici come la “Via Verde della Costa Teatina” (www.provincia.chieti.it) e “*Bike to coast*”, che prevedono la realizzazione di una pista ciclabile sull'intera costa abruzzese, VE.LE vuole creare un network tra istituzioni, associazioni e singoli cittadini, per mettere in comune conoscenze e competenze e poter realizzare un progetto di sviluppo di cui la rete ciclabile è l'elemento di collegamento. Scopo del progetto è anche individuare quali azioni siano state, ad oggi, portate avanti per la realizzazione delle ciclabili costiere adriatiche in ambito italiano ed europeo, e i progetti per la mobilità ciclistica in generale. Al momento, della infrastruttura ciclabile vera e propria interessata dal progetto VE.LE sono stati realizzati solo alcuni tratti non collegati tra di loro, ma di anno in anno il percorso si va sempre più implementando ad opera delle amministrazioni comunali,



La Bicipolitana di Pesaro, un tratto costiero

provinciali e regionali attraversate. Numerosi sono i progetti, di ambito nazionale ed europeo, attinenti allo sviluppo dell'itinerario: il progetto della Regione Veneto "Cicloturismo" (www.regione.veneto.it/Economia/Turismo/Progetti/Cicloturismo.htm) prevede una serie di percorsi regionali, alcuni dei quali interessano i tratti costieri; il progetto europeo "Interbike" (www.adriabike.eu), con l'itinerario "Adriabike", coinvolge diversi enti e organismi nazionali ed europei, per la realizzazione di un collegamento ciclabile tra Ravenna e Koper, in Slovenia; le Province di Ferrara e Ravenna sono coinvolte nel progetto europeo *Bicy* (www.bicy.it), insieme all'Università di Bologna ed istituzioni e centri di ricerca di Austria, Croazia, Germania, Repubblica Slovacca, Slovenia, Ungheria; in Abruzzo, con fondi FAS, si è finanziato il progetto di completamento del percorso ciclabile costiero, denominato *Bike to coast*, mentre la Puglia ha individuato una serie di itinerari ciclistici con il progetto *Cy.ro.n.med.* (<http://cyronmed.basilicatanet.it/page.asp>) che ha coinvolto Italia (Basilicata, Campania, Calabria, Puglia), Malta, Cipro e Grecia. Sempre in Puglia, nel maggio 2013, l'Assessorato alle Infrastrutture, Mobilità e Lavori Pubblici della Regione Puglia, in collaborazione con la FIAB, ha pubblicato in formato cartaceo il *road-book*, in italiano e in inglese, del tratto pugliese della Ciclovía Adriatica (http://fiab.info/bicitalia/docs/adriatica_puglia.pdf). Tra i progetti finanziati dall'Unione Europea che contengono azioni mirate allo sviluppo della mobilità ciclistica va segnalato il progetto "Adrimob" (www.adrimob-ipa.eu) che in linea con gli obiettivi perseguiti dall'Asse 3, Misura 3.2 del Programma di cooperazione transfrontaliero IPA, è finalizzato a favorire lo sviluppo del sistema di trasporto sostenibile lungo e tra le coste dell'Adriatico. Il progetto coinvolge i principali porti dell'Adriatico zona transfrontaliera (Venezia, Ravenna, Rimini, Cesenatico, Pesaro-Urbino, Pescara, Brindisi, Bari, Rovigno, Rab, Spalato, Durazzo, Bar, Igoumenitsa) e i principali porti della zona slovena. Sempre sul tema dell'intermodalità e del collegamento tra le diverse coste dell'adriatico verte un progetto predisposto dalla rete AdriaPan (www.adriapan.org, rete Aree Marine Protette), denominato "BySEAcle" (<http://triviadicerrano.blogspot.it/2009/08/biseacle-adriatic-mobility-new-project.html>), con l'idea di mettere in collegamento tra

loro le Aree Protette dell'Adriatico con forme di trasporto sostenibile, e in particolare con la bicicletta. Anche solo dai progetti e dalle azioni citate (e molte altre sono in corso di attuazione o progettazione) si comprende come sia necessario un coordinamento per la realizzazione di un percorso che si candida come prosecuzione del ramo n. 9 di Eurovelo, anche conosciuto come "La via dell'Ambra", che parte dal Baltico fino all'Adriatico (Danzica-Pola). Un progetto portato avanti da anni dalla Fiab che ha avuto una sua ufficializzazione nel corso del *Velocity* di Vienna, in Austria, organizzato nel giugno 2013 dalla EFC – European Cyclists' Federation, dove è emersa la necessità che le autorità locali supportino la richiesta della Fiab e venga attuata la procedura prevista dalla rete Eurovelo. Il percorso ciclabile, non necessariamente realizzato in sede propria (in quanto possono utilizzarsi anche strade carrabili a basso traffico), si pone come collegamento tra realtà urbane (si pensi al continuum edificato della costa medio adriatica, tale da far ipotizzare una città lineare lunga diversi km), aree protette (nei territori interessati dal tracciato ne sono state individuate oltre 40, tra parchi nazionali, aree marine protette e riserve naturali), paesaggi costieri variegati (aree umide, pinete, zone urbane, spiagge sabbiose, falesie, ecc.), aree di interesse dal punto di vista religioso, culturale, enogastronomico, ecc.. La ciclovía diventerebbe anche un utile strumento di promozione della mobilità urbana nei centri abitati interessati, integrandosi con la pianificazione ordinaria ed i piani di settore, come accade, ad esempio, nel comune di Pesaro, con la "Bicipolitana" (www.pesaromobilita.it), rete di percorsi ciclabili che uniscono, partendo dal percorso costiero, tutti i punti di interesse della città. VE.LE, quindi, non è solo un'infrastruttura, ma una vera e propria programmazione a livello di area vasta, che vuole coordinare azioni di pianificazione, di marketing territoriale, di sviluppo locale.

1. Trae origine dalla ricerca di Raffale Di Marcello, dedicata all'impatto del cicloturismo sui contesti locali dell'area adriatica, fra le due sponde, considerandone il potenziale di sviluppo economico e le implicazioni in termini di salvaguardia e valorizzazione ambientale e paesaggistica
2. Il progetto è stato elaborato fra il 2009 e il 2012, data della sua presentazione ufficiale, da un'idea di Paolo Pileri del Politecnico di Milano.

Luigi Guastamacchia La mobilità dolce del Piano paesaggistico della Puglia

Tra i cinque progetti strategici di paesaggio, con cui il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (Pptr) prefigura il futuro di medio e lungo periodo del territorio pugliese per elevarne la qualità e la fruibilità, il "Progetto integrato di mobilità dolce" ha lo scopo di rendere fruibili i paesaggi regionali non solo per gli abitanti ma anche per il turismo escursionistico enogastronomico, culturale e ambientale. In particolare esso struttura nella Regione una rete integrata di mobilità ciclopedonale, in treno e in battello, recuperando strade panoramiche, sentieri, ferrovie minori, stazioni, attracchi portuali e creando punti di raccordo con la grande viabilità stradale, ferroviaria, aerea e navale.

Con il "Progetto integrato di mobilità dolce" il Pptr propone un nuovo assetto desiderabile del territorio, una nuova 'geografia fruitivo-percettiva' dei paesaggi pugliesi pensata nella connessione e nella sistematizzazione delle risorse paesaggistiche - ambientali e storico-culturali attraverso un sistema di modalità alternative per il godimento e l'accesso ad ambiti paesaggistici e figure territoriali di paesaggio (Magnaghi, 2011).

Pertanto per assicurare la percorribilità del territorio lungo tracciati carrabili, ferroviari, ciclabili e marittimi e collegare siti di interesse naturale, culturale e paesaggistico è stata pensata una rete multimodale di 'mobilità lenta', il cui disegno complessivo ha richiesto politiche integrate tra diversi settori regionali tra cui quello del governo del territorio e quello dei trasporti, il coordinamento di più attori e l'integrazione di diversi processi già in corso, a varie scale (Piani della mobilità del Parco, Ptcp, Progetti di mobilità lenta locali, Area Vasta ecc.).

La visione strategica del Pptr per la rete multimodale di 'mobilità lenta', ha quindi messo a valore una serie di progetti di varia natura in atto o di prossima attuazione che, se oppor-

tunamente potenziati e messi in relazione, concorrono a realizzare l'obiettivo generale di valorizzazione dei paesaggi regionali (Mininni, 2011).

In questa visione integrata di strumenti e processi il Piano Regionale dei Trasporti (Prt) e i suoi relativi piani attuativi costituiscono un concreto strumento per la realizzazione dello scenario strategico del Pptr, per il recupero dei tracciati ferroviari e delle stazioni minori e il 'metrò del mare'. Il Prt ha pertanto fornito l'ossatura infrastrutturale di accesso e attraversamento regionale su cui si innesta l'armatura fruitivo-percettiva dei paesaggi regionali costituita dalla rete multimodale di percorsi di terra e di mare.

In dettaglio, la rete paesaggistica integrata è costituita da:

- la rete di fruizione della viabilità storica, che costituisce la principale modalità di connessione e accesso visivo ai nuclei storici e al patrimonio paesaggistico;
- la rete regionale dei collegamenti ciclopedonali e delle *greenway*, connessione capillare al sistema diffuso dei beni antropici e paesaggistici, è realizzabile recuperando e valorizzando il potenziale di percorsi esistenti (tratturi, ferrovie dismesse, strade di servizio e linee di adduzione dell'acquedotto);
- la rete ferroviaria paesaggistica, costituita dai percorsi su ferro che attraversano o toccano contesti di alto valore paesaggistico, realizzabile valorizzando il patrimonio ferroviario esistente, costituito da stazioni minori e linee ferroviarie locali (ferrovie del Gargano, Apulo-Lucane, ferrovie del sud-est, ecc.);
- il metrò-mare regionale, costituito dai servizi di navigazione costiera del Prt e dagli approdi nei centri costieri e nelle principali località turistiche, che sono luoghi di accesso ai paesaggi costieri e

luoghi d'interscambio con le reti terrestri;

- i corridoi ecologici multifunzionali che collegano costa ed entroterra, realizzabili con la tutela attiva, la valorizzazione e la rinaturazione dei principali fiumi, lame, gravine e valloni;
- l'asse costiero multimodale, che permette una fruizione continua di alto valore paesaggistico lungo tutta la costa ed è realizzabile valorizzando e integrando le infrastrutture costiere esistenti (strade, tram costiero, ferrovia, percorso ciclope-donale costiero);
- gli assi multimodali trasversali, posti in corrispondenza delle strade di collegamento tra le marine e i centri subcostieri, che costituiscono il principale accesso (fruitivo e visuale) alla costa dall'entroterra, realizzabili con percorsi multimodali integrati (ferrovia, bus-navetta, percorso ciclabile, metrò-mare);
- i nodi d'interscambio, posti principalmente in corrispondenza delle stazioni ferroviarie e degli approdi;
- i 'circuiti multimodali', che collegano i paesaggi costieri più conosciuti e pubbli-

cizzati a quelli interni, meno conosciuti, ma pur sempre di grande valore paesaggistico e storico-culturale, per valorizzare sinergicamente il patrimonio costiero e quello dell'entroterra.

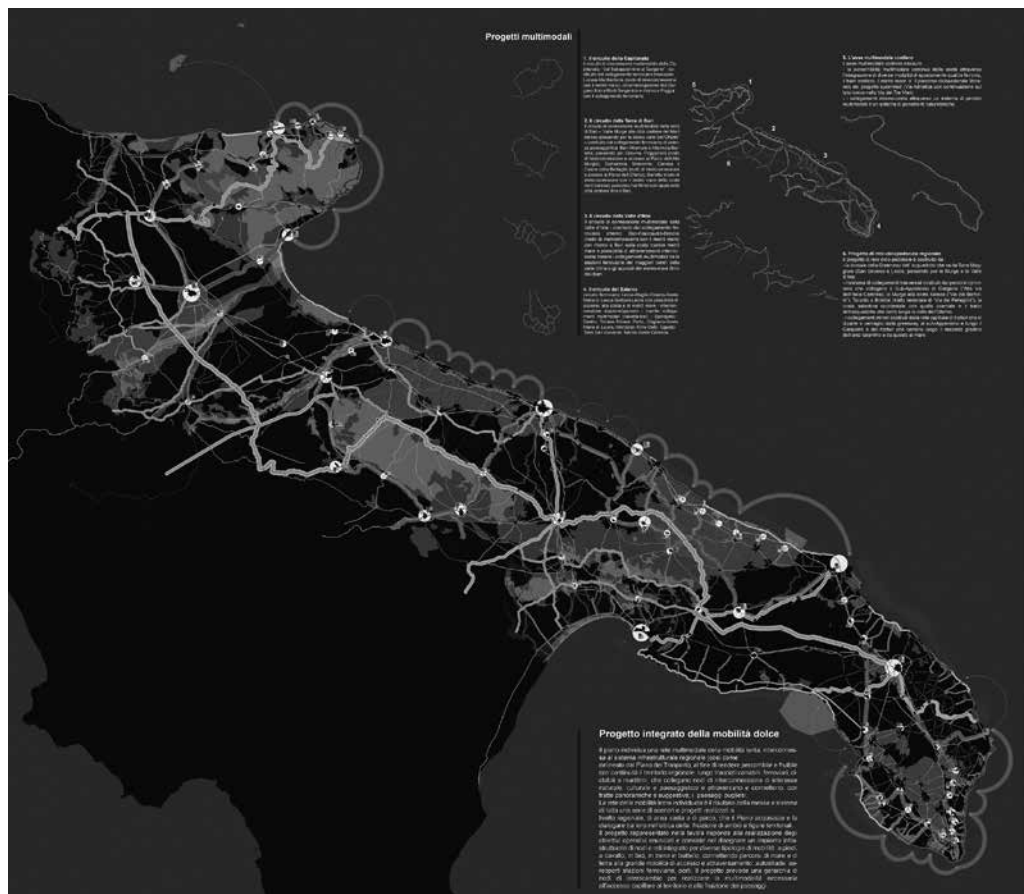
Il "Progetto strategico di mobilità dolce" del Pptr, comunicato con un *visioning* disegnato può rappresentare tanto nel governo del territorio regionale, quanto nel settore dei trasporti, un riferimento strategico per avviare processi di consultazione pubblica, azioni integrate, progetti e politiche (Cina', 2010). Nel merito il Pptr, che sta mostrando una grande capacità di interazione non solo con i Piani, Programmi e Politiche che direttamente e indirettamente producono trasformazioni nel paesaggio, ma anche con le nuove Leggi Regionali che implicano la tutela e valorizzazione dei paesaggi regionali, è richiamato in materia di mobilità sostenibile nella Lr n. 1/13 "Interventi per favorire lo sviluppo della mobilità ciclistica". In merito, nella prevista elaborazione del Piano regionale della mobilità ciclistica (Prmc) il sistema ciclabile regionale dovrà assumere e valorizzare le dorsali della rete ciclabile regionale, in particolare gli itinerari di media-lunga percorrenza del-

le reti di percorribilità ciclistica nazionale e internazionale BicItalia ed EuroVelo individuati nel Prt e nel Pptr, con l'obiettivo di garantire i collegamenti tra Comuni e località di interesse turistico, e gli attraversamenti dei centri urbani inseriti in sistemi sovra regionali fino al livello europeo (Lr n. 1/13).

Nei provvedimenti regionali in materia di governo del territorio siano esse leggi, atti amministrativi, regolamenti, indirizzi per la pianificazione generale (Pug) ed esecutiva (Pue), così come in tutti i programmi finanziati dalla Regione come i programmi complessi (Pirp, CdQ, Pruacs, ecc.), fino alle procedure negoziate dalla Rigenerazione urbana si è posto tra gli obiettivi primari la mobilità sostenibile considerata tra le specifiche premialità nelle assegnazioni dei finanziamenti (Barbanente, 2013).

E' evidente quindi che nelle varie strategie messe in campo negli ultimi anni dall'Amministrazione regionale in materia di mobilità sostenibile, il "Progetto territoriale della mobilità dolce" del Pptr sta trovando una sua collocazione, dispositivo con cui intraprendere nuovi processi di territorializzare delle politiche e dei fondi di programmazione europee, così come dimostrato dalle recenti esperienze di pianificazione che hanno visto per l'attuazione di alcune azioni delle Linee d'intervento Asse VII-Sistemi Urbani del PO FESR (7.1.1 "Piani integrati di sviluppo urbano di città medio/grandi" e 7.2.1 "Piani integrati di sviluppo territoriale"), l'assegnazione di specifiche premialità alle candidature coerenti con gli scenari strategici del Pptr.

In particolare, seppur con l'azione 5.2.2 "Realizzazione di percorsi ciclabili e di parcheggi di scambio intermodale" della linea di Intervento per il Programma "Reti e collegamenti per la mobilità" PO FESR 2007-2010, considerata la recente adozione del Pptr, non si è riusciti a incardinare nei processi il "Progetto territoriale della mobilità dolce", con la prossima programmazione dei fondi PO FESR 2014-2020 il progetto territoriale potrebbe rappresentare un valido strumento propositivo di nuove e inedite sinergie.

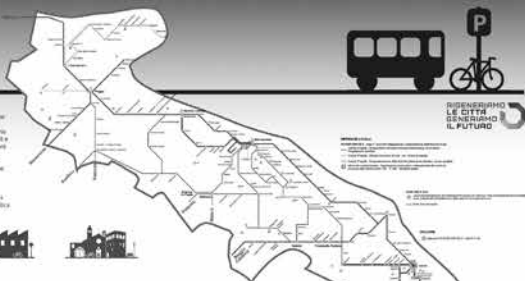


Scenario strategico del PPTR - Il sistema infrastrutturale per la mobilità dolce-
(fonte - <http://paesaggio.regione.puglia.it/>)

RIGENERIAMO LE RETI DI MOBILITÀ

Le reti di mobilità (trasporti) sono una struttura essenziale in molte città. Sono il filo che unisce i cittadini e i territori. Spesso si tratta di strutture obsolete, con un alto costo di gestione e con un basso livello di efficienza. In tempi di crisi, la mobilità è un settore che può essere ripensato e migliorato. La Regione Puglia ha individuato in questo settore un'area di intervento prioritaria. L'obiettivo è quello di creare una rete di mobilità sostenibile, che integri i diversi modi di trasporto e che sia in grado di rispondere alle esigenze dei cittadini. La Regione Puglia ha individuato in questo settore un'area di intervento prioritaria. L'obiettivo è quello di creare una rete di mobilità sostenibile, che integri i diversi modi di trasporto e che sia in grado di rispondere alle esigenze dei cittadini.

La Regione Puglia ha individuato in questo settore un'area di intervento prioritaria. L'obiettivo è quello di creare una rete di mobilità sostenibile, che integri i diversi modi di trasporto e che sia in grado di rispondere alle esigenze dei cittadini. La Regione Puglia ha individuato in questo settore un'area di intervento prioritaria. L'obiettivo è quello di creare una rete di mobilità sostenibile, che integri i diversi modi di trasporto e che sia in grado di rispondere alle esigenze dei cittadini.

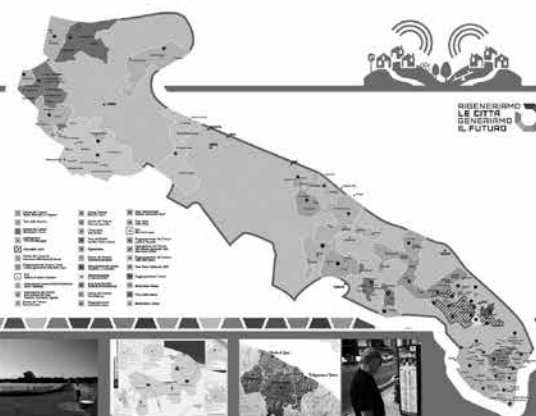


RIGENERIAMO LE RETI DEI COMUNI

I piccoli comuni spesso presentano problemi di perifericità e carenza di risorse umane e di attrezzature e servizi che tendono ad accentuare la marginalità, con conseguente progressiva perdita di identità storica e culturale. Essi però sono spesso ricchi di storia e risorse naturali. I progetti di rigenerazione territoriale promossi dalla Regione Puglia muovono prima di tutto dalla convinzione che per uscire dal circolo vizioso della marginalità sia necessario "mettere in rete". Ciò consente non solo di gestire tutte le risorse in maniera più razionale, ma soprattutto di pianificare il territorio in maniera coerente, omogenea e unitaria, andando oltre i confini comunali. Ciascun piccolo comune

costruisce con le sue specificità una ricerca per tutti gli altri e quindi per l'intera rete. L'obiettivo della rigenerazione territoriale è quello di rafforzare, riqualificare e razionalizzare le reti funzionali e le relazioni che connettono i centri urbani minori, con particolare riguardo a quelli fortemente connessi (con elevato potenziale di connessioni), dal punto di vista economico, naturalistico e storico-culturale. Le reti territoriali si realizzano attraverso interventi materiali e/o immateriali: - laboratori intercomunali per la pianificazione partecipata del processo di rigenerazione fisica e di rivitalizzazione sociale ed economica;

- realizzazione di applicativi web dedicati alla messa in rete dei servizi informativi e telematici già disponibili sul territorio o dedicati alla promozione delle risorse culturali, storiche e sociali presenti nei centri urbani;



Rigeneriamo le "Reti di mobilità" - Rigeneriamo le "Reti dei comuni". (fonte - <http://rigenerazione.regione.puglia.it/>)

Riferimenti bibliografici

- <http://paesaggio.regione.puglia.it>
- <http://mobilita.regione.puglia.it>
- <http://fesr.regione.puglia.it>
- <http://rigenerazione.regione.puglia.it>

1. Il Ppnr è stato adottato con delibera n. 1435 del 2 agosto 2013, pubblicata sul BURP n. 108 del 06.08.2013
2. Il Piano Attuativo 2009-2013 del Prt della Regione Puglia è il primo redatto in conformità all'art. 7 della LR 18/2002, come modificato dalla LR 32/2007, e sulla base dei contenuti della L.R. 16 del 23 giugno 2008 riguardante i "Principi, indirizzi e linee di intervento in materia di Piano Regionale dei Trasporti".
3. Con l'iniziativa Mente Locale promossa dall'Assessorato alle Infrastrutture Strategiche e Mobilità in collaborazione con le Aziende di Trasporto pubblico locale (Ferrovie Appulo Lucane, Ferrovie Sud Est) nell'ambito del programma per la mobilità sostenibile regionale Crea-Attiva-Mente, la Regione attraverso il recupero degli immobili a servizio del TPL individua strategie innovative utili ad incentivare politiche di mobilità sostenibile.

4. Pta - Piano di Tutela delle Acque, Pai - Piano d'Assetto Idrogeologico, Pcr Piano delle Coste Regionale per la Tutela della fascia costiera, Piano dei trasporti e delle infrastrutture, DDL - Piano del turismo e del commercio, Politiche delle energie rinnovabili, Politiche urbane e dell'edilizia sociale: Piru Programma Integrato di Rigenerazione Urbana, Politiche infrastrutturali, Politiche agricole: PSR Piano di Sviluppo Rurale 2007-2013, Politiche di Conservazione della Natura per la RETE ecologica regionale, Proiezioni territoriali del Documento Strategico Regionale; Regolamento per i piani urbanistici comunali e per i Piani di coordinamento provinciali del DRAG.
5. Lr n. 4/2013 "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di demanio armentizio e beni della soppressa Opera nazionale combattenti, Lr n. 1/2013 "Interventi per favorire la mobilità ciclistica", Lr n. 15/2012 "Istituzione degli ecomusei della Puglia", Lr n. 14/2008 "Misure a sostegno della qualità delle opere di architettura e di trasformazione del territorio", Lr n. 13/2008 "Norme per l'abitare sostenibile".
6. Con la LR 1/13 il trasporto ciclistico diventa parte integrante negli strumenti di pianificazione e programmazione di tutti i

- livelli di governo, interessando trasversalmente tutti i settori di intervento: trasporti, urbanistica, assetto del territorio, intermodalità, edilizia, lavori pubblici, turismo, parchi e aree naturali, sviluppo rurale, salute, cultura, istruzione, comunicazione, formazione.
7. In particolare si è valutata la coerenza delle candidature progettuali con i due scenari strategici "Patto città-campagna" e "La valorizzazione e la riqualificazione integrata dei paesaggi costieri". La mostra "Rigeneriamo la città, generiamo il futuro" (7-24 marzo 2013) organizzata dal Servizio Assetto del Territorio presso il Teatro Margherita, espone gli esiti raggiunti sul territorio dalle politiche di rigenerazione, tra cui quelli dell'ambito d'intervento "Reti della Mobilità".
 8. Con i fondi dell'Azione 5.2.2 del FESR 2007-2010 dell'Assessorato Regionale alla Mobilità è stata programmata la realizzazione di circa 80 Km di ciclovie, adoperando metodologie di lavoro partecipate per definire soluzioni progettuali mirate e condivise tra i diversi attori interessati dalle azioni del progetto, considerando che i percorsi individuati attraversano 126 comuni sui 258 esistenti.

Francesco Gastaldi Pista ciclabile del Ponente Ligure

La Pista Ciclabile del Ponente Ligure si estende per 24 chilometri, lungo il tratto della costa ligure in provincia di Imperia che comprende otto comuni (San Lorenzo al Mare, Costarainera, Cipressa, Santo Stefano al Mare, Riva Ligure, Arma di Taggia, Sanremo, Ospedaletti) in un'area di alto interesse ambientale e turistico. Il percorso, pedonale e ciclabile, è accessibile dai centri urbani, provvisto di aree di sosta attrezzate, consente l'accesso a spiagge e scogliere (alcune un tempo raggiungibili solo dal mare). Il tracciato ricalca il sedime della vecchia ferrovia a binario unico tra San Lorenzo al Mare e Ospedaletti della linea Genova-Ventimiglia, dismessa nel 2001 e spostata a monte. La linea è stata bonificata e trasformata nell'attuale pista ciclabile dalla società a maggioranza pubblica Area24 spa (costituita per il

43% da Regione Liguria tramite la propria finanziaria Filse, per il 43% dal Comune di Sanremo e per il 14% dalla Banca Carige, socio privato selezionato tramite procedura a evidenza pubblica).

Lo spostamento a monte della ferrovia costituisce un'occasione importante per il rilancio del Ponente Ligure, la vecchia linea è stata per più di un secolo barriera fisica tra i centri urbani e il mare: la sua dismissione ha dato l'opportunità di connettere e consolidare il paesaggio, ricucire i percorsi, coordinare le differenti reti di mobilità. La pista ciclabile è l'asse di un programma più vasto di miglioramento dell'ambiente locale, rappresentando un'occasione per l'intera comunità di uso sostenibile delle risorse territoriali. Attraverso la sua realizzazione sono stati riqualificati suoli che si sono trasfor-

mati in un parco di interesse naturalistico dove si trovano percorsi turistici e didattici. Il percorso della vecchia ferrovia è pianeggiante, attraversa piccoli borghi e costeggia il litorale mediterraneo, luoghi suggestivi e un tempo inaccessibili. Nei centri turistici sono a disposizione punti di noleggio bici, ristoro e hanno aperto nuove strutture per il pernottamento.

Il tratto da San Lorenzo al Mare ad Aregai di Cipressa, il primo ad essere stato inaugurato, nel 2008, è caratterizzato da aree a stretto contatto con il mare. La pista ciclabile parte dal centro di San Lorenzo al Mare, sul vecchio percorso ferroviario, un rettilineo affiancato alla passeggiata a mare, da cui si accede alle spiagge e scogliere sottostanti. La pista prosegue in una galleria lunga circa 1500 metri, mentre il passaggio pedonale si allarga in una zona di sosta, e si biforca lungo una piccola stradina sterrata che si ricongiunge alla pista by-passando la galleria in un'area di sosta, zona Ciapin, a strapiombo sul mare: la pista continua parallela alla SS n. 1 Aurelia, a quota inferiore e a ridosso di alcuni tratti di scogliera.

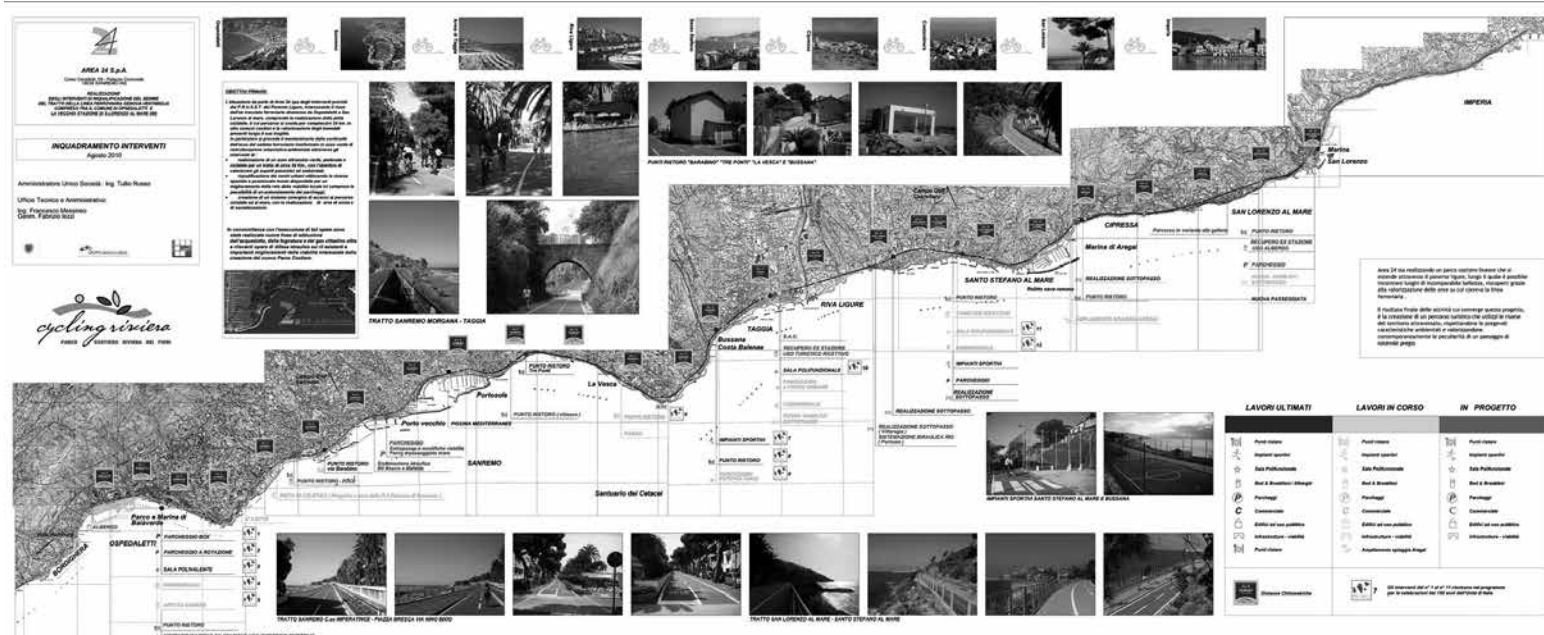
La pista si estende poi nel Comune di Santo Stefano al Mare, costeggiando il complesso del porto turistico di Marina degli Aregai, realizzato negli anni Novanta. La pista si dirige poi verso l'interno attraversando le zone non urbanizzate fino a giungere al Comune di Riva Ligure. La caratteristica di questo tratto è l'attraversamento di due tipici borghi liguri per lungo tempo divisi in due parti dalla ferrovia, che ha costretto per lungo tempo le auto e i pedoni all'attraversamento di numerosi passaggi a livello o di sottopassi in pietra.

La pista scorre poi verso Arma di Taggia in una zona impervia e selvaggia e si distacca dall'Aurelia, verso l'interno: percorre zone rurali e l'area pianeggiante un tempo sede dello scalo ferroviario di Arma, per poi entrare nel centro abitato e dirigersi verso la zona balneare di Bussana, nel comune di Sanremo.

In prossimità della zona del Mercato dei Fiori di Valle Armea, la pista si trova più in basso rispetto alla sede stradale, attraversa prati, gallerie e si affianca alla zona balneare dei Tre Ponti, entrando all'interno del nucleo urbano di Sanremo, dove attraversa il cuore della città intersecandosi alle strade urbane. La pista termina dopo l'ex stazione



Dettaglio della ferrovia dismessa divenuta ciclabile



Cycling Riviera, il progetto per il Ponente Ligure ciclabile

ferroviaria di Sanremo, alla fine della passeggiata a mare. Era stata prevista per la fine di dicembre 2013 la conclusione dei lavori dell'ultimo tratto verso Ospedaletti e l'inaugurazione in occasione della gara ciclistica Milano-Sanremo, ma i lavori non sono ancora conclusi.

E' stato presentato, sempre nel dicembre 2013, anche il progetto, per la prosecuzione della pista ciclabile verso levante, ad Andora, con la futura dismissione della ferrovia comprendendo la strada pedonale che percorre il Capo Berta (strada napoleonica per anni chiusa a causa di eventi franosi), lunga 1,8 km.

Il processo di realizzazione, finanziamenti e Prusst

La Regione Liguria aveva promosso il tema del riutilizzo di parti della linea ferroviaria della riviera di Ponente nel Piano Territoriale della Costa già nella seconda metà degli anni Novanta, con particolare riferimento al primo tratto dismesso. Il Programma di Riqualificazione Urbana e Sviluppo Sostenibile del Territorio del ponente ligure, promosso nel 1999 dalla Regione Liguria, nasce attorno al progetto di raddoppio e di spostamento a monte della linea ferroviaria da Ospedaletti a San Lorenzo al Mare.

Il finanziamento ministeriale del Prusst ha funzionato come motore della progettazione delle opere pubbliche che costituiscono gli assi portanti dell'intero programma:

- il progetto di riutilizzo del sedime fer-

roviario dismesso finalizzato alla realizzazione di una pista ciclabile di ventiquattro chilometri, di una riserva di spazio per il passaggio di una linea di trasporto pubblico locale ecocompatibile, per il miglioramento degli accessi al mare e dei tratti di passeggiata a mare e per la sistemazione a verde di tutto il tracciato;

- il progetto di riqualificazione della costa finalizzato a inquadrare le dinamiche costiere dell'intero tratto e alla realizzazione di quattro nuove spiagge.

L'obiettivo prioritario del Prusst è stato quello di cogliere l'opportunità di riutilizzare le aree della ferrovia nella loro interezza evitando il pericolo di una loro frammentazione. L'esperienza condotta può essere considerata un banco di prova per proseguire l'attività di programmazione della trasformazione territoriale in relazione alla prossima dismissione che interesserà i comuni da San Lorenzo al Mare fino ad Andora, con un eventuale proseguimento fino a Finale Ligure, e renderà disponibile un tracciato complessivo di settanta chilometri.

Il Prusst è nato come programma integrato di interventi pubblici e privati finalizzati alla realizzazione di una nuova infrastrutturazione per il turismo nel ponente ligure. In seguito la Regione lo ha inquadrato in un atto di pianificazione territoriale denominato "specificazione d'ambito del Ptc della costa", approvato dagli enti locali interessati, con un "Accordo di pianificazione" (sotto-

scritto il 19 ottobre 2004) ai sensi della legge urbanistica regionale.

Tale accordo ha permesso di apportare le varianti, necessarie all'attuazione degli interventi Prusst sia pubblici sia privati, agli strumenti urbanistici vigenti di tutti i comuni interessati e di definirne i contenuti e i parametri dimensionali e quantitativi in un quadro organico d'insieme, concertato e condiviso. Tali previsioni urbanistiche sulle aree della ferrovia erano state peraltro già condivise anche dal soggetto proprietario di tali aree, ossia RFI, che insieme alla Regione aveva in precedenza redatto un progetto direttore proprio allo scopo di programmare il futuro delle aree dismesse o in dismissione della Liguria.

Tale condivisione è stata il presupposto fondamentale per la trattativa di acquisto delle aree in quanto ha costituito un punto di equilibrio fra l'esigenza regionale di prevedere il recupero paesistico delle aree dismesse e la necessità delle Ferrovie di valorizzare il patrimonio per raggiungere il bilancio economico dell'operazione.

Nel dicembre 2003 la Regione ha acquisito l'intero patrimonio ferroviario dismesso della linea Ospedaletti San Lorenzo al Mare, quale mandataria dei Comuni. L'atto di vendita è stato siglato con Ferrovie Real Estate srl il 29 dicembre 2003. Per la gestione delle questioni finanziarie connesse all'acquisto delle aree e all'attuazione del progetto di trasformazione, la Regione ha costituito una società di scopo, insieme al Comune di



Organizzazione del lungo costa

Sanremo e su mandato degli altri sette comuni interessati.

Nel gennaio 2004 la proprietà è passata ad Area24 (partecipata da Regione Liguria) e al comune di Sanremo per le proprietà site sul proprio territorio comunale. Sono stati ottenuti 16,5 milioni di euro dalla finanziaria del 2003 per l'attuazione del progetto. Ulteriori finanziamenti di undici milioni di euro per la realizzazione dell'opera, sono stati ottenuti dal Governo, in occasione delle celebrazioni per i 150 anni dell'unità d'Italia nel 2011.

Turismo e promozione del territorio

Il raddoppio ferroviario ha reso disponibile un tracciato di circa 24 chilometri di grande qualità ambientale e paesistica, limitrofo

al litorale, che attraversa centri importanti sotto il profilo storico, ambientale, turistico ed economico. Questo processo si è rivelato di importanza strategica per il territorio, conducendo alla realizzazione di un parco costiero lineare, riscoprendo luoghi e risorse territoriali grazie alla valorizzazione delle aree su cui correva la linea ferroviaria. Correlate all'obiettivo principale sono scaturite altre proposte progettuali, di natura sia pubblica che privata, che hanno contemplato la realizzazione di: impianti sportivi e verde pubblico, recupero dell'accesso al mare, opere per l'aumento della sicurezza dal punto di vista idraulico e idrogeologico, opere per la difesa e l'aumento della superficie di litorale utile alla balneazione, realizzazione di strutture per l'ospitalità tu-

ristica, opere di miglioramento della viabilità e dei trasporti locali. Il potenziamento delle infrastrutture esistenti e la creazione di ostelli, punti ristoro ed impianti sportivi lungo tutto il percorso, ha fornito nuove opportunità di cui possono beneficiare sia i residenti che i turisti, offrendo un'ampia scelta di servizi e occasioni di svago.

Si tratta, inoltre, di un intervento di trasformazione urbana, che ha messo in comunicazione i diversi ambiti urbani dei comuni interessati, valorizzandoli e rendendoli maggiormente fruibili, anche tramite la realizzazione di parcheggi, spazi commerciali e aree verdi.

Michelangelo Savino In Sicilia tra innovazioni e contraddizioni

Il decreto dell'Assessorato per il turismo, le comunicazioni ed i trasporti della Regione Siciliana di approvazione del *Piano della mobilità non motorizzata* in Sicilia è del 2005 e rappresenta (o avrebbe potuto rappresentare) una pietra miliare nelle politiche infrastrutturali siciliane, una piccola rivoluzione in una visione della mobilità regionale più che tradizionale. Seppur con ritardo rispetto alle disposizioni nazionali della l. 366/1998, il decreto regionale sembra voler sostenere con forza lo sviluppo di una mobilità ciclabile in Sicilia, affiancando ad un approccio tradizionale (che ha sempre privilegiato le spese infrastrutturali a supporto quasi esclusivo del traffico su gomma) prospettive di sviluppo di un sistema regionale integrato di mobilità sostenibile. Sembra l'avvio di una strategia complessa che potrebbe alla "realizzazione di una rete regionale di mobilità alternativa di trasporto a basso o nullo impatto ambientale". La novità consiste non solo nell'attenzione posta a questo tipo di mobilità, quanto anche dal tentativo di:

- valorizzare una peculiarità tutta siciliana (una vasta rete di tracciati ferroviari – quasi 600 km sia a scartamento ridotto che ordinario in buona parte dismessi);
- approfittare della dismissione di alcune tratte ferroviarie ancora in uso di cui è programmata la modernizzazione attraverso nuovi tracciati da realizzare;
- integrazione con progetti di recupero e valorizzazione delle "regie trazzere" (antiche vie di comunicazione, dapprima per la transumanza, poi per i collegamenti interni, che hanno costituito per secoli l'ossatura infrastrutturale dell'isola);
- quindi, una rete di percorsi da affiancare ai collegamenti principali o da realizzare sul tracciato di strade comunali provinciali "di grande interesse paesaggistico, a basso livello di traffico motorizzato".

Come si vede una strategia ad ampio raggio che

dovrebbe conciliarsi con la creazione di sistemi combinati integrati alternativi agli spostamenti veicolari nelle aree urbane metropolitane e nei centri medi come suggeriscono le strategie del POR 2007-2013 e come già auspicava il *Piano Regionale dei Trasporti e della Mobilità* - Piano direttore del 2002.

La prima contraddizione di fondo di questa visione è che, nonostante le affermazioni, in realtà quasi tutte le iniziative regionali seguite negli anni successivi hanno inteso la mobilità ciclabile solo in termini di itinerari extra-urbani, ad alta valenza paesaggistica, con finalità prevalentemente ludico-ricreative e turistiche. La seconda contraddizione di fondo è che tra le varie "storie amministrative" (che in alcuni casi solo di questo si tratta, tra decreti, atti amministrativi e valutazioni che non hanno condotto se non in pochi casi a concreti progetti e alle realizzazioni), la Regione Siciliana non appare concretamente impegnata in una campagna di promozione ed informazione a sostegno della mobilità sostenibile, né sembrano averlo fatto i tanti comuni che sono risultati coinvolti nelle varie iniziative avviate.

Indubbiamente incidono su questa scelta le caratteristiche delle maggiori città siciliane, dove se non i caratteri geografici e morfologici del territorio, indubbiamente le sezioni stradali dell'urbanizzato, gli elevati livelli di congestione, il volume di traffico veicolare, impediscono la costruzione di una rete di percorsi ciclabili di una certa rilevanza e di una ragguardevole estensione. Non sono mancate sperimentazioni, proposte e progetti¹, ma quasi tutte le proposte si sono scontrate con una scarsa propensione sociale (nonostante le prodezze di Vincenzo Nibali abbiano stimolato una maggiore attenzione per la bicicletta, sia in termini agonistici che ricreativi), con notevoli difficoltà amministrative e burocratiche, nonché politiche, laddove le amministrazioni comunali propendono ancora per i grandi investimenti

infrastrutturali anche nel trasporto pubblico locale (passante ferroviario a Palermo, completamento della rete della Circumetnea a Catania, potenziamento della linea del tram a Messina, solo per citare le città maggiori), trascurando la mobilità ciclabile².

Al contrario la possibilità di realizzare una rete ciclabile extraurbana di carattere regionale registra alcune iniziative interessanti. Ad esempio, di un certo interesse è il *Piano di mobilità sostenibile interna alle isole minori siciliane*³, che nel quadro degli interventi proposti dal POR 2007-2013, 2007 - Asse 1 "Reti e collegamenti per la mobilità" ha visto nel 2008 la redazione e adozione da parte della Regione Siciliana di uno specifico *Manuale per la redazione dei piani di mobilità sostenibile interna alle isole minori siciliane* che guida nel corso degli ultimi anni il lento svolgimento delle procedure amministrative ed il confronto tra Enti locali, regione e società di progetto (RTI SISPLAN – IGEAM) per la realizzazione di tutti gli interventi necessari alla riorganizzazione della viabilità in chiave sostenibile.

Ferrovie dismesse

Più interessante sembra quanto la Regione Siciliana era intenzionata a realizzare con il bando⁴ che assegnava circa 16.480.000 di euro per la conversione dei tratti abbandonati delle ferrovie a scartamento ridotto della Regione Siciliana in piste ciclabili al fine di creare una rete di mobilità dolce e sostenibile. La regione si pone l'obiettivo di realizzare alcune *greenways* lungo sei linee ferroviarie dismesse: Caltagirone-Piazza Armerina-Dittaino; Siracusa-Ragusa-Vizzini Val d'Anapo; Noto-Pachino (Vendicari); Palermo-Corleone-San Carlo; Castelvetro-San Carlo-Burgio; Castelvetro-Porto Empedocle-Agrigento, con l'obiettivo di aumentare l'offerta turistica regionale.

Interessante non è solo la strategia di recuperare (anche con costi contenuti per quel che riguarda i tracciati, i sedimi ed in molti casi anche parte del patrimonio immobiliare storico e culturale delle ferrovie abbandonate) ma l'intento di legare alla realizzazione del percorso ciclabile anche la valorizzazione e promozione dal punto di vista turistico delle aree territoriali anche poco conosciute, sperimentando forme di turismo non tradizionali. Il turismo in Sicilia soffre di un'offerta fin troppo tradizionale, che premia prevalentemente le aree costiere, i grandi siti archeologici (Siracusa, Agrigento, Piazza Armerina) e le città d'arte (Palermo, Catania, Val

di Noto): il resto del territorio siciliano è visitato solo sporadicamente e per di più casualmente. La rete dei percorsi ciclabili diventa quindi l'occasione per costruire un'offerta diversa e non solo da punto di vista dell'accessibilità. Il bando ha mosso una significativa e vivace attività di progettazione da parte dei comuni che già il decreto individuava come bersaglio, indicando le direttrici di nuovi circuiti ciclistici.

Come spesso accade, l'azione si è presto incagliata in alcune difficoltà procedurali: la gradua-

toria pubblicata nel 2010 dei progetti ammessi al finanziamento è stata subito contestata con un ricorso al TAR da parte dei comuni esclusi; successivamente con D.D.G. n. 2462/A5.01 del 30 agosto 2012 la Regione Siciliana ha ritirato la graduatoria pubblicata, ha revocato l'incarico alla commissione valutatrice e nominato un nuovo nucleo di valutazione i cui lavori al momento non risultano ancora conclusi⁵.

Nel deserto quindi di interventi seguito al bando e in attesa di quanto verrà in futuro, è possibile

però vedere quali scenari si possano aprire per la mobilità ciclabile percorrendo la pista ciclabile di 14 km realizzata tra il 1998 ed il 2001 nel tratto che va dalla contrada Salvatorello (ai confini di Caltagirone) sino all'ex stazione di S. Michele di Ganzaria, lungo il tracciato della linea ferrata Caltagirone-Piazza Armerina. Il progetto dell'arch. M. Navarra ha garantito un percorso che, oltre a permettere il transito a cavallo e in bicicletta e godere di un paesaggio mirabile ed unico, ha favorito il risanamento ambientale dell'area, sia attraverso la realizzazione di opere di consolidamento del tracciato e di contenimento delle terre, sia con la piantumazione di nuovi alberi e arbusti. Ma non mancano alcune opere di architettura degne di nota lungo il percorso (come il Giardino Arena del Sole).

Tra i progetti in attesa di essere ammessi al finanziamento regionale dovrebbero esserci i 3.299.601 euro per il completamento dell'opera nel tratto dall'ingresso di Caltagirone a Salvatorello ed in futuro i finanziamenti (per la stessa cifra) del tratto da S. Michele di Ganzaria a Piazza Armerina e Dittaino. Se realizzato, questo potrebbe costituire il primo itinerario regionale ciclabile completo, primo passo per un progetto di valorizzazione territoriale attraverso la sola mobilità ciclabile (per quanto al momento i progetti e gli interventi si siano limitati alla sola pista ciclabile senza interessare in alcun altro modo il contesto).

Un'altra interessante novità

Sul piano delle novità e soprattutto delle prospettive della mobilità ciclabile nell'isola è il caso di accennare – benché in modo breve quasi apodittico – anche all'adesione di alcuni comuni siciliani (Siracusa ed il distretto jonico- etneo di Taormina come aree-pilota, ma non sono mancate le occasioni per avere le adesioni di altre realtà territoriali come l'area delle Madonie o il comune di Alcamo) al Progetto M.U.S.A – Mobilità Urbana Sostenibile e Attrattori culturali⁶ per la promozione di politiche di trasporto e mobilità sostenibili. Seppure non specificatamente indirizzata al sostegno della mobilità ciclabile, l'iniziativa appare di notevole interesse non solo per le indagini puntuali che permettono una conoscenza delle condizioni di mobilità dei territori (con puntuali rapporti d'area ma anche con un'attenta analisi dei fabbisogni), ma soprattutto per l'azione di promozione di nuove procedure di intervento. In particolare modo, il progetto ha puntato all'introduzione e sperimentazione di procedure partecipative



Il parco lineare



Percorso ciclopedonale ambientato nel paesaggio

che coinvolgano tutti gli *stakeholders*, campagne informative e workshop tecnico-formativi, ma anche la costruzione di procedure amministrative per la realizzazione degli interventi tesi alla mobilità sostenibile. La cosa non avrebbe dell'eccezionale, se non fosse che in questo processo di sperimentazione sembrano mettersi a punto alcuni aspetti che sembrano fondamentali per lo sviluppo di una mobilità ciclabile in Sicilia: la sensibilizzazione della collettività alla mobilità alternativa sostenibile in un territorio ancora profondamente legato al trasporto veicolare privato su gomma e fortemente penalizzato sul piano dell'offerta di trasporto pubblico; la costruzione di una rete di attori ed operatori istituzionali e non che oltre ad essere consapevoli degli obiettivi si mostrino determinati nel conseguirli; la messa in atto di procedure amministrative innovative che agevolino il processo di modernizzazione piuttosto che penalizzarlo e che permettano l'uso e l'ottimizzazione di risorse economiche in Sicilia disponibili ma spesso burocraticamente inaccessibili.

1. Come la realizzazione della "Pista ciclabile con sistemi combinati per la riduzione del traffico privato nelle aree urbane e suburbane" nel comune di Misterbianco" (CT), di "Piste ciclabili nel borgo marinaro di San Leone (AG), di una "Rete urbana di piste ciclabili" nel Comune di Bagheria (PA), tutti interventi promossi in attuazione della misura 6.1. del POR 2007-2013, che appaiono però interventi slegati da una programmazione di carattere ampio e di respiro territoriale, circoscritte come sono a singole e specifiche realtà comunali.
2. Come indica il rapporto dell'Osservatorio sulle Politiche per la Mobilità Urbana Sostenibile dell'Isfort che riporta come Messina e Catania presentino una rete di soli 0,4 metri equivalenti di piste ciclabili per 100 abitanti, cfr. <http://www.isfortpmus.it/>.
3. Iniziativa che era stata già delineata nell'ambito dell'APQ Sviluppo Locale-POR Sicilia 2000/2006,
4. Misura 3.3.2.4, DDG n. 714/Area3 del 29 Settembre 2009.
5. Vi sono state anche voci – che la Regione ha poi ufficialmente smentito – che i fondi fossero stati destinati ad altri usi.
6. L'iniziativa è promossa dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica (DPF) – Ufficio Formazione del Personale della PA (UFPPA) nell'ambito del PON Governance e Azioni di Sistema FSE Ob. Convergenza 2007-2013 Asse E Capacità Istituzionale Ob. Specifico 5.1 con l'obiettivo di sviluppare di politiche e interventi innovativi in chiave di sostenibilità economica, sociale e ambientale nelle aree urbane dell'Obiettivo Convergenza: Calabria, Campania, Puglia e Sicilia. Cfr. <http://www.musainnovazione.it/>.

Paolo Gandolfi Per una politica nazionale sulla mobilità urbana

La mobilità urbana in Italia è certamente un problema, i dati raccolti da EPOMM di confronto tra le città europee, per quanto parziali sono impietosi. Il quadro di sofferenza è comunque evidente a tutti, la rete stradale ordinaria è allo sfascio, il trasporto ferroviario pendolari in perenne sofferenza, il trasporto pubblico locale in crisi e le nostre città sono comunque invase dalle auto, soprattutto ferme. Fuori dalle città qualche risultato si vede. I dati dell'incidentalità sono calati in modo significativo sulla rete extraurbana e autostradale. L'alta velocità ferroviaria collega città un tempo distanti con tempi minori a quelli necessari a muoversi all'interno delle città stesse. Le autostrade sono gestite e mantenute con standard sorprendenti se paragonati alla rete non concessa. Non a caso le uniche politiche che negli ultimi decenni hanno lasciato un segno sono l'onerosa realizzazione della rete tav, la parziale liberalizzazione dei servizi ferroviari, l'introduzione della patente a punti e del tutor e le generose concessioni autostradali. Anche facendo una analisi più approfondita l'epicentro della crisi della mobilità sarebbe comunque nelle aree urbane, nonostante lo sforzo di molti Comuni. Riprendendo in mano *Traffic in Towns* si può disquisire sull'attualità o meno di quelle teorie, ma è difficile non ammirare il DfT, il ministero dei trasporti inglese che si fece carico di accompagnare le città britanniche verso la soluzione di un problema già evidente cinquant'anni fa. Così era in Gran Bretagna nel '63. In Italia nel 2013 la mobilità urbana è considerato ancora un problema locale. Nei sondaggi realizzati nelle singole città il traffico è spesso al primo posto come problema percepito dagli abitanti, per questo il tema ha assunto centralità nel dibattito politico locale, facendo crescere consapevolezza tra i cittadini e la cultura tecnica. In particolare sembra aprirsi anche in Italia in modo spontaneo una stagione propizia allo sviluppo della mobilità ciclistica. Rimane però il

problema di fondo, l'inefficienza della mobilità urbana non può essere solo una sfida dei sindaci. Si tratta piuttosto di un pesantissimo fattore di svantaggio del sistema sociale ed economico italiano, maggiore anche rispetto alle eventuali carenze nelle reti di grande comunicazione, ma infinitamente meno presente nelle politiche nazionali. Da anni si è parla di ponte sullo stretto o di val Susa, quando la vera priorità nazionale nel settore dei trasporti sono le città e i pendolari. Non esiste però un legge quadro e non esiste un piano. Esiste un Ministero dei Trasporti, esiste una politica dei trasporti, ma manca una visione e mancano obiettivi politici riferibili alla mobilità urbana. Si trovano isolati riferimenti al trasporto pubblico o ai pendolari delle aree metropolitane, ma non si trova mai una visione organica di un argomento che riguarda quotidianamente la stragrande maggioranza degli italiani. Nessun Governo ha mai provato a quantificare i vantaggi economici che il cosiddetto "sistema paese" trarrebbe da una mobilità urbana efficiente, men che meno i valori che ne deriverebbero in termine di benessere, salute, qualità della vita dei cittadini. Tutto si traduce alla fine in semplificazioni e azioni estemporanee, come il controverso, faticoso e dispendioso inseguimento del sogno della metropolitana a Roma o come il fatto che le regioni padane affrontino in modo s coordinato il problema dell'inquinamento da PM10, ricorrendo ancora al potere che ai sindaci deriva dall'emergenza sanitaria. Ciò che manca è un modello di riferimento, una visione, idee che sappiano indirizzare politiche da svilupparsi contestualmente a scala nazionale e locale. In attesa di un "Traffic in Towns" del MIT ci sono quattro limiti strutturali che potrebbero essere affrontati attingendo delle esperienze maturate negli ultimi anni.

La pianificazione

Serve un piano nazionale dei trasporti, in cui



Settimana europea della mobilità 2010: La città è il mio cortile, Reggio Emilia

dedicare lo spazio necessario per indirizzare la mobilità urbana. Si devono determinare obiettivi, strategie e risorse per le infrastrutture, il trasporto pubblico, la regolazione del traffico, la sicurezza, la tutela ambientale e lo sviluppo della mobilità ciclistica. Il piano nazionale dovrebbe riferirsi all'ormai ricco contesto di direttive e programmi europei, mettere ordine tra le leggi di settore, determinare a caduta gli strumenti di pianificazione di livello inferiore ed essere l'unico criterio per selezionare gli investimenti. Nel campo della pianificazione bisogna inoltre subordinare i piani urbanistici o territoriali agli obiettivi in campo di mobilità e trasporti. Cattive scelte urbanistiche o peggio lo sviluppo urbano non regolato possono accrescere la domanda di mobilità automobilistica, vanificando qualsiasi investimento sulle alternative. I piani regionali, di bacino e i Piani Urbani della Mobilità sono gli unici strumenti utili ad agire sulla domanda di mobilità, e per questo devono essere preordinati alle scelte insediative. L'assenza di Pum induce le amministrazioni ad agire solo sul lato dell'offerta, cullandosi nell'idea di poter dare ad ognuno un pizzico di ciò che si attende, qualche strada, qualche parcheggio, qualche pista ciclabile, qualche bus in più. La ricetta del consenso praticata negli ultimi vent'anni, che prima ha ucciso la mobilità urbana, poi la finanza locale.

Il Codice della Strada e la regolazione del traffico e della sosta

Il Codice della Strada e i regolamenti non riconoscono la specificità degli ambienti urbani e rischiano oggi di essere un freno alla moderazione del traffico e allo sviluppo della mobilità sostenibile. Il fondamento tecnico del Codice della Strada e delle norme conseguenti si concentra prevalentemente sulla separazione e gerarchia dei flussi per gestire efficienza e sicurezza. La conseguenza è un implicito primato dell'automobile, in città come sulla rete extraurbana. Il Codice della Strada denota ancora lo spirito originario da cui è nato, quello di conformare lo spazio stradale e i comportamenti alla grande novità degli anni '50, la motorizzazione di massa, vista all'epoca con indulgente ottimismo. L'imprinting è stato poi confermato con la riforma del '92 e gli altri frequenti aggiornamenti, innestando le nuove esigenze sull'impianto iniziale senza più l'ottimismo delle origini. Nel Codice e nei regolamenti occorre introdurre alcune novità sostanziali, identificando e specificando la parte dedicata alle aree urbane, riconoscendo il principio della condivisione dello spazio e del primato della sicurezza sull'efficienza trasportistica, ribaltando la priorità nell'uso a favore dell'utenza più vulnerabile. Alcuni contenuti specifici dei contesti urbani vanno definiti meglio, come la moderazione del traffico, le funzioni legate al trasporto pubblico e le esigenze

della mobilità ciclistica e pedonale. Oggi l'unica norma organica dedicata alle città è la ZTL, soluzione italiana per la gestione dei centri storici, che da anni evidenzia limiti di funzionamento ed efficacia e dovrebbe essere accompagnata dalle Zone 30, le isole ambientali, le ZTR, anche fuori dai centri. Non a caso l'unica esperienza italiana di *congestion pricing* è stata attuata con fatica a Milano, in un contesto normativo confuso od ostile. Infine la gestione della sosta, altro settore in cui non esiste una politica nazionale, l'ultima che si ricordi finanziava la costruzione di parcheggi. Gli standard urbanistici tendono a moltiplicare l'offerta di parcheggi e la regolazione della sosta viene interpretata come un espediente di cassa dei Comuni, eppure è questa la leva più efficace per gestire le politiche di sostenibilità e governare la domanda di mobilità. Tutte le esperienze migliori dimostrano l'inefficacia degli investimenti sul trasporto pubblico o sulla ciclabilità se questi non sono accompagnati da una riduzione drastica delle opportunità di sosta nelle zone congestionate.

Il trasporto pubblico

Agli occhi dei cittadini bus e metropolitane sono una materia di competenza dei sindaci, ma in realtà il tpl è gestito con un fondo e con regole nazionali. Nella cultura politica il tpl viene visto prevalentemente come settore industriale o a volte come servizio sociale, quasi mai come strumento di gestione di politiche urbane. Per questo si continua a mettere al centro della gestione del tpl le aziende, i bilanci di queste, le relazioni sindacali e la questione del rapporto pubblico privato nella proprietà. La subalternità delle agenzie locali della mobilità alle esigenze di bilancio delle aziende o peggio l'assenza dei soggetti regolatori, completa il quadro di un settore in crisi di *governance* prima ancora che di risorse. Viene infatti da pensare che senza una politica nazionale del trasporto pubblico locale anche ulteriori disponibilità economiche potrebbero non servire granché. Capillarità o efficienza della rete? Tram o metropolitane? Frequenza del servizio o estensione delle linee? Servizio scolastico o servizio universale? Quali costi standard? Gare o affidamenti *in house*? Durata delle gare? Investimenti? Chi si occupa di tpl dovrebbe dare risposte a queste domande, lasciando ad altri la soluzione dei dubbi sulla

dimensione ottimale delle aziende o sulla natura privatistica o meno delle stesse. Non sappiamo come catturare il topo e parliamo del colore del gatto.

La mobilità ciclistica e pedonale

Argomento assente dal panorama nazionale la mobilità dolce o gentile non è considerata una risorsa, se non in timidi e sporadici slanci di attenzione. Alcune città hanno cominciato recentemente ad investire sulla mobilità ciclistica in ragione della domanda crescente o anche solo perché la bicicletta è diventata un simbolo delle *smart city*, definizione tanto ambita quanto confusa. Dove invece il tema è stato affrontato attraverso il PUM la bicicletta è diventata centrale nelle strategie di decongestione e sostenibilità, risultando l'alternativa all'auto con maggior potenziale di espansione. Le piste ciclabili sono diventate il paradigma dell'evoluzione in corso. Nelle città con esperienze più mature, in cui i piani non sono solo planimetrie colorate l'attenzione non è più rivolta solo alle ciclabili, ma anche e soprattutto all'accessibilità alla rete stradale interna più trafficata, alle zone 30 e alla sicurezza. Chiunque definisse per la prima volta una politica nazionale per la mobilità urbana, con un'onesta valutazione di pro e contro, concluderebbe che il nostro Paese ha le condizioni per essere il numero uno in Europa per la mobilità ciclistica e pedonale, questo coraggioso visionario sarebbe tentato di essere l'autore di un'italianissima *bicycle revolution*.

Ruben Baiocco, Luca Velo *From Europe to Italy (and viceversa)*

Car free cities scenario

La bicicletta nasce come mezzo di locomozione. È il veicolo che per primo ha avuto una diffusione che possiamo definire di massa nei paesi in piena modernizzazione industriale, sin dalla fine sec. XIX. Ha avuto questo ruolo in Europa sino agli anni Sessanta del secolo scorso, quando la motorizzazione e l'inconciliabilità con i "tempi" del lavoro e il nuovo "spazio" della città l'hanno resa un mezzo residuale e marginale per il trasporto e restituita ad un uso occasionale. Eppure nelle esperienze di pianificazione del dopoguerra la possibilità di muoversi in bicicletta, in libertà, fra casa e lavoro, fra luoghi per il tempo e i servizi, in primis quelli educativi ha costituito un immaginario dal forte impatto comunicativo. Si pensi al documento animato "Charlie in New Town", prodotto dal *Central Office of Information for Ministry of Town and Country Planning*, collocato temporalmente appena dopo la fine del conflitto (1948) per propagandare l'appena varato programma per le *New Towns* come spazio del nuovo *welfare* urbano (e del *welfare state* nascente). La scena di apertura del film vede Charlie il protagonista, un londinese prima soggiogato dai mali della città industriale, aggirarsi in bicicletta lungo un viale alberato che prevede un percorso dedicato, dove le auto che incrociano sono rare mentre si reca al lavoro, fischiando e ingaggiando conversazioni con altri abitanti. Questa icona, di città alla portata di bicicletta, o di "passeggiata", come un aspetto che sancisce la sua salubrità e vivibilità, fondata sulla relativa prossimità delle sue funzioni primarie, organizzata per unità, non è mai tramontata e la si riscopre in molti progetti di riadeguamento e modellazione dello spazio abitato contemporaneo, seppur con uno sfondo differente, con progetti di mobilità sostenibile, fondati sulla ciclabilità (come ad esempio alcuni qui presentati). Il progetto di mobilità ciclistica ur-

bana sembra richiamare, negli schemi e nelle *visions*, tale frontiera della città (post) moderna europea. Nei paesi e nelle città con una più consolidata propensione alla ciclabilità, come modalità di trasporto quotidiano, cioè, come un vero e proprio progetto di città, è rimasto attivo sin dai primi decenni del dopoguerra. In tal caso la ciclabilità è divenuto campo di indagine specifico relativo alla mobilità, ma che ha implicazioni sulla configurazione dello spazio abitato nel suo complesso, attraversato nelle diverse scale e caratterizzato da una marcata integrazione all'*urban design* e alla pianificazione urbana e territoriale. La connotazione di una tale sensibilità è di natura ambientale e ambientalista, emersa con più decisione soprattutto a partire dalla drammatica crisi petrolifera del 1973: "cycling creates good environments for living, where it is permitted, and limited the dependence from oil". Questi sembrano le parole chiave in sequenza di un manifesto condiviso da parte delle associazioni, quasi sempre *no profit* e di differente nazionalità, che per prime hanno ritenuto necessario, proprio allo scadere dei settanta, promuovere la ciclabilità come progetto per una diversa città, che consuma meno risorse, e quindi sostenibile, ma anche più vivibile, tanti nei centri che nelle periferie.

Le attuali prospettive europee

In un ambito europeo, questa "tradizione", insita nella pianificazione e non solo, viene mantenuta viva e resa esplicita in un progetto condiviso transnazionale di federazione, per iniziativa proprio di quelle associazioni e organizzazioni non governative, che si sono radicate e sono state attive nei contesti nazionali sin dagli anni settanta. L'ECF (*European Cyclist's Federation*) fondata nel lontano 1983 a Copenhagen, è un'associazione senza fini di lucro i cui bilanci per oltre il 60% sono rivolti ad iniziative ed eventi atti a promuovere la ci-

clabilità come un mezzo di trasporto sostenibile sotto tutti i punti di vista compreso quello relativo all'economia e alla salute. Dalla sua fondazione il ruolo svolto dalla federazione in ambito europeo, è stato quello di collante fra le diverse associazioni nazionali (oggi ne fa parte almeno una associazione locale per paese) e di organizzazione, capace di poter svolgere un ruolo istituzionale in grado di dialogare con organismi di governo e rappresentanti istituzionali di qualsiasi livello. Il peso di tale ruolo è cresciuto molto, così come la loro capacità di influire sulle politiche che riguardano la ciclabilità della comunità europea e transeuropea. Nonostante le radici di questa associazione siano di fatto europee, l'impegno odierno si è rivolto concretamente alle opportunità su scala mondiale. Se si osservano più da vicino gli obiettivi che l'ECF si propone, essi risultano assai diversificati e forse vale la pena riportarli per poter condurre alcune riflessioni. Prima di tutto ECF mira a sollevare lo status del ciclabilità sia da un punto di vista del fruitore della bicicletta singolo sia dal punto di vista della società nella sua interezza. Questo avviene attraverso l'incoraggiamento e l'individuazione dei bisogni dei ciclisti su scala Europea secondo tutti gli aspetti: partendo dalla pianificazione e gestione dei trasporti, attraverso questioni ambientali, di sicurezza e salute fino alla promozione di un atteggiamento *cycle-friendly* in Europa. L'ECF inoltre supporta concretamente i membri delle associazioni che condividono gli stessi obiettivi, anche la stessa FIAB (Federazione Italiana Amici della Bicicletta), associazione rivolta alla promozione dell'uso della bicicletta a livello locale ed europeo nelle politiche dei trasporti e del turismo, vi aderisce. Aspetto importante ed estremamente significativo dell'ECF è la propensione a fare ricerca sulle questioni rilevanti inerenti la ciclabilità attraverso un approccio metodologico che scambia informazioni ed esperienze rendendole disponibili ai gruppi membri al fine di poterli assistere nelle loro attività (anche sotto l'aspetto giuridico) sia a livello nazionale che internazionale, attraverso lo scambio di esperti e studiosi di questioni specifiche. Va riportato che lo scopo dell'ECF di creare, affermare ed accrescere consapevolezza attraverso la fornitura di simili informazioni che poi si concretizzano in dati, monitoraggi, esperienze e rapporti di ricerca riesce a far sì che l'opinione pubblica in generale rivolga la propria atten-

zione ai benefici ed ai bisogni dei ciclisti, liberandosi da preconcetti o da equivoci. Tali obiettivi, per quanto ambiziosi ed in buona parte raggiunti, sono stati supportati dal 2007, con la Dichiarazione di Berna, documenti pubblici condivisi che si considerano le pietre miliari per una vera e propria politica rivolta alla ciclabilità. A Berna sono seguiti: la Carta di Bruxelles (2009) e di Siviglia (2009) per finire con quella di Vancouver del 2012. Fiori all'occhiello tra i progetti intrapresi da ECF almeno due meritano una certa sottolineatura: la rete di strade ciclabili di lunga percorrenza EuroVelo (*flag ship* per l'Unione Europea) e la conferenza internazionale annuale Velo-City. Obiettivo del progetto EuroVelo è promuovere e coordinare la creazione e la messa in esercizio di una rete ciclabile completa su scala europea, tale da poter attraversare e collegare l'intero continente, divenendo finalmente la reale rete di trasporto ciclabile trans-europeo. Per quanto riguarda EuroVelo i dati si commentano da soli e basta riportarli: 42 Paesi coinvolti, 14 itinerari internazionali, 70.000 km di estensione della rete a suo pieno completamento e 10.400 km risulta l'estensione dell'itinerario più lungo: dal cuore della Turchia fino alla Norvegia attraversando praticamente tutta l'Europa orientale. L'evento annuale Velo-City invece riesce a radunare tutti coloro i quali, a seconda del proprio grado di professionalità, competenza o passione, sostengono programmi e strutture rivolte alla ciclabilità. È in questo modo che ingegneri, pianificatori, architetti, accademici, ambientalisti, commercianti del settore, rappresentanti di industrie e molti altri radunano le proprie forze con i governi a tutti i livelli dell'amministrazione: politici, giuristi ed educatori nella condivisione di saperi con il fine preciso di costruire partnership trans-nazionali da poter rispondere in benefici ai sei continenti. Il principio di diffusione di conoscenza di qualità, corrette informazioni sulla ciclabilità e pianificazione dei trasporti su scala internazionale risulta un fondamento tanto semplice, solo all'apparenza, quanto potente, perché riesce a raggiungere competenze e località che difficilmente, senza il tessuto connettivo dell'ECF, il singolo riuscirebbe ad ottenere. L'ECF attraverso il supporto dei suoi studi, delle informazioni che riesce a raccogliere ed al team di esperti riesce a definire le prospettive di una città a subire un processo di

copenhagenization, termine ormai entrato in uso comune tra i corridoi di chi si occupa di mobilità ciclistica in riferimento al *Copenhagenize Index*, un elenco di 13 categorie-parametri che determinano la *bicycle friendliness*, ovvero la capacità di un contesto urbano di sapersi adeguare e convivere rispetto iniziative e progetti a tutte le scale rispetto la ciclabilità. Questi parametri sono facilmente rintracciabili e chiari. Le categorie sono: l'*Advocacy* (le iniziative dei gruppi per influenzare alcune scelte politiche), la Cultura per la Bicicletta, le Attrezzature Ciclabili, le Infrastrutture Ciclabili, i Programmi di *Bike Sharing*, il *Gender Split* (la percentuale di utenti maschili o femminili); il *Modal Share for Bicycle* (la quota modale rispetto gli altri mezzi di trasporto), il *Modal Share Increase since 2006* (l'incremento di quota modale a partire dal 2006), la Percezione di Sicurezza da parte del Ciclista, le Politiche ad hoc, l'Accettazione Sociale, la Pianificazione Urbana ed il *Traffic Calming* (ossia gli interventi di modificazione fisica della strada al fine di ridurre la velocità veicolare). In Italia va sottolineato il ruolo, assimilabile su scala nazionale a quello delle ECF in ambito europeo e internazionale, dell'associazione ambientalista FIAB che dal 1998 ha assunto la forma di Onlus e il cui slogan è "In bici per l'Ambiente". Riconosciuta sia dal Ministero dell'Ambiente, quale associazione di protezione ambientale sia dal Ministero dei Lavori Pubblici tra gli enti e associazioni di comprovata esperienza nel settore della prevenzione e della sicurezza stradale, FIAB si è data un'organizzazione federativa, riunendo oltre 130 associazioni autonome locali, sparse in tutta Italia, che hanno lo scopo di promuovere l'uso della bicicletta sia come mezzo di trasporto quotidiano atto a migliorare il traffico e l'ambiente urbano, sia per la pratica dell'escursionismo in bicicletta. Le associazioni aderenti alla FIAB – e la FIAB stessa – svolgono il proprio compito facendo *lobbying* nei confronti delle decisioni pubbliche per ottenere interventi e provvedimenti a favore di una circolazione sicura e confortevole della bicicletta e, più in generale, per migliorare la vivibilità urbana, organizzando manifestazioni di ciclisti e presentando proprie proposte e progetti, una sintesi delle richieste dell'associazione potrebbe essere "More and better cycling".



Daniele Rallo, Luca Rampado Suap: una ulteriore opportunità per i pianificatori

Lo Sportello Unico per le Attività Produttive rappresenta una best-practice per procedere all'apertura di una attività imprenditoriale o all'ampliamento di una esistente in tempi brevi e certi. L'aspetto fondamentale del SUAP è che il progetto edilizio può essere presentato anche in deroga allo strumento urbanistico vigente. La pratica SUAP è composta da due parti principali: il progetto edilizio ed il progetto urbanistico. Questa seconda diventa fondamentale e, ovviamente, propedeutica per la prima.

Lo Sportello unico per le attività produttive nasce da lontano. A cavallo tra il Governo Prodi ed il Governo D'Alema quando al Ministero delle Attività Produttive vi era Bersani. Nel 1998 viene approvato su proposta del Consiglio dei Ministri e dei Ministri per la funzione pubblica e gli affari regionali di concerto con i Ministri dell'industria del commercio e dell'artigianato dei Lavori pubblici, dei Beni culturali e ambientali, della Sanità, il Decreto del Presidente della Repubblica n.447. Il DPR introduce un "Regolamento recante norme di semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione e la riconversione di impianti produttivi, per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati nonché per la determinazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi". Finalità del Regolamento è quella di accelerare i processi "burocratici" per la approvazione dei progetti concernente attività produttive di beni e servizi. Constatato che per l'apertura di una attività produttiva sono necessari una decina di pareri e nulla-osta da parte dei vari Enti a cui il progetto deve essere sottoposto che necessitava di un tempo medio stimabile in 12-18 mesi. il legislatore si è giustamente preoccupato di avvantaggiare il settore produttivo nell'espletamento delle pratiche autorizzative. La "liberalizzazione" non è avvenuta però a discapito del governo del territorio, né ha rap-

presentato una "semplificazione" per togliere "lacci e laccioli". La riforma ha riguardato l'assunzione di responsabilità da parte degli Enti da esercitare in tempi certi per l'operatore economico. La semplificazione avviene con l'introduzione nel procedimento della Conferenza di Servizi di cui alla Legge 241/1990 più volte modificata e aggiornata.

Il Regolamento, modificato nel 2000 con un altro DPR (n. 440) ma che ne ha mantenuto la sostanza, prevede che il progetto presentato per la realizzazione di una nuova impresa o per l'ampliamento della esistente qualora sia in contrasto con lo strumento urbanistico sia "rigettato" dando facoltà al Sindaco di "convocare una conferenza di servizi ... per le conseguenti decisioni dandone contestualmente pubblico avviso" (art. 5). Il progetto deve essere comunque conforme alle norme vigenti in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza del lavoro.

Alla conferenza di servizi possono intervenire, oltre ai proponenti, tutti i portatori di interessi pubblici e privati "individuali o collettivi nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati" ai quali possa derivare "un pregiudizio dalla realizzazione del progetto dell'impianto industriale." Con questa modalità è assicurata la massima trasparenza e partecipazione. Ma la Conferenza di Servizi "obbliga" tutti gli enti interessati alla vidimazione del progetto ad esprimersi nella medesima seduta e a dare un parere positivo ovvero una richiesta di modifica e aggiornamento qualora il progetto lo necessiti. Le modifiche devono essere presentate dopo un congruo tempo con la convocazione di una seconda Conferenza di Servizio che diventa "decisoria".

I tempi della CdS non devono superare i 90 giorni.

La novità più importante è però rappresentata dal fatto che la pratica SUAP può essere in deroga al piano urbanistico comunale e la variante viene discussa, valutata e vidimata sempre all'interno della CdS. In Conferenza devono essere convocati i rappresentanti di tutti gli Enti che devono esprimersi sul progetto edilizio (Comune, Provincia ufficio viabilità, Provincia ufficio ecologia, Vigili del

Fuoco, Azienda Sanitaria, Sovrintendenza al paesaggio, ecc.) ma anche tutti gli Enti che devono esprimersi sul progetto urbanistico, cioè sulla Variante al Piano (Regione o Provincia settore Urbanistica, Regione o Provincia settore Ambiente, Regione Genio Civile, Consorzio di Bonifica, Ufficio valutazione SIC, Ufficio valutazione VAS o VIA, ecc.). Qualora il progetto interessi infrastrutture tecniche o stradali devono inoltre essere convocati gli uffici ANAS o Regionale, Ferrovie, ENEL/Terna, municipalizzate delle reti sotterranee, ecc.

La approvazione in CdS del progetto in variante allo strumento urbanistico costituisce "proposta di variante ... sulla quale si pronuncia definitivamente entro 60 giorni il Consiglio comunale" tenuto conto delle osservazioni e opposizioni "formulate dagli aventi titolo ai sensi della legge 17 agosto 1942, n.1150." Ancorchè in CdS possano intervenire chiunque, per maggiore trasparenza, è stato ri-proposto il procedimento della pubblicazione-osservazioni-controdeduzioni per dare a tutti i cittadini la possibilità di avanzare le eventuali critiche e perplessità.

Il progetto si compone quindi di una importante parte che equivale ad una Variante di Piano per cui devono essere allegati tutti gli elaborati richiesti dalla legislazione nazionale e/o regionale. In modo particolare deve essere prodotta una Compatibilità Idraulica per verificare il principio di invarianza idraulica. Deve essere prodotta la Relazione di Valutazione di Incidenza o la assoggettabilità per le implicazioni con i Siti Natura 2000. Deve essere prodotta la Relazione Paesaggistica qualora ci si trovi in prossimità di aree di cui al Decreto Beni Ambientali. Deve essere prodotta una Relazione tecnica sui flussi di traffico attesi. Deve essere prodotta una tavola di Variante e una tavola Comparativa. Deve essere prodotta una Scheda Norma o Scheda Progetto con le prescrizioni urbanistico-edilizie riguardanti i parametri edificatori e la soluzione per le aree a standard, verde e parcheggi. In alcune Regioni la pratica Suap è inoltre incrociata con la legislazione locale per cui oltre agli oneri di urbanizzazione viene richiesta una compensazione o perequazione per la trasformazione territoriale. Ciò comporta una negoziazione

Pubblico/Privato per addivenire al giusto equilibrio tra benefici pubblici e ristoro privato.

Tutto ciò è materia di competenza privilegiata per gli urbanisti e i pianificatori territoriali e ambientali, mentre gli architetti si concentrano sulla progettazione del volume e gli ingegneri sugli impianti e sul lay-out.

La normativa è stata dopo un decennio aggiornata (Governo Berlusconi, Ministro Brunetta) con l'introduzione di un nuovo Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sul SUAP che ha abrogato il precedente senza incidere però sulla finalità e filosofia della norma. Il nuovo DPR (n.160/2010) introduce infatti la "semplificazione" di presentare il progetto solo ed esclusivamente attraverso la procedura informatica. A tale scopo istituisce il portale "impresa_in_un_giorno" a livello nazionale di accesso con gli uffici periferici dello Stato secondo format e linguaggi prestabiliti. Il procedimento è quindi tutto automatizzato e centralizzato anche se, alla fine, la Conferenza di Servizio rimane in capo al Comune e al Sindaco per il principio di sussidiarietà e quale Ente referente per il governo del territorio. Il nuovo Decreto conferma comunque la possibilità di presentare il progetto in Variante di Piano dando facoltà "all'interessato" di "richiedere al responsabile SUAP la convocazione della conferenza di servizi" (art.8) senza aspettare il "rigetto" previsto dal precedente DPR.

Rosario Manzo Il Patrimonio immobiliare pubblico tra esigenze di cassa e sostegno allo sviluppo

Nella legge di stabilità 2014 è previsto un piano di dismissione immobiliare triennale, di circa 500 ml€ per anno, che dovrà essere proposto dal Governo sentita la InVimit SGR, le Commissioni parlamentari competenti e, infine, la Conferenza Unificata. Se l'obiettivo è quello di incassare la cifra anzidetta entro ciascun anno di riferimento, si pongono alcune questioni preliminari. La prima è una evidente contrazione del mercato immobiliare con una sensibile riduzione degli investitori "corporate". In tre anni il settore non residenziale è passato da un volume totale di circa 25 mld€ a soli 14 mld€; quello "corporate" nel 2013 non raggiunge i 4 mld€. La seconda riguarda l'"appetibilità" degli immobili pubblici, rispetto ai potenziali acquirenti, in questo momento di congiuntura particolare. Molte aste di vendita di immobili di proprietà pubblica sono andate deserte anche nel caso di edifici di pregio o che, sulla carta, presentano interessanti caratteristiche di sviluppo potenziale. La terza, date le due condizioni precedenti, è relativa alla possibilità materiale di collocare sul mercato immobili pubblici entro il termine di un anno, al massimo valore possibile e con ipotesi di trasformazione sostenibili. Questi sono alcuni dei problemi con i quali confrontarsi per garantire che vengano realizzati gli obiettivi proposti dalla legge di stabilità 2014. Ma sono anche questioni che si innestano sul "rischio normativo e fiscale", su quello "amministrativo-urbanistico" che caratterizzano l'Italia da molto tempo e che condizionano, in particolare, quei mercati immobiliari non considerati "prime location" dagli investitori internazionali.

Altre questioni critiche di carattere più generale interferiscono con la valorizzazione

degli immobili pubblici. Un primo tema è l'indefinita o disomogenea distinzione, a livello regionale - a dire il vero anche tra Comune e Comune - delle regole di trasformazione territoriale e delle modalità di valutazione economica, sociale e ambientale degli impatti e degli effetti della trasformazione stessa; Un secondo aspetto di rilievo è la questione della certezza dei tempi della decisione della PA e, in particolare, da parte dell'Amministrazione comunale che possiede la leva urbanistica e quindi, in definitiva, la possibilità di espressione del valore degli immobili pubblici di proprietà anche di altre Amministrazioni, prima fra tutte lo Stato, ma anche delle Regioni e degli altri soggetti pubblici. Infine, è determinante la certezza, a valle della definizione delle nuove destinazioni d'uso, degli ulteriori tempi di definizione urbanistica attuativa e di autorizzazione edilizia che condizionano il *Business Plan* del privato.

Appare evidente il difficile dialogo delle varie PA coinvolte in un processo di autorizzazione complesso che si pongono, rispetto al privato, con un fronte disomogeneo; sotto questo aspetto, sarebbe utile ragionare a monte sulle modalità di inserimento delle decisioni e degli indirizzi, anche degli Organi nazionali, all'interno di un unico documento di riferimento (attraverso una norma di principio generale che prescriva un obbligo di copianificazione?) e, a valle, su di un processo certo e trasparente di coinvolgimento dei vari soggetti pubblici che autorizzano. E' necessario proporre schemi di partenariato pubblico-privato (PPP) o di finanza di progetto (PF) anche per le dismissioni immobiliari pubbliche - che comportano alcune peculiarità rispetto al mondo dei contratti pubblici - con l'obbligo delle PA di proporre con chiarezza cosa sia possibile fare, ovvero quanto sia assolutamente vietato, d'intesa con il Comune competente; sono condizioni che possono consentire di svolgere una gara tra vari soggetti dotati dei requisiti prevedendo che l'esito sia vincolante per la PA sia per la cessione o la messa a reddito dell'immobile, sia per le trasformazioni assentite. Tutto questo per ga-

rantire una forte regia pubblica delle riqualificazioni urbane di iniziativa privata che comprendono anche immobili pubblici.

Sono solo alcuni temi che, in generale, riguardano l'attuazione delle trasformazioni urbane. Va comunque rilevata una specifica complessità della valorizzazione degli immobili pubblici che deve mettere insieme la disciplina demaniale, quella urbanistica - edilizia, dei contratti pubblici, di tutela storico - architettonica e, non da ultimo, quella di finanza immobiliare che nella logica del legislatore del 2011 dovrebbe incentivare le valorizzazioni e le dismissioni immobiliari attraverso una gestione professionalizzata e il finanziamento delle trasformazioni da parte di investitori istituzionali. Questi strumenti, in particolare, hanno ragione di essere utilizzati in determinate condizioni di redditività di mercato e con una chiara definizione da parte delle Amministrazioni apportanti al Fondo immobiliare delle finalità da raggiungere, dovendo tenere conto della netta separazione tra i quotisti - le Amministrazioni - e la SGR.

Negli ultimi anni il patrimonio immobiliare pubblico è al centro dell'attenzione del mondo politico, delle istituzioni, degli operatori e dei cittadini almeno per due ambiti di intervento: l'efficientamento, la razionalizzazione, la riqualificazione energetica ed ambientale per la riduzione e la ristrutturazione dei costi di gestione degli edifici destinati ai servizi pubblici, nell'ambito della cd. "spending review"; la valorizzazione degli edifici pubblici, come contributo agli interventi di riqualificazione urbana e del territorio, per ottenere dei "rendimenti" di natura finanziaria, economica, sociale. Il primo riguarda una partita molto rilevante, che merita un approfondimento non solo dal punto di vista edilizio, ma anche sotto l'aspetto della localizzazione dei servizi, all'interno della città e la stretta connessione con le tematiche dell'accessibilità, della concentrazione delle attività della PA, della mobilità e del trasporto pubblico locale e, non da ultimo, del potenziale effetto di riqualificazione del contesto urbano, derivante dalla realizzazione di spazi e servizi

pubblici. Per il secondo tema, c'è stato un cambiamento radicale di filosofia che ha visto il passaggio dalle cartolarizzazioni dei primi anni 2000 a strumenti "sperimentali" come i Programmi unitari di valorizzazione e oggi i Programmi unitari di valorizzazione territoriale, la Concessione di valorizzazione promossi e gestiti dall'Agenzia del demanio. Negli ultimi tre anni è stato attivato, con alterne vicende, il processo di devoluzione degli immobili dello Stato verso gli Enti territoriali, oggi accelerato dal decreto del "fare" e che ha avuto anche esiti positivi rispetto alle ipotesi "ideologiche" del d.Lgs. 85/2010. Un quadro in evoluzione, che progressivamente dovrà coinvolgere tutti i patrimoni pubblici "dormienti", anche alla luce dell'attuazione del Piano nazionale di dismissione della legge di stabilità 2014.

Gran parte del patrimonio immobiliare pubblico - a partire dalle "famose" caserme - è localizzato in Comuni minori, con valori immobiliari bassissimi, scarsa accessibilità, servizi e infrastrutture di basso livello. Sono contesti che dovrebbero essere oggetto di una politica mirata di allocazione di finanziamenti, partendo da quelli europei sulle "aree interne". A pochi giorni dalla possibilità di chiedere il contributo sulla spesa eleggibile sui Fondi UE 2014-2020 la programmazione nazionale e regionale non è approvata. Ci possiamo permettere di non avere una stretta connessione tra l'utilizzo del patrimonio immobiliare pubblico e la sua funzione potenziale di sostegno a politiche territoriali, economiche e sociali e di finanziamenti per rispondere alla crisi?

È evidente che la situazione di crisi ha cambiato i paradigmi per i quali si poteva essere quasi certi di ricevere, a seguito di iniziative di sviluppo immobiliare, un grande "premio" in termini di plusvalore fondiario consistente. Oggi non è più così; anche le localizzazioni di pregio hanno ridotto molto il potenziale di crescita. Appaiono quindi condizioni essenziali la ripresa dell'economia reale, la riapertura del credito per iniziative di "qualità", il miglioramento del management pubblico; tutti presupposti di contesto finalizzati a garantire che la partita del

miglior utilizzo del patrimonio immobiliare pubblico vada a supportare due linee di "visione" programmatiche di rilancio dell'economia: il "life in Italy" e il "made in Italy". I portafogli immobiliari pubblici possono essere utili per contrastare i fenomeni di crisi economica, sociale, ambientale e finanziaria? Sì, ma non con una visione "immobiliaristica" e con alcune condizioni certe: la messa in gioco dei patrimoni immobiliari di tutti gli enti pubblici, centrali e locali, territoriali e non, considerando che l'elemento "unificante" è il territorio, il contesto di riferimento, la progettualità e la responsabilità della PA che possono consentire di allocare nuove funzioni residenziali, di impresa e di servizi qualificati; la messa a regime degli strumenti di valorizzazione, che devono passare dalla fase di "sperimentazione" ad una loro stabilità, ripetibilità e organicità a livello nazionale con una stretta connessione con le politiche di investimento territoriale; la riattivazione del credito e la "concentrazione" delle risorse pubbliche disponibili, da quelle nazionali a quelle comunitarie; il coinvolgimento dei cittadini, anche attraverso forme di *crowd funding* e di *fund raising* etico, da associare alla rigenerazione del patrimonio immobiliare pubblico; un rapporto pubblico - privato basato sulla credibilità e la responsabilità delle parti che devono agire, ciascuno nel proprio ruolo, per costruire un quadro trasparente di convenienze reciproche e di apporto positivo per la collettività.

Gli immobili pubblici, come elemento strategico di contrasto alla crisi economica e sociale, possono quindi rappresentare un valore di supporto allo sviluppo se si riescono a mettere insieme, in un quadro organico: la natura e la consistenza del patrimonio edilizio, la sua collocazione, le sue potenzialità; le politiche di sviluppo e di rigenerazione urbana, economica e sociale; gli strumenti di partenariato pubblico - pubblico e pubblico-privato per l'attivazione e la conclusione tangibile di tali politiche; la convergenza degli interessi degli attori pubblici e privati e il loro possibile contributo in termini di progettualità, di leve urbani-

stiche, economiche, finanziarie, ecc. Sarebbe opportuno, quindi, esplorare questi temi, ben sapendo che sicuramente non esauriscono tutti i punti critici di riutilizzo dei beni pubblici e, più in generale, dei beni comuni ma che possono essere una base di partenza per un ragionamento di più ampio respiro programmatico.

1. Art.1, comma 391, legge 27 dicembre 2013, n.147
2. La InVimit SGR è una società di gestione del risparmio, costituita ai sensi dell'art. 33 del DL n.98/2011 dal Ministero dell'economia e delle finanze, con lo scopo di promuovere o partecipare a fondi comuni di investimento immobiliare che, di norma, comprendano edifici pubblici.
3. Art.3, comma 15 bis del DL n.351/2001.
4. Art. 3 ter del DL n.351/2001.
5. Art.3 bis del DL n.351/2001.
6. A ben vedere, si tratta di strumenti disponibili per un uso generalizzato anche di iniziativa degli E.E.T.T. finalizzati, rispettivamente, a prevedere una ipotesi unitaria ed organica di una pluralità di immobili pubblici, all'interno di un disegno compatibile con la programmazione territoriale e urbanistica e ad introdurre una modalità di "messa a reddito" di edifici pubblici per iniziative imprenditoriali, tramite concessione o locazione fino a 50 anni. Una ulteriore possibilità di "premiare" il reddito di impresa, mantenendo la proprietà pubblica degli immobili, è la concessione del diritto di superficie la quale, essendo un diritto reale, comporta alcuni vantaggi rispetto alla concessione o alla locazione. Nell'esperienza sviluppata negli ultimi cinque anni è stata molto rilevante la collaborazione con le Amministrazioni territoriali e locali coinvolte, che ha contribuito a realizzare, nella maggior parte dei casi, gli obiettivi degli strumenti urbanistici, anche attraverso la previsione di dotazioni di extra standard urbanistici e l'attribuzione del 5-15% del valore di vendita dell'immobile che diversamente dalle varie ipotesi di "contributi straordinari" viene calcolato sul prezzo di vendita e non sul delta di differenza tra il valore iniziale e quello finale. In sintesi, il contributo ex lege 410/01, in valore assoluto è quasi equivalente a quanto previsto in alcuni strumenti urbanistici. Peraltro, diversamente da come commentato da diversi autori, le previsioni di trasformazione degli immobili pubblici dello Stato sono state sempre oggetto di condivisione, in primo luogo, con le Amministrazioni comunali - ne poteva essere altrimenti - ed è stato di particolare efficacia anche il rapporto con gli organi decentrati del Ministero per i beni, le attività culturali e il turismo, nella progressiva definizione delle modalità di intervento per gli immobili oggetto di tutela.

Rosario Manzo

Valorizzazione degli immobili pubblici: dieci anni di evoluzione

Da quasi venti anni è stato attuato un processo di profonda modifica della pianificazione del territorio che ha portato ad un disallineamento tra la normativa nazionale e le varie leggi regionali. Il governo del territorio si dovrebbe riferire, oggi, ad un'azione politica e decisionale "multilivello", che si attua attraverso l'ideazione, la condivisione e la scelta di un determinato assetto di interessi per lo sviluppo e la trasformazione del territorio stesso. Un'azione decisionale che si realizza nella interazione tra soggetti istituzionali e strumenti di pianificazione; questa azione, pur rimanendo nella sfera pubblica di competenza, deve essere attuata con una contemperazione tra la pluralità degli interessi pubblici e privati di sviluppo economico, delle problematiche ambientali, della tutela e la valorizzazione dei beni culturali e del paesaggio.

La caratteristica di questo momento congiunturale è la recessione dell'economia reale: l'effetto si è sentito, in modo rilevante, anche nel settore delle costruzioni e in quello immobiliare; così, appare evidente che per riattivare il mercato è indispensabile uno sforzo di ripensamento complessivo sulla rigenerazione delle città, oltre che una decisa scommessa sull'economia "green".

Per chi opera in campo nazionale - come l'Agenzia del demanio - le realtà differenziate del governo del territorio comportano l'esigenza di conoscere le "regole" dell'ambito amministrativo in cui si opera e di seguirne l'evoluzione, le innovazioni e le modifiche. L'esperienza svolta dall'Agenzia, con la progressiva evoluzione dei propri strumenti di condivisione delle scelte di trasformazione dei beni pubblici con gli E.E.T.T. è stata significativa e ha messo in risalto, tra l'altro, la complessità e la non replicabilità in modo acritico dei processi di governance da avviare con gli enti locali. In

questa sede si intende, quindi, rappresentare una sintesi dell'evoluzione degli approcci al tema della valorizzazione degli immobili pubblici avvenuta negli ultimi dieci anni.

Si possono distinguere tre passaggi fondamentali di questa evoluzione: il primo, con la nascita del DL 351/2001 (legge n.410/2001) che prevedeva, all'art.3 comma 15 un impulso sostanzialmente "centrale" e in deroga agli strumenti di pianificazione; il secondo, nel periodo compreso tra il 2006 e il 2008 nel quale, a seguito della introduzione dei "Programmi Unitari di Valorizzazione" (PUV), sono state sviluppate iniziative di ampio respiro con gli enti territoriali; una ipotesi di evoluzione di questa metodologia è stata impostata nel 2008 e non attuata con il "Piano nazionale di valorizzazione" che prevedeva, in sintesi, l'associazione degli strumenti di programmazione negoziata per lo sviluppo turistico-ricettivo e culturale con l'attivazione di PUV sul territorio attraverso i "programmi di riabilitazione urbana" (art.27 della legge 166/2002) i quali, in base a caratteristiche qualitative e di effetto, si sarebbero inseriti nella pianificazione nazionale, per il supporto finanziario e sussidiario dell'Agenzia del demanio; il terzo, si prospetta con l'introduzione del "Programma unitario di valorizzazione territoriale" (PUVaT), introdotto dall'art.27 del DL 201/2011, nell'ambito di una più complessa revisione e innovazione degli strumenti oggi disponibili per la valorizzazione degli immobili pubblici. Per comprendere l'evoluzione delle modalità di "ingaggio" degli enti territoriali vi sono i risultati immateriali, acquisiti a seguito dell'esperienza dei PUV: il rafforzamento del rapporto pubblico-pubblico tra lo Stato, le regioni e gli enti locali; l'affidabilità delle istituzioni pubbliche nei confronti degli operatori privati, con la determinazione di regole certe per la trasformazione; l'apprendimento reciproco tra le istituzioni e la mutuazione di modelli di comportamento e di conoscenza; l'armonizzazione della valorizzazione dei beni pubblici nei processi di pianificazione ordinaria; la costruzione di un quadro di riferimento e di presupposti certi per la creazione di valore economico, sociale e ambientale, anche con il coinvolgimento progettuale degli

organi statali di tutela; una potenziale evoluzione delle attività di valorizzazione verso il supporto a politiche di intervento a carattere nazionale e locale.

In parallelo alla evoluzione dei processi di governo del territorio, quindi, anche l'approccio dell'Agenzia del demanio si è evoluto. In questa sede si tralasciano gli aspetti legati alla promozione di strumenti finanziari, previsti dall'art.33 bis del DL 98/2011 (introdotti con il cd. decreto "Salva Italia"), in associazione con la SGR prevista nel luglio 2011, all'art.33 della stessa norma, mentre appare più pertinente analizzare, in modo specifico, l'evoluzione di alcuni tematismi che hanno caratterizzato, a partire dal 2001, gli strumenti di valorizzazione di natura "urbanistica".

L'iniziativa: nel 2001 si prevedeva che il Ministro dell'economia e delle finanze promuovesse, a seguito di protocolli, "conferenze dei servizi" e accordi di programma per ottenere il mutamento di destinazione urbanistica degli immobili dello Stato. La prassi di gestione dei protocolli d'intesa ha condotto già a considerare gli aspetti della condivisione di obiettivi come fondamentali per il raggiungimento del risultato di valorizzazione degli immobili dello Stato. L'introduzione del principio di cooperazione istituzionale ha progressivamente spostato il potere di impulso dal MEF agli Organi costituzionalmente competenti per il Governo del territorio. Tale spostamento è stato acquisito nella prassi di interlocuzione con gli Enti territoriali e ha modificato, retroattivamente, anche l'impostazione dei protocolli puntuali.

Le finalità: un obiettivo primario, anche se non esplicitamente dichiarato, per la valorizzazione degli immobili dello Stato era quello della massimizzazione del plusvalore fondiario, come contributo ai saldi positivi del bilancio pubblico nazionale; progressivamente, è stata spostata l'attenzione dal massimo risultato economico a favore dello Stato verso la generazione di valore economico e sociale, nonché di sviluppo locale, in diretta dipendenza dalla "massa critica" (per valore, localizzazione, rilevanza sociale e identitaria, ecc.) dei beni pubblici oggetto del programma di valoriz-

zazione. Con i PUV si è attivato un processo di valorizzazione unico, in coerenza con gli indirizzi di sviluppo territoriale che possa costituire, nell'ambito del contesto economico e sociale di riferimento, elemento di stimolo ed attrazione di interventi di sviluppo locale. In particolare, l'ultima generazione di strumenti di valorizzazione (PUVaT), intendono enfatizzare la presenza di immobili di proprietà degli enti territoriali rispetto a quelli dello Stato, anche con l'obiettivo di contribuire alla stabilizzazione finanziaria, nonché promuovere iniziative volte allo sviluppo economico e alla coesione sociale.

Gli immobili interessati: da una impostazione per immobili "puntuali", anche se ricompresi in protocolli che prevedevano la presenza di più beni, si è passati a considerare una pluralità di immobili di diversa proprietà pubblica, individuati dall'Agenzia del demanio d'intesa con gli enti territoriali, la cui valorizzazione sia coerente con lo sviluppo territoriale. Il tema del coinvolgimento di una pluralità di immobili pubblici nasce dall'esigenza di incrementare le potenzialità di sviluppo del territorio e dalla messa a sistema di una serie di interessi pubblici che si possono attivare in un contesto territoriale. I PUVaT prevedono il coinvolgimento di immobili di proprietà della Regione, della Provincia e dei Comuni e di ogni soggetto pubblico, anche statale, proprietario, detentore o gestore di immobili pubblici per il loro riutilizzo e rigenerazione funzionale; infine, è possibile includere immobili dello Stato già oggetto di protocolli di valorizzazione, su intesa delle parti.

L'interesse degli Enti territoriali: le prime ipotesi di valorizzazione degli immobili pubblici si basavano esclusivamente sulla cessione di una aliquota compresa tra il 5% e il 15% del valore del bene trasformato agli Enti territoriali coinvolti, come una sorta di "contributo straordinario" per la trasformazione; l'evoluzione delle attività di collaborazione con tali Enti ha ridotto molto il loro interesse "finanziario", mentre si sono aggiunte varie possibilità di rendere coerenti le operazioni di valorizzazione immobiliare pubblica come strumento di attuazione delle previsioni degli strumenti urbanistici, anche con la previsio-

ne di dotazioni territoriali extrastandard. Gli obiettivi degli enti territoriali sono volti oggi soprattutto a costruire il quadro delle convenienze (extra oneri, servizi per la sostenibilità, ecc.) definiti nei PUVaT.

La collaborazione istituzionale: la prima forma "autoritativa" di impulso, da parte del Ministro dell'economia e delle finanze è stata progressivamente trasformata in un processo di "governance" degli interessi dei vari attori; il PUVaT inserisce in questo processo alcuni elementi di "governo" per garantire tempi e modalità certe di trasformazione del territorio, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali sia per quanto riguarda la conclusione dell'accordo di programma, sia per quanto attiene l'espressione di compatibilità degli interventi con gli immobili oggetto di tutela architettonica o ambientale.

Il contesto legislativo: lo sviluppo delle ipotesi complesse di valorizzazione non sarebbe stato possibile senza un contesto legislativo regionale avanzato; ad esempio, per l'attuazione del Piano nazionale era prevista una normativa nazionale per l'uso della perequazione e della compensazione in tutta Italia, per consentire un allineamento delle regioni. Nel caso del PUVaT appare essenziale la presenza di leggi regionali sul governo del territorio di ultima generazione, con la regolazione degli istituti della perequazione, premialità e compensazione. Viene, inoltre, richiamato il principio di copianificazione e di collaborazione istituzionale anche per le azioni di valorizzazione degli immobili pubblici.

La modalità di riconfigurazione degli strumenti urbanistici: dalle "deroghe" agli strumenti urbanistici si è passati alla verifica di coerenza con gli strumenti di pianificazione e alla definizione consensuale delle destinazioni d'uso, vincoli, limiti, oneri, ecc. degli interventi, in modo tale da garantire l'attuazione delle previsioni di piano, ovvero di modificarle nel rispetto delle competenze istituzionali e degli Enti locali.

Gli strumenti attuativi: l'ipotesi iniziale privilegiava l'intervento diretto, anche per cercare di ridurre i tempi di attuazione degli interventi; il passaggio ad un sistema di più immobili ha dovuto tenere conto dello sdoppiamento

dello strumento urbanistico locale nel momento “strutturale” e in quello “operativo”, considerando, inoltre, le possibilità offerte dal “regolamento urbanistico-edilizio” per quanto riguarda la trasformazione degli ambiti consolidati della città. Di fatto, la gamma delle modalità di attuazione della valorizzazione si è ampliata notevolmente, fino a ricomprendere tutti gli strumenti attualmente disponibili. **Gli effetti:** l’obiettivo primario per l’immissione sul mercato degli immobili valorizzati era quello della dismissione; l’introduzione della cosiddetta “concessione di valorizzazione” di lungo periodo, ha reso possibile porre a reddito gli immobili, incentivando, nel contempo, azioni di sviluppo economico e di impresa locale. Da un maggiore interesse verso l’alienazione, quindi, si è passati alla redditività degli immobili non alienati o non alienabili, anche per mettere in gioco immobili soggetti a tutela.

L’intervento degli investitori privati: tendenzialmente, il coinvolgimento degli operatori privati è stato considerato a valle del processo di valorizzazione; nei PUV è stato introdotto un momento di “consultazione” con le associazioni esponenziali e locali degli imprenditori. Nei PUVaT è possibile includerli nella formazione del programma, attraverso veicoli societari strutturati ex art.33 bis DL 98/2011. Una ulteriore ipotesi di programmazione potrebbe prevedere la possibilità di includere investitori e imprenditori, tramite confronto concorrenziale, attraverso la presentazione di proposte nella costruzione delle ipotesi di trasformazione e di riutilizzo degli immobili pubblici.

Appare evidente come sia stata acquisita la coscienza di dover impostare, su basi del tutto nuove, il rapporto di partenariato pubblico-pubblico e pubblico-privato, per consentire di massimizzare gli effetti, di rendere sinergiche le competenze, di rigenerare il territorio e la città attraverso il “reinvestimento” del valore potenziale dei patrimoni immobiliari pubblici, con la finalità di contemperare le esigenze di casa e quelle di sostegno all’economia.

Alberto Vignolo La Biennale di Venezia

Con la 14 Mostra Internazionale di Architettura che aprirà i battenti il prossimo 14 giugno, la Biennale di Venezia sembra indirizzata a una sorta di ritorno all’ordine, sia pur tellurico e dirompente a immagine del suo curatore Rem Koolhaas. Se infatti fu la clamorosa *Strada Novissima* del 1980, allestita all’interno della manifestazione veneziana, a consacrare la voga postmoderna per l’architettura, i *Fundamentals* di questa attesa edizione intendono ritessere le fila della disciplina a partire dai principi cardine della tanto vituperata modernità.

Dopo una serie di edizioni che, nonostante i nomi altisonanti dei direttori, sono state incentrate soprattutto sull’aspetto oggettuale dei fenomeni architettonici – tra divismo dello *star system*, formalismo esasperato e trionfo della rappresentazione – *Fundamentals* rappresenta infatti il risultato di una serie di ricerche condotte sotto la guida del curatore e allestite secondo le sue richieste. Ciò vale per ciascuna delle tre sezioni in cui è articolata l’esposizione, un’indagine sullo stato attuale dell’architettura lungo l’arco che va dalla storia della modernità alla prefigurazione di scenari futuri.

Così è per la parte della mostra rappresentata dai padiglioni gestiti autonomamente dai paesi partecipanti, coinvolti su un unico tema – *Absorbing Modernity: 1914-2014* – per indagare, ciascuno a modo proprio, sul processo di annullamento delle caratteristiche nazionali a favore dell’adozione quasi universale di un singolo linguaggio, quello del moderno, e del relativo repertorio di tipologie. Ma l’evoluzione dell’architettura verso un’unica estetica moderna è convissuta con la sopravvivenza di culture, invenzioni, tecniche e mentalità uniche, che continuano a esistere e a nascere e la cui vivacità appare essenziale per il futuro dell’architettura. Un

obiettivo certo ambizioso, quello della conciliazione di *local* e *global*, che forse solo un temerario come Koolhaas poteva azzardare.

Analogamente ambiziosa si presenta la seconda sezione della mostra al Padiglione Centrale dei Giardini. *Elements of Architecture* prospetta un’impronta didattico-didascalica già dal titolo, che sembra quello di un corso base del prim’anno di una scuola di architettura. Gli elementi fondamentali degli edifici, utilizzati da ogni architetto in ogni tempo e in ogni luogo – pavimenti, pareti, tetti, finestre, facciate, balconi, camini, servizi, scale, ascensori, rampe... – contengono una combinazione instabile di aspetti culturali, simbolici e tecnologici, assumendo per questo conformazioni radicalmente diverse. Attraverso una panoramica dell’evoluzione di questi elementi, la mostra vuole estendere il discorso al di là dei parametri tradizionali, coinvolgendo il pubblico nell’esplorazione di una dimensione familiare dell’architettura: sempre attraverso il filtro dell’occhio visionario del curatore.

Infine la terza sezione trasformerà le Corderie, palcoscenico ideale, in uno spazio performativo, attraverso il coinvolgimento degli altri settori della Biennale di Venezia – Cinema, Danza, Musica, Teatro. Monditalia assegna all’Arsenale un tema specifico, l’Italia, con 41 installazioni che attraversano il territorio italiano da Sud a Nord (allargandosi fino all’Africa, alle Alpi e all’Europa) componendo un ritratto collettivo del paese. Si prefigura così il momento maggiormente legato a una dimensione urbana della mostra, sottolineato dalla singolare affermazione di Koolhaas capace di assegnare al nostro paese, per la coesistenza di ricchezze, creatività, competenze e potenzialità con la turbolenza politica, il ruolo di un prototipo della situazione attuale a livello globale.

Entro questo quadro si colloca anche la partecipazione italiana, affidata con le consuete more ministeriali alla cura di Cino Zucchi. Gli *Innesti-Grafting* del Padiglione Italia in Arsenale sottolineano, rispetto al tema generale, la ‘modernità anomala’ del nostro paese, marcata dalla capacità di innovare e

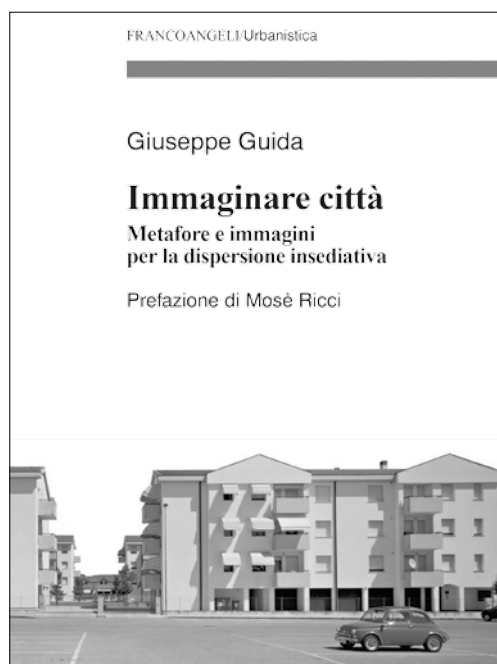
al contempo di interpretare gli stati precedenti. Secondo questa chiave di lettura, e in parallelo alla lettura idiosincratica di Monditalia, il Padiglione Italia presenterà la *pars costruens* dell'architettura italiana dalla prima guerra mondiale ad oggi, non secondo uno sviluppo lineare ma attraverso singoli episodi, dalla Milano 'laboratorio del moderno' all'imminente Expo 2015.

Molti dunque gli ingredienti della prossima kermesse veneziana: la fase Rem della Biennale appare tutt'altro che dormiente. Senza voler azzardare un impossibile bilancio preventivo, questa *Delirious Venice* si prospetta come un manifesto retroattivo per la modernità: un affascinante paradosso per la città più antimoderna che sia mai esistita.

Libri e altro a cura di Ruben Baiocco

Immaginare città. Metafore e immagini per la dispersione insediativa

Giuseppe Guida
FrancoAngeli, Milano, 2011, Euro 17,00, pagg. 140



Il libro affronta il tema della bassa densità insediativa e, in generale, delle forme urbane contemporanee, attraverso le metafore e le immagini utilizzate sia per descriverle che per (tentare di) pianificarle. La dispersione è un fenomeno che rappresenta la parte, forse più problematica, delle questioni di gestione del territorio nel nostro paese: villette, capannoni, complessi residenziali, centri commerciali, strade e autostrade, parchi a tema, residui rurali, che rappresentano secondo Giuseppe Guida, i pezzi di un interminabile patchwork dove non sono in opera regole apparenti. Con una lettura selettiva di alcune questioni aperte, il libro fornisce una loro reinterpretazione che fa perno sul racconto, sull'immaginazione, sulla metafora, ovvero su una dimensione discorsiva della costruzione di saperi attorno alla città contemporanea.

Oltre a proporre una dilatazione degli strumenti interpretativi e di progetto, il libro lascia emergere nuovi possibili percorsi di ricerca per l'urbanistica, una disciplina che secondo l'autore ha necessità di ritrovare una propria utilità, se vuole essere in grado di restituire compiutamente possibili visioni di futuro. Inoltre, gli scenari e la costruzione di immagini correlate, possono generare processi di apprendimento, interazioni sociali di tipo pluralista, accrescere la consapevolezza degli attori di far parte di un percorso, attivare forme di capitale sociale. Una parte consistente del volume è dedicata al ruolo delle immagini in urbanistica con l'ausilio di letteratura multidisciplinare ed utilizzando chiavi interpretative provenienti da altri saperi. Il libro illustra diversi tentativi di mobilitare e promuovere le risorse della società locale, offrendo ai cittadini quadri e visioni (anche spaziali) di futuro possibili, visioni evocative dei possibili scenari di sviluppo con la finalità di aumentare la consapevolezza di far parte di un'impresa collettiva. Questo bagaglio dovrebbe appartenere ad ogni urbanista, in qualità di esperto della dimensione fisica e temporale delle forme urbane e capace di agire su più livelli e interagire con più discipline. Il suo strumento è il piano urbanistico, visto come testo che esplora e trasmette informazioni sulla città e sul territorio, argomentandole in vista del progetto. Questo è molto importante per le aree metropolitane che giocano il loro futuro su un piano di carattere inter-

nazionale, dove l'immagine può essere una risorsa o può rappresentare un vincolo; solo un'immagine forte sull'interno potrà essere proiettata all'esterno coinvolgendo utenti ed investitori. E' importante "avere un'immagine", che deve essere il più possibile forte e radicata ad elementi caratteristici dell'identità locale (identità consolidata o auspicata), e per questo, occorre che sia il più possibile condivisa ed ottenga il consenso stabile di un numero rilevante di attori, che possa attrarre risorse ed energie dall'esterno. L'immagine della città, non rappresenta solo un futuro possibile o desiderabile, ma l'esito di una capacità di ridefinizione progettuale, coinvolgimento e corresponsabilizzazione di soggetti su vasta scala.

Il terzo capitolo ha come fulcro il tema del "progetto" della dispersione nella città contemporanea. Secondo l'autore, le descrizioni appaiono sempre più attente, mentre il tema del progetto si manifesta ancora poco strutturato e lasciato al carattere sperimentale di alcuni piani. Anche in questa parte del volume emerge il ruolo delle immagini nel momento operativo, che appaiono determinanti come strumento di progetto e di dialogo tra i differenti attori per la costruzione di scenari condivisi. La precisazione di uno scenario di futuro può portare ad un progressivo rafforzamento degli attori locali, può diminuire conflitti e contrapposizioni in vista di obiettivi da cui far discendere benefici generali per la comunità interessata. L'individuazione delle occasioni di sviluppo e di trasformazione è vista come una possibile risposta ai processi di globalizzazione in termini di capacità dei sistemi locali di combinare e organizzare le opportunità economiche e le risorse nei processi di riorganizzazione territoriale. Secondo l'autore, nel tentativo di contribuire al riconoscimento e alla ricomposizione dei frammenti della città contemporanea, l'urbanistica è intervenuta, in molti casi, generando ulteriori incertezze. L'inefficacia dei piani, il loro disordinato moltiplicarsi, l'incapacità di confrontarsi con le grandi infrastrutture, le esitazioni sui problemi ambientali, l'assenza di adeguate forme di tutela per il paesaggio, lo sbocco nell'abusivismo, la congestione delle aree metropolitane, restano temi che, anche in Italia, reclamano soluzioni più convincenti rispetto agli ultimi decenni.

L'urbanistica combatte le diseguaglianze. Il Nobel per l'economia Stiglitz si fa portavoce del messaggio del *World Urban Forum*

Francesco Domenico Moccia

Quest'anno il World Urban Forum, la manifestazione dell'ONU dedicata alle città, che due anni fa si celebrò alla Mostra d'Oltremare di Napoli, si è tenuta a Medellin. Alla manifestazione hanno partecipato 22.000 delegati provenienti da ogni angolo del pianeta per discuter delle CITY FOR LIFE, un argomento molto vicino all'Expo di Milano dell'anno prossimo. Anche in questo caso l'attenzione è posta alla sopravvivenza del pianeta su cui dobbiamo registrare una crescita della popolazione a ritmi che non si erano mai verificati prima ma, nel Forum, l'accento è stato posto sul ruolo delle città dove si prevede che si concentreranno i 2/3 della popolazione mondiale nel 2050.

Presidente di UN Habitat, l'organizzazione dell'ONU che organizza il Forum è quel Joan Clos che da sindaco di Barcellona, dal 1997 al 2006, trasformò una città in profonda crisi postindustriale nella seconda più dinamica ed attrattiva città della Spagna. A partire dal 1983, da consigliere comunale, si era occupato del recupero del centro storico e, nel periodo tra il 1990 e 1994, da assessore al bilancio, della preparazione dei giochi Olimpici del 1992. Ancora di grande successo fu la riconversione della zona industriale con il programma "Barcellona@22". Mentre Barcellona continuava su questa strada di continuo risanamento delle zone degradate ed elevamento della qualità abitativa aggredendo progressivamente pezzi di città, Clos si rendeva protagonista di diverse arene internazionali dove portava la sua esperienza amministrativa di successo basato su una intelligente combinazione di grandi eventi internazionali e trasformazioni urbanistiche stabili utili per il rinnovamento della città. Ultimo di questi eventi è stato il Forum delle Culture che dovremmo ospitare a Napoli tra le ben note polemiche e ritardi ma che a Barcellona fruttò un centro permanente dedicato alle arti all'estremità orientale della sua costa. In aggiunta, tutte queste manifestazioni hanno consolidato

la reputazione di Barcellona facendolo salire nelle graduatorie del turismo internazionale.

Clos, da quando si è insediato all'UN Habitat, nell'ottobre del 2010, rafforzato nelle sue convinzioni dalle vicende di cui è stato protagonista come amministratore comunale, ha fatto dell'urbanistica il centro della politica della sua organizzazione. Come ebbe modo di sostenere già nel discorso alla manifestazione di Napoli, chiedeva che tutti gli amministratori locali si impegnassero a portare avanti piani urbanistici perché questo era lo strumento per lo sviluppo delle città. Molti esperti potrebbero reputare ingenua la parole dell'ex sindaco ed elencare i molteplici fattori che intervengono nell'economia urbana. I commentatori politici solleverebbero il sospetto che quella preferenza è allineata con i compiti dell'organizzazione internazionale che attualmente presiede nonché degli organismi che anche nel passato hanno visto la sua militanza. Tuttavia, anche un'analisi più equilibrata deve ammettere le potenzialità della buona amministrazione locale e il ruolo della trasformazione dell'ambiente fisico con i mezzi dell'urbanistica. Vi potrete chiedere come mai hanno scelto per il World Urban Forum un luogo internazionalmente conosciuto per il cartello della droga che da quella città prende il nome. Ebbene, il motivo è che, a partire dal 2004, quando fu eletto sindaco Sergio Fajardo, quella città, un poco alla volta, è completamente cambiata ed è arrivata ad essere, oggi, un esempio per l'America Latina, sconfiggendo una criminalità organizzata tanto potente da avere acquisito una fama internazionale.

Su questo argomento torna con un lungo ed interessante analisi Joseph Stiglitz, il Nobel per l'economia grande sostenitore delle politiche economiche di Obama, e si affianca alle tesi di Clos. Stiglitz ricorda come Medellin avesse le tipiche tare delle grandi metropoli dei paesi in via di sviluppo dove si registra un potente movimento





migratorio dalle campagne. Questa popolazione si crea un alloggio temporaneo e precario nelle favelas arrampicate su impervi terreni inedificabili abbandonati dai grandi proprietari. Queste città informali, noi le chiameremmo abusive, raggiungono rapidamente dimensioni enormi e concentrano una popolazione povera e disperata. L'analisi di Stiglitz è che esse sono la fonte ed il terreno di coltura del crimine organizzato.

Fajardo si è concentrato sul recupero delle zone abusive anche con grande creatività. Per esempio, si è inventato il Metrocable System – tre linee di cabinovie - per risolvere con i costi minimi il problema dell'accessibilità con mezzi pubblici a zone con forti pendenze. Questa possibilità di mobilità con un sistema di trasporto pubblico sta per cancellare le barriere economiche e sociali tra gli insediamenti abusivi ed il resto della città. Sebbene questo non sia il solo programma di sviluppo urbano, ha rappresentato un simbolo al punto di ottenere il Veronica Rudge Green Prize in Progetti Urbani dell'Università di Harvard, il premio più prestigioso del settore al mondo.

Per Stiglitz: “Il forum ha ricordato ai partecipanti che le città vivibili necessitano di una pianificazione – un messaggio in contrasto con gli atteggiamenti prevalenti in gran parte del mondo. Ma senza pianificazione e investimenti pubblici nelle infrastrutture, nel trasporto pubblico e nei parchi, la fornitura di acqua potabile e servizi igienico-sanitari, le città non saranno vivibili. E sono i poveri che inevitabilmente soffrono di più dell'assenza di questi beni pubblici.”

Addirittura considera quella di Medellín una lezione per gli Stati Uniti. Mitigare le ineguaglianze con l'intervento pubblico produce sviluppo e contribuisce alla soluzione dei problemi ecologici spesso ostacolati dai conflitti sociali. L'urbanistica produce quella infrastruttura fisica della vita sociale che rende efficienti e vivibili le comunità.

Tra le due guerre, quando iniziava a diffondersi l'urbanistica moderna, le associazioni degli urbanisti si preoccupavano, in primo luogo, di convincere l'opinione pubblica dell'utilità sociale della propria professione, dimostrando, ad esempio, come pianificare bene le opere pubbliche consentiva cospicue economie di bilancio. Oggi, dopo la crisi e gli attacchi alla reputazione della pianificazione, è tornato il momento di rilanciare una simile campagna. Ogni socio dell'INU dovrebbe sentirsi impegnato in ogni occasione a difendere le ragioni dell'urbanistica, ad affermarne la centralità indispensabile per fronteggiare i grandi e piccoli problemi della nostra civiltà. Gli argomenti di Clos e di Stiglitz ci confortano e sostengono.

Read more at <http://www.project-syndicate.org/commentary/joseph-e-stiglitz-on-the-lessons-that-urban-areas-should-learn-from-the-transformation-of-medellin-colombia/italian#fZAaDm2hTb345HkO.99>



Indice degli autori

Besnik Aliaj
*Fondatore di Co-plan e
fondatore-vice direttore
della Polis University di
Tirana*

Maria Giovanna Altieri
*Ingegnere, DICAR
Politecnico di Bari*

Enrico Amante
Presidente Inu Toscana

Christopher Angiolini
*Comitato Artistico
Organizzativo di
Ravenna 2019*

Chiara Bagnetti
INU Umbria

Ruben Baiocco
*Università IUAV
Venezia*

Franca Balletti
*Università degli Studi di
Genova, INU Liguria*

Erbilin Berisha
Architetto

Fracensca Calace
*Politecnico di Bari,
Redazione centrale di UI*

Nadia Carboni
*Project Manager di
Ravenna 2019*

Roberto Cariani
*Ambiente Italia srl,
Milano*

Paola Carobbi
*Gruppo di lavoro INU
Lazio "Programmi
integrati"*

Alberto Cassani
*Coordinatore di Ravenna
2019*

Sabrina Ciancone
*Sindaco di Fontecchio
(AQ)*

Lucio Contardi
INU Lazio

Domenico Cecchini
*Università Roma Tre,
presidente INU Lazio*

Maria Laura D'Anna
*Gruppo di Lavoro INU
Lazio "Aree industriali e
politiche di piano"*

Marina D'Onofrio
Caviglione
*Comune di Genova,
Ripartizione Urbanistica*

Roberto Di Bussolo
*Responsabile Settore
Mobilità Sostenibile,
Comune di Venezia*

Raffaele Di Marcello
*Provincia di Teramo,
Università degli Studi di
Teramo*

Lorenzo Donati
*Comitato Artistico
Organizzativo di
Ravenna 2019*

Alberto Fabio
Pianificatore Territoriale

Brunella Franchini
*Ufficio Mobilità del
Comune di Bolzano*

Roberto Gallia
Università Roma Tre

Paolo Gandolfi
*Deputato, membro
Commissione Trasporti
della Camera dei
Deputati*

Vito Garramone
*Pianificatore territoriale
con PhD in Psicologia
di comunità e modelli
formativi*

Francesco Gastaldi
*Università IUAV
Venezia*

Adriana Gherzi
*DSA Università degli
Studi di Genova*

Carmela Giannino
*Gruppo di Lavoro INU
Lazio "Aree industriali e
politiche di piano"*

Luigi Guastamacchia
*DICAR - Politecnico di
Bari*

Lucia Lancerin
*Laboratorio Città, INU -
Biennale Spazio Pubblico*

Francesco Leombruni
INU Umbria

Giampiero Lombardini
*Università degli Studi di
Genova, INU Liguria*

Giorgia Lubisco
*Dottore di Ricerca
in Pianificazione
Territoriale e
Urbanistica,
Associazione Garden
Faber*

Michele Manigrasso
*Architetto e Ph.D
in Architettura e
Urbanistica, Università
di Pescara*

Rosario Manzo
Architetto

Alberto Marchesani
*Comunicazione di
Ravenna 2019*

Alessandro Meggiato
*Mobility Department
Manager, Comune di
Reggio nell'Emilia*

Francesco Domenico
Moccia
*Univerità Federico II di
Napoli, Presidente INU
Campania*

Daniel Modigliani
*Commissario ATER
Roma*

Marcella Montanari
*Comunicazione e
Produzione Eventi di
Ravenna 2019*

Michele Munafò
*Ricercatore di ISPRA -
Istituto Superiore per la
Protezione e la Ricerca
Ambientale*

Giulio Natalucci
*Architetto, direttore
tecnico ISVEUR spa*

Antonio Nicoletti
*DICEM Università degli
Studi della Basilicata*

Ennio Nonni
Architetto, urbanista

Federico Oliva
*Direttore "Urbanistica",
DIAP, Politecnico di
Milano*

Simone Ombuen
Università Roma Tre

Michele Pezzagno
*Ricercatore in Tecnica
e pianificazione
urbanistica, Università
degli Studi di Brescia*

Patrizia Paola Pirro
*Architetto, Associazione
X-Scape*

Irene Poli
*Università La Sapienza
Roma*

Piergiuseppe
Pontrandolfi
*DICEM Università degli
Studi della Basilicata*

Daniele Rallo
AssUrb

Luca Rampado
AssUrb

Francesco Rotondo
*DICAR Politecnico di
Bari, INU Puglia*

Chiara Ravagnan
*Università La Sapienza
Roma*

Michelangelo Savino
*Università di Padova, già
Università di Messina*

Francesco Sbetti
Direttore UI

Saimir Shtylla
Architetto

Silvia Soppa
*Architetto, segretario Inu
Liguria*

Gianni Squitieri
*Fondazione sviluppo
sostenibile*

Paola Stolfa
*Mobility Manager,
Comune di Pesaro*

Carla Tedesco
*Università IUAV di
Venezia*

Chiara Vaccaro
*Pianificatore Territoriale,
INU Liguria*

Luca Velo
*Università IUAV
Venezia*

Alberto Vignolo
*Direttore di "Architetti
Verona"*

Daniele Virgilio
*Comune di La Spezia,
Ripartizione urbanistica,
INU Liguria*

Michele Zazzi
*Ricercatore in Tecnica
e pianificazione
urbanistica, DICATeA,
Università degli Studi di
Parma*

Corrado Zoppi
*INU Sardegna,
Università di Cagliari*

Indice dei luoghi

Abruzzo
Arma di Taggia (IM)
Assisi
Atri (TE)
Bari
Bolzano
Brescia
Cagliari
Calabria
Campania
Cerro Veronese (VR)
Cipressa (IM)
Costarainera (IM)
Durazzo (Albania)
Emilia Romagna
Europa
Genova
Grezzana (VR)
Italia
La Spezia
Lazio
Lecce
Liguria
Marche
Matera
Molise
Negrar (VR)
Ospedaletti (IM)
Padova
Parma
Perugia
Pesaro
Puglia
Ravenna
Reggio Emilia
Riva Ligure (IM)
Roma
Roverè Veronese (VR)
San Lorenzo al Mare (IM)
Sanremo (IM)
Santo Stefano al Mare (IM)
Sicilia
Siena
Taranto
Umbria
Veneto
Venezia
Verona

Nel prossimo numero

- Viaggio in Italia - Novellara RE
- Governare il consumo di suolo
- Una finestra su: Melbourne

per **5** **mille**

ai progetti culturali dell'Inu

Nella prossima dichiarazione dei redditi hai la possibilità di scegliere tu a chi lo Stato deve destinare il "5 per mille"

L'Istituto Nazionale di Urbanistica non finisce mai sulla prima pagina dei giornali, eppure svolge un compito che secondo noi è fondamentale: divulgare le pratiche dell'ordinata pianificazione territoriale urbanistica in tutto il territorio italiano, con ricerche, analisi, studi, libri e soprattutto con le riviste: Urbanistica e Urbanistica Informazioni, ora anche in formato pdf e online.

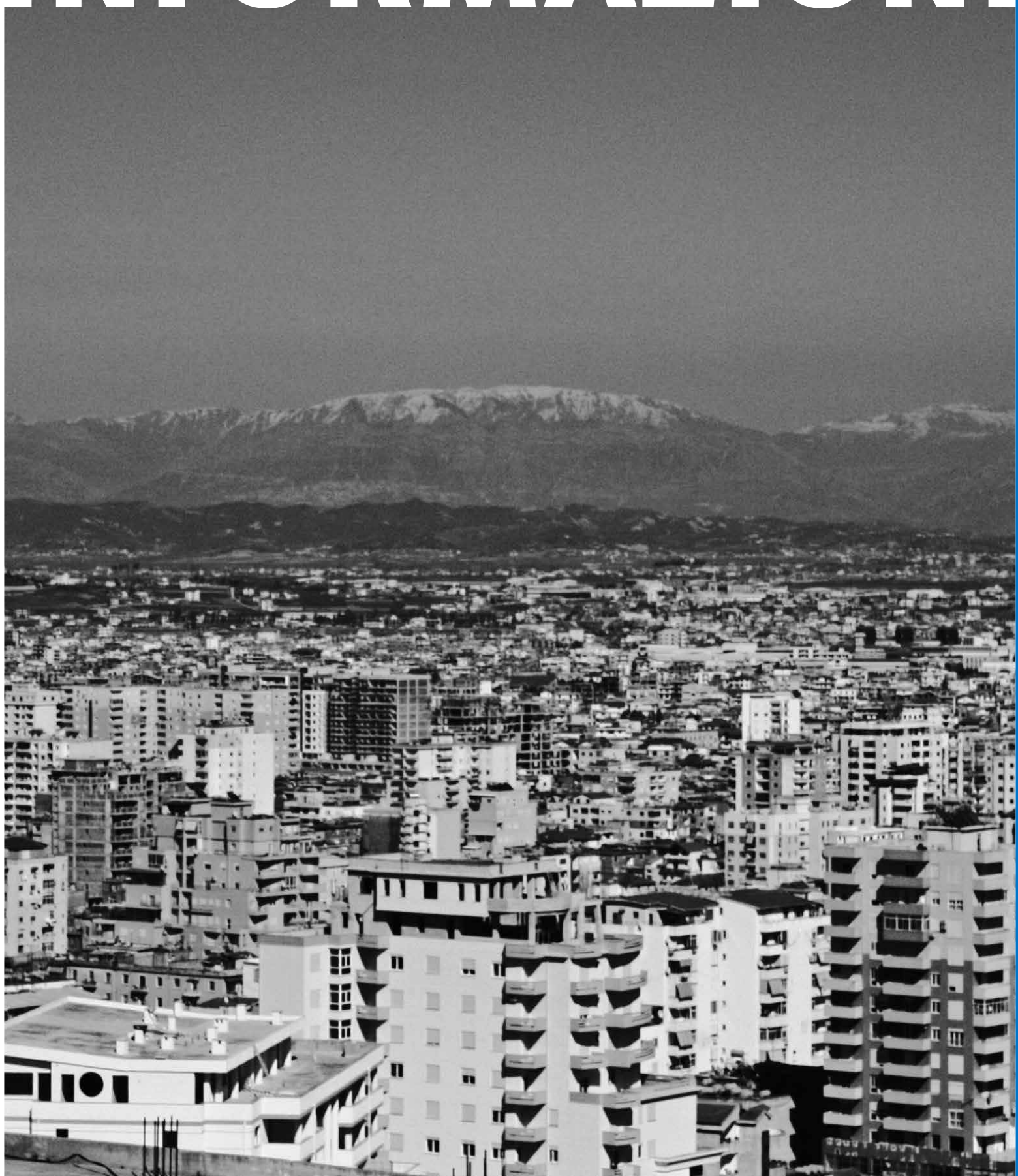
Scegli l'Istituto Nazionale di Urbanistica e aiutaci a migliorare la qualità delle azioni culturali per difendere e divulgare la pratica della pianificazione territoriale e dell'urbanistica.

Puoi destinare, senza alcuna spesa, il tuo "5 per mille" dalla prossima dichiarazione dei redditi (CUD, 730, 730-I, UNICO) apponendo la tua firma nel riquadro (il primo a sinistra), dedicato al "Sostegno delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, delle associazioni di promozione sociale, delle associazioni e fondazioni" e indicando, nello spazio sotto la firma, il numero di Codice Fiscale l'Istituto Nazionale di Urbanistica, 80206670582

**Per qualsiasi informazione relativa al "5 per mille" è possibile contattare la segreteria al
numero 06.68801190 / 06.68809671 - e-mail: segreteria@inu.it**

urbanistica

INFORMAZIONI



Luca Pinnavaia, *Durazzo: il sistema urbano*