

urbanistica

# INFORMAZIONI

**30'S MEDIUM SIZE CITIES** Le conurbazioni di "taglia media"

strutturano il telaio insediativo portante del Paese e caratterizzano la sua *organizzazione spaziale*, sociale ed economico-produttiva, costituendo *rilevanti sistemi di erogazione di servizi avanzati* a favore del sistema di imprese e di importanti distretti produttivi.

**PIANIFICAZIONE METROPOLITANA** L'andamento della

pianificazione nelle città metropolitane di *Catania, Roma, Firenze e Venezia e Napoli* confermano il pessimismo di questa fase. Questa difficoltà a progredire *dall'estinte province verso il nuovo ruolo*

richiede un impegno del futuro governo ad assicurare una rappresentanza meglio radicata tra i cittadini. Le **INFRASTRUTTURE VERDI E**

**BLU** nel progetto della città contemporanea. Una indagine e riflessione intorno a: *paesaggi, infrastrutture, qualità eco sistemica, spazi di "scarto" strade e mobilità spazi pubblici e luoghi di convergenza* per la riappropriazione sociale. *Viaggio in*

*Italia*: Una strategia comune per le **AREE INTERNE** della *Calabria*

**273-274**

Rivista bimestrale  
Anno XXXIV  
Maggio-Giugno  
Luglio-Agosto  
2017  
ISSN n. 0392-5005

€ 20,00

**INU**  
Edizioni

Rivista bimestrale urbanistica e ambientale  
dall'Istituto Nazionale Urbanistica  
Fondata da Edoardo Sotzani  
Anno XXXIV  
Maggio-Giugno 2017  
Luglio-Agosto 2017  
Euro 20,00

Editore: INU Edizioni  
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995;  
Roc. n. 3913/2001;  
Iscr. Scias di Roma n. 814/198;  
Direttore responsabile: Francesco Sberna

Direttore: Francesco Sberna  
Redazione centrale:  
Emanuela Coppola,  
Enrica Papa,  
Anna Laura Palazzo,  
Sandra Vecchiotti

servizio abbonamenti:  
Monica Betti Email: [inuad@inuedizioni.it](mailto:inuad@inuedizioni.it)

Consiglio di amministrazione di INU Edizioni:  
G. De Luca (presidente),  
P. Chiodoffetti (consigliere),  
P. De Giudice (consigliere),  
C. Gasparri (consigliere),  
L. Gagliardi (consigliere),  
E. Sbetti (consigliere).  
Redazione, amministrazione e pubblicità:  
Inu Edizioni srl  
Via Castro Dei Volsci 14 - 00179 Roma  
Tel. 06 68134341 / 335-5487645  
<http://www.inuedizioni.com>

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale Inu:  
Alberti Francesco, Amante Enrico, Cacioppo Andrea,  
Barbieri Carlo Alberto, Bruni Alessandro, Casarro Silvia,  
Cecchini Domenico, Centanni Claudio, Dalla Betta Eddi,  
De Luca Giuseppe, Fantin Marina, Fasolino Isabella,  
Gasparrini Carlo, Giaino Carolina, Giannino Carlo,  
Giudice Mauro, Imberti Luca, La Greca Paolo, Licenzi  
Francesco, Lo Giudice Roberto, Mascarucci Roberto,  
Moccia Francesco Domenico, Oliva Federico, Ombuen  
Simone, Pagano Fortunato, Passarelli Domenico,  
Pignatore Luigi, Porcu Roberta, Properzi Pierluigi, Rossi  
Iginio, Rumor Andrea, Sepe Marichela, Stanghellini  
Stefano, Stramandinoli Michele, Tondelli Simona, Torre  
Carmelo, Torricelli Andrea, Ulrici Giovanna, Vecchiotti  
Sandra, Viviani Silvia.

Componenti regionali del comitato scientifico:  
Abruzzo e Molise: Radocchia Raffaella (coord.) [raffaella\\_rad@yahoo.it](mailto:raffaella_rad@yahoo.it),  
Alto Adige:  
Basilicata: Rota Lorenzo (coord.) [aclarot@tin.it](mailto:aclarot@tin.it)  
Calabria: Foresta Sante (coord.) [sante.foresta@unirc.it](mailto:sante.foresta@unirc.it)  
Campania: Coppola Emanuela (coord.) [ecoppola@unina.it](mailto:ecoppola@unina.it), Berruti G., Arena A., Nigro A., Vanella V., Vitale C., Izzo V., Gerundo C.  
Emilia-Romagna: Tondelli Simona (coord.) [simona\\_tondelli@unibo.it](mailto:simona_tondelli@unibo.it),  
Lazio:  
Liguria: Balletti Franca (coord.) [francaballetti@libero.it](mailto:francaballetti@libero.it)  
Lombardia: Rossi Iginio (coord.) [iginiorossi@teletu.it](mailto:iginiorossi@teletu.it)  
Marche: Angelini Roberta (coord.) [robarch@hotmail.com](mailto:robarch@hotmail.com), Piazzini M., Vitali G.  
Piemonte: Saccomani Silvia (coord.) [silvia.sacomani@polito.it](mailto:silvia.sacomani@polito.it), La Riccia L.  
Puglia: Rotondo Francesco (coord.) [f.rotondo@poliba.it](mailto:f.rotondo@poliba.it),  
Durante S., Grittani A., Mastrovito G.  
Sardegna: Barracu Roberto (coord.)  
Sicilia:  
Toscana: Rignanese Leonardo (coord.) [leonardo\\_rignanese@poliba.it](mailto:leonardo_rignanese@poliba.it), Alberti F., Nespolo L.  
Umbria: Murgante Beniamino (coord.) [murgante@gmail.com](mailto:murgante@gmail.com)  
Veneto: Basso Matteo (coord.) [mbasso@iuav.it](mailto:mbasso@iuav.it)

Foto in IV di copertina:  
Agence TER, *Parco inondabile a Boulogne, Bullancourt, Ile de France*. L'originale è a colori.

Progetto grafico: Hstudio

Impaginazione: Ilaria Giatti



Associato all'unione stampa periodica italiana

Registrazione presso il Tribunale della stampa di  
Roma, n.122/1997

Abbonamento annuale Euro 30,00  
Versamento sul c/c postale .16286007, intestato a  
INU Edizioni srl: Via Ravenna 9/b, 00161 Roma,  
o con carte di credito: CartaSi - Visa - MasterCard.

## Aperture

Avvio di legislatura

Francesco Sbetti

## il Punto

Una prospettiva di riforme e progetti

Silvia Viviani

- 09** **30's Medium Size Cities**  
*a cura di Community "Area Vasta e Dimensione Macro Regionale"*
- 09 **Trenta metropoli italiane di media dimensione**  
*Roberto Mascarucci*
- 10 **Per una rivalutazione della rete urbana intermedia italiana**  
*Aldo Cilli*

- 13** **Pianificazione metropolitana**  
*a cura di Francesco Domenico Moccia*
- 13 **Pianificazione metropolitana ferma, con eccezione**  
*Francesco Domenico Moccia*
- 14 **Piani nella Città Metropolitana di Venezia. Tra crisi, occasioni, eccezioni, emergenze e progetti impliciti**  
*Stefano Munarin, Francesco Sbetti*
- 17 **Verso l'operatività del piano strategico metropolitano di Firenze**  
*Giuseppe De Luca*
- 19 **Città metropolitana di Roma Capitale. Indirizzi per il Piano strategico e ipotesi di perimetrazione delle Zone omogenee**  
*Carmen Mariano, Laura Ricci*
- 19 **Napoli: percorsi ondinvaghi tra indifferenza e ostacoli**  
*Francesco Domenico Moccia*
- 23 **Catania: Città Metropolitana va cercando, ch'è sì cara come sa chi in essa tante attese ripone**  
*Paolo La Greca*

- 25** **Le infrastrutture verdi e blu nel progetto della città contemporanea**  
*a cura di Andrea Arcidiacono (coordinatore scientifico), Daniele Caruso, Stefania D'Alterio, Carlo Gasparrini (coordinatore scientifico), Carolina Giaimo, Francesco Musco, Angioletta Voghera*
- 25 **Introduzione**  
*Carlo Gasparrini*
- 28 **Un approccio al processo di definizione delle infrastrutture verdi e blu: la costruzione di un quadro comparativo ed interpretativo**  
*Daniele Caruso, Stefania D'Alterio*

- 32 **TAVOLO 1| Infrastrutture ambientali, territori resilienti e cambiamenti climatici. Rischi, strategie e tattiche adattive**
- 32 **Adattamento e progetto urbanistico**  
*Francesco Musco*
- 32 **La resilienza territoriale come campo d'attività della politica locale**  
*Karl-Ludwig Schibel*
- 33 **Politiche e strategie adattive a livello nazionale**  
*Maurizio Pernice, Balestrieri Mara, Pusceddu Clara*
- 34 **La città resiliente**  
*Piero Pelizzaro*
- 35 **La gestione delle acque nella città del 2050: un'idea di futuro**  
*Giulio Conte*
- 36 **Quanto incidono i cambiamenti climatici**  
*Rocco Lafratta*
- 36 **Strategie di adattamento e mitigazione nella pianificazione climatica: sette sfide urgenti**  
*Eugenio Morello*
- 37 **Infrastrutture verdi e strategia regionale per il clima nel nuovo Piano Paesaggistico della Lombardia**  
*Luisa Pedrazzini*
- 38 **Gli indicatori di Sendai, gli indicatori Climate Change e gli indicatori SDGs: sfide ed opportunità**  
*Angela Ferruzza*
- 40 **Rischi, strategie e adattamento in condizioni climatiche estreme: Los Angeles**  
*Sabrina Sposito*
- 41 **TAVOLO 2| Infrastrutture ambientali come progetto di riurbanizzazione e rigenerazione urbana. Spazi pubblici, reti e nuove economie**
- 41 **Verso "Un paradigma reticolare trasversale"**  
*Angioletta Voghera*
- 42 **Roma città territorio: nuovi cicli di vita della città**  
*Giovanni Caudo, Lorenzo de Strobel de Haustadt e Schwanefeld*
- 44 **Isola di calore urbano vs comfort termico negli spazi urbani**  
*Valentina Dessì*
- 45 **Spazi pubblici e cambiamenti climatici. L'esperienza di REBUS®**  
*Luisa Ravanello, Elena Farnè*

- 46 **Reti ecologiche urbane e Green infrastructures**  
*Gioia Gibelli*
- 47 **Processi co-generativi di pianificazione. Il caso dell'ex-Snia Viscosa a Roma**  
*Marco Frey, Chiara Certomà*
- 48 **Il caso Agrorinasce e l'opera di rigenerazione di immobili confiscati alla camorra**  
*Giovanni Allucci*
- 49 **Infrastrutture ambientali come progetto di rigenerazione urbana**  
*Fabio Terribile, Michela Iamarino*
- 50 **Spazio pubblico e infrastrutture ambientali. La Senna come Laboratorio**  
*Chiara Ravagnan, Irene Poli*
- 51 **TAVOLO 3 | Performance urbanistiche e ambientali per la città contemporanea. Nuovi standard, valutazioni, compensazioni ecologiche**
- 51 **Performance per la città contemporanea. Nuovi standard, valutazioni, compensazioni ecologiche**  
*Carolina Giaimo*
- 52 **Tra ecologia e welfare: un racconto da costruire**  
*Patrizia Gabellini*
- 53 **Roma: i bisogni delle comunità e l'esperienza dei Laboratori territoriali**  
*Patrizia Ricci*
- 53 **Nature-based solution: i servizi ecosistemici a supporto di una nuova visione urbanistica**  
*Riccardo Santolini*
- 54 **Una mappa del rischio climatico nel territorio italiano**  
*Edoardo Zanchini, Michele Manigrasso*
- 55 **Il nuovo Protocollo ITACA a scala urbana**  
*Paolo Lucattini*
- 55 **Paesaggi urbani, infrastrutture e servizi sostenibili: domanda e offerta di informazione**  
*Alessandra Ferrara*
- 56 **Sostenibilità, diritti, forma-piano**  
*Simone Ombuen*
- 57 **La resilienza delle città italiane tra consumo del suolo e infrastrutture verdi**  
*Michele Munafò*
- 58 **"Nuovi standard" e finanziamento della città resiliente: l'esempio di Bologna**  
*Giovanni Fini*
- 59 **Sostenibilità ambientale e sistemi urbani resilienti**  
*Valeria D'Ambrosio*
- 59 **Le infrastrutture ambientali come telaio della città pubblica**  
*Domenico Cecchini*
- 60 **La necessaria riforma degli standard urbanistici. Riflessioni a partire dalle Lur**  
*Ombretta Caldarice*
- 61 **TAVOLO 4 | Infrastrutture ambientali tra pianificazione urbanistica, pianificazione strategica e forme di cooperazione. Strumenti, attori, risorse**
- 61 **Nuove priorità per il progetto urbanistico. Le infrastrutture ambientali nel progetto di piano**  
*Andrea Arcidiacono*
- 63 **I Contratti di fiume verso un nuovo approccio al governo del territorio**  
*Massimo Bastiani*
- 64 **Il progetto Tevere come infrastruttura ambientale di coesione**  
*Paola Cannavò*
- 65 **Le infrastrutture ambientali, matrici di una nuova intelligenza territoriale**  
*Luca Imberti*
- 65 **La progettazione di infrastrutture verdi e blu per il mantenimento dei servizi ecosistemici**  
*Silvia Ronchi*
- 67 **I Contratti di Fiume: best practice per scelte condivise e azioni integrate**  
*Gabriela Scanu*
- 68 **Napoli Est. Un caso paradigmatico per il progetto delle infrastrutture ambientali**  
*Anna Terracciano*
- 69 **Le strategie di pianificazione di una infrastruttura verde in ambito urbano**  
*Francesco Domenico Moccia, Emanuela Coppola*
- 70 **L'esperienza lombarda del Progetto Strategico di Sottobacino**  
*Dario Kian*
- 70 **Infrastrutture Verdi e Blu nella pianificazione di distretto idrografico**  
*Raffaella Nappi*
- 73 **Viaggio in Italia: Una strategia comune per le aree interne della Calabria**  
*a cura di Sante Foresta*
- 75 **Valorizzare i centri storici per contrastare lo spopolamento**  
*Sante Foresta*
- 78 **Valorizzare i sistemi fluviali per prevenire il dissesto**  
*Sante Foresta*
- 82 **Rassegna urbanistica**
- 82 **Milano, l'Accordo di Programma (AdP) per la trasformazione degli scali ferroviari**  
*Piergiorgio Vitillo*
- 84 **Scenari perequativi. La trasformazione delle aree urbane in contesti di estrema frammentazione delle proprietà fondiarie**  
*Carlo Pisano*

- 88 | **Esperienze di coworking nel rilancio di aree urbane dismesse o sotto-utilizzate**  
*Giacomo Durante, Margherita Turvani*
- 90 | **Milano salva in extremis una delle sue cascine storiche: il Molino Dorino sopravvivrà**  
*Giampaolo Evangelista*
- 92 | **Il RUE associato dei 5 comuni della Unione della Romagna Faentina**  
*Ennio Nonni*

- 95 | **Assurb**  
*a cura di Daniele Rallo*
- 95 | **La Valutazione Ambientale Strategica è riserva esclusiva del Pianificatore territoriale**  
*Giuseppe De Luca*
- 96 | **Libri e altro**  
*a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo*

## 102 | **Opinioni e confronti**

**Gap di implementazione urbanistica**  
*Luca Imberti*

- 104 | **Indici**

CONTROPIANO

## 025

**Programmi elettorali**  
*Federico Oliva*

P06

in quarta

**Parco inondabile a Boulogne, Buillancourt, Ile de France**

*Agence TER*

# Aperture

## Avvio di legislatura

Francesco Sbetti

I parlamentari eletti, anche quelli nuovi, conoscono le ragioni della crisi e del degrado di ampie parti del territorio italiano, così come conoscono i problemi per la messa in sicurezza del territorio e dell'ambiente. Conoscono anche le difficoltà nel reperire le risorse per intervenire sulle criticità e sulle emergenze che si determinano sia sul lato della difesa del territorio: terremoti, inondazioni, frane, ..., sia su versante sociale: si pensi alla irrisolta domanda abitativa per i costi e la distribuzione che presenta l'offerta o alla qualità dei servizi disponibili nelle periferie più o meno centrali delle nostre città.

Conoscono i problemi, le cause, le risorse necessarie per intervenire, quello che i nostri parlamentari sembrano non conoscere, anche quelli nuovi visto i loro programmi elettorali (Contropiano di questo numero) sono gli strumenti per affrontare questi problemi, così come sembrano non interessati ad indirizzare verso questi le risorse pubbliche disponibili.

Più volte l'INU, fa parte della sua storia, ha cercato di orientare l'agenda politica dei governi centrali e locali ponendo il fuoco sulla necessità, oggi un obbligo visto l'esito del referendum del 4 dicembre 2016, di una legge di principi in materia di governo del territorio, come ci ricorda F. Oliva nel n. 156 di *Urbanistica*, e soprattutto proponendo un modello di progettazione urbanistica integrata incentrata sulla individuazione di prestazioni ambientali e standard urbanistici a sostegno dell'uguaglianza sociale come afferma Silvia Viviani nella sua apertura in questo numero.

Conoscere per governare era il modello che proponevano Astengo e Campos Venuti, oggi sembra indispensabile avviare un percorso in grado di spaccettare la complessità delle criticità che interessano le città e i territori. Certamente tutto si tiene, ma certamente non è più possibile sperare che i problemi possano essere risolti come negli anni '70 o forse ancora negli anni '90 del secolo scorso, con una legge.

Serve la predisposizione di un percorso a tappe (si dice anche *road map*) che si possa dipanare su di un orizzonte lungo e che pur con le limitate risorse disponibili sappia investire fondi pubblici e indirizzare quelli privati nella difesa del territorio e nella rigenerazione urbana, ambientale e sociale.

Al primo posto del percorso deve essere posta la difesa del territorio e delle persone che lo abitano, rileggendo e ripercorrendo i limiti che si sono evidenziati nella prevenzione prima e nella ricostruzione poi a partire dagli eventi più recenti dell'Aquila e delle zone interne delle Marche, Umbria e Lazio, ponendo attenzione e provando a legare:

- la fragilità del nostro territorio con la fragilità delle politiche fin qui attuate e sull'uso delle risorse;
- la fragilità sismica, ma anche idrogeologica con la fragilità demografica e socioeconomica;
- le politiche e azioni di salvaguardia e di difesa del suolo con le politiche per le aree interne, con le politiche fiscali con le politiche di piano;
- il sistema delle conoscenze accumulate in occasione della redazione dei piani strutturali con il sistema delle conoscenze che serve alla prevenzione e alla ricostruzione.

Al fine di predisporre un programma che come priorità strategica lavori per un Piano di Interventi per la messa in sicurezza di tutti i territori fragili del nostro Paese e che nel contempo individui:

- le politiche urbanistiche per la ricostruzione in modo che gli interventi nei borghi e nei centri storici possano essere attuati legandosi al principio richiesto dagli abitanti: "dov'era com'era", ma sapendosi adeguare alle identità dei luoghi e ai bisogni in un nuovo rapporto tra economia e sociale;
- quale contributo i piani urbanistici sono in grado di dare alla conoscenza del territorio in termini di difesa del suolo, paesaggio e valori storico – culturali come fattori strategici della ricostruzione;
- quali politiche per la rigenerazione bisogna attuare mentre si attua la ricostruzione;
- quali strumenti economico e fiscali.

Il secondo punto attiene al programma di contenimento del consumo di suolo e allo stretto legame di questo con una strategia di rigenerazione urbana.

Tutti i dati sul consumo di suolo agricolo e naturale sono noti, così come sono conosciute le destinazioni d'uso che lo producono a partire dalle infrastrutture stradali e come questa erosione

di risorse non più riproducibili sia in qualche misura “insensibile” alla crisi del mercato immobiliare. Pensiamo agli esiti del cosiddetto Piano Casa in presenza di una conclamata sovrapproduzione edilizia.

Solo una riconversione che metta al centro la rigenerazione è in grado di invertire questo processo, ma servono politiche e investimenti:

- **urbanistiche**, intervenendo dove ancora si fanno i piani regolatori e dove non si fanno, per agire sulla produzione di rendita disinnescando i cosiddetti “diritti acquisiti” che non sono altro che valorizzazioni, che arrivano molto spesso da acquisizioni lontane, prodotte dalla decisione pubblica e attivando finalmente in modo compiuto la proposta di riforma urbanistica dell’INU sulla decadenza delle previsioni di piano, anche private oltre a quelle pubbliche come già avviene, non attuate;
- **normative**, definendo un criterio nazionale che stabilisca in modo obbligatorio le modalità e l’attuazione dell’obiettivo di consumo zero entro il 2050;
- **finanziarie**, le risorse necessarie per la rigenerazione urbana e territoriale sono sicuramente ingenti, anche perché interessano i gravi danni provocati in decenni di incuria e di politiche certamente non orientate alla qualità e alla difesa del territorio, pensiamo agli inquinamenti della stagione dello sviluppo industriale degli anni ’60 e ’70 dalla chimica alla siderurgia, oggi abbandonati spesso al loro destino e lontani da ipotesi di riconversione con i conseguenti lasciti in termini di bonifiche inattuate/inattuabili a cui si accompagnano degrado edilizio e processi di marginalità sociale e povertà;
- **amministrative e imprenditoriali**, la riconversione delle aree dismesse in Italia, presentata come opportunità e occasione di rigenerazione urbana, economica e immobiliare, non è avvenuta. Costi, capacità del mercato, strumenti amministrativi e fiscali, compresi gli interessi delle società proprietarie di questi beni a cui spesso interessa solo il loro valore nei bilanci, una limitata capacità del settore edilizio tutto ancora orientato all’espansione e incentrato sulla costruzione di immobili nuovi con destinazione residenziale, sono motivi non marginali di questo insuccesso.

Oggi individuare il recupero delle aree dismesse e la rigenerazione urbana come il cardine di un processo dalle molte valenze economiche, imprenditoriali, sociali e occupazionali, oltre che ovviamente indispensabile per la qualità della vita e per la sicurezza nelle città impone di agire:

- sulla fiscalità, chi e in che modo si pagano le bonifiche;
- sul valore delle aree, quali prezzi di transazione e a chi vanno le valorizzazioni di piano (a chi non paga le bonifiche, a chi lascia il degrado e l’inquinamento?);
- con investimenti pubblici in infrastrutture verdi e blu e in disinquinamento per rigenerare i “buchi e i vuoti urbani”;
- sulla filiera del settore edilizio con processi anche di formazione occupazionale e imprenditoriale per attrezzarlo a questa sfida.

Il terzo punto attiene alla riforma urbanistica. Dagli anni 2000 abbiamo prodotto molte leggi regionali, regolamenti nazionali, qualche semplificazione edilizia e un tentativo incompiuto di riordino amministrativo di comuni, province e città metropolitane. L’esito è un ingorgo di leggi e strumenti che solo apparentemente si presenta come il “federalismo urbanistico”, mentre continua ad esistere la volontà di non affrontare la regolazione dei diritti edificatori e la perequazione urbanistica, competenze attribuite alla legislazione concorrente tra Stato e Regioni. L’INU ha avviato con il Progetto Paese una rilettura della sua proposta di riforma alla luce dei profondi cambiamenti che hanno investito le città e i territori. La pianificazione urbanistica e territoriale non è un settore confinato negli aspetti edilizi-amministrativi, ma rappresenta, come ci dice la presente Silvia Viviani, il cardine per “il miglioramento della convivenza urbana e (...) di sviluppo locale e nazionale, grazie all’investimento nell’incremento complessivo di qualità del governo della cosa pubblica”. Per questo la legge per il governo del territorio rappresenta un interesse primario per la tutela del territorio e dei diritti dei cittadini.

## Programmi elettorali

Federico Oliva

Non perché colto da improvvisa follia, ma piuttosto incuriosito dalla preoccupazione di diversi colleghi per l'assenza dell'urbanistica nei programmi elettorali di partiti e coalizioni, ho dedicato alla lettura dei programmi qualche mezza giornata non particolarmente entusiasmante. Alla fine posso assicurare i colleghi: anche se lo spazio dedicato è limitato, due dei tre principali contendenti si occupano di urbanistica, così come un partito che aderisce a una coalizione il cui programma però non se ne occupa. D'altronde si tratta dei tre partiti che hanno sviluppato i programmi elettorali più ampi e dettagliati, nei quali ogni argomento è presente. Ma questa assicurazione non significa molto, dato che subito emergono due domande: perché, anche se citata in qualche programma, l'urbanistica non è mai trattata in campagna elettorale e quale era la qualità delle proposte, quando c'erano?

La risposta alla prima domanda è semplice e, purtroppo, desolante: per l'opinione pubblica (cioè gli elettori) l'urbanistica non è più una priorità. Dopo decenni di promesse non mantenute e di aspettative deluse, pochi credono ancora ad uno sviluppo ordinato e sostenibile delle città, al miglioramento della loro accessibilità, efficienza e capacità di accoglienza e di inclusione sociale; ancora meno, politici compresi, capiscono che le città, nelle quali vive il 65% della popolazione italiana, sono e possono essere sempre più formidabili produttrici di ricchezza. È quindi giusto parlarne nei programmi (un partito serio deve avere una risposta per tutto), ma non vale la pena di farlo in campagna elettorale, perché non si tratta di un argomento che porta voti (anzi!).

Più problematica è la risposta alla seconda domanda: diverse proposte trattano i temi del dibattito urbanistico attuale, senza però offrire soluzioni e soprattutto senza individuare strumenti e risorse; qualcuna è, suo malgrado,

comica, come quella che sostiene contemporaneamente la rigenerazione urbana e la riduzione del 50% dell'IVA sulle nuove costruzioni; altre sono preoccupanti come la proposta di un nuovo condono edilizio per l'"abusivismo di necessità", un tema caro ai comunisti siciliani negli anni ottanta e oggi riproposto dal leader della destra. Molto gettonate sono la proposta di trasformare le città in chiave *smart* (trasporti, traffico, energia, servizi a rete) e l'indicazione della rigenerazione urbana come strategia urbanistica del futuro, anche se nessuno indica come trovare le rilevanti risorse che questa strategia comporta e non c'è nessuna proposta sull'indispensabile riforma delle bonifiche. Della riforma urbanistica non parla nessuno, tranne un modestissimo accenno in uno dei programmi più corposi: "Oggi, le norme urbanistiche esistenti, nate per rispondere alle esigenze del dopoguerra, risultano superate e necessitano di un nuovo testo normativo moderno che si occupi dei nuovi problemi delle città, in particolare di quelli legati alla rigenerazione dei centri storici e alla trasformazione di funzioni oggi non più necessarie". Evidentemente noi urbanisti riformisti non ci siamo proprio fatti capire! Infine, in diversi programmi si rilancia l'obiettivo del contenimento/azzeramento del consumo di suolo; in particolare lo fanno i due maggiori Partiti di governo e opposizione della scorsa Legislatura. Entrambi ripropongono la stessa legge già approvata dalla Camera e stoppata al Senato, una legge non entusiasmante, ma che era, come si dice, meglio di niente. Ma se erano d'accordo, perché non l'hanno approvata anche al Senato, dato che disponevano di un'ampia maggioranza? Evidentemente al merito dei provvedimenti si antepone il gioco della politica, la conquista del potere e la sconfitta degli avversari. Mai fidarsi dei programmi elettorali!

CONTRIBUENDO

025



## Una prospettiva di riforme e progetti

Silvia Viviani

Continua a crescere l'attenzione per le città come piattaforme per la democrazia, il dialogo culturale e la diversità, luoghi di rinascita ecologica e ambientale, adattivi e resilienti rispetto ai cambiamenti climatici, attrattivi e traini della crescita economica, caratterizzati da accessibilità ai servizi e sostenibilità dei sistemi per la mobilità delle persone, delle merci e dei dati. È un dato che in tutte le città che oggi mostrano un miglior grado di abitabilità, gli obiettivi della rigenerazione urbana sono stati declinati in chiave ambientale e paesaggistica. La via dell'integrazione, nelle varie e diverse sperimentazioni in corso, esprime un'idea di città in modo semplice, facilmente comunicabile e agevolmente traducibile in azioni, regole e impegni, che costituiscono un patto sociale. La coesione sociale, la cooperazione inter-istituzionale, le capacità delle autonomie locali e delle comunità di sviluppare progetti costituiscono il capitale decisivo per la valorizzazione del potenziale di sviluppo delle città e dei territori.

Questo scenario generale deve essere sostenuto, nel cambiamento rapido e profondo del nostro tempo, quale fondamento della pianificazione urbanistica e territoriale. Nel prossimo ciclo di programmazione europea occorre dare centralità a investimenti pubblici a valenza sociale, ambientale e culturale: progetti integrati nazionali, di impatto nel contribuire a un'Europa di rinnovate e indispensabili qualità civiche. A ciò è funzionale una *governance* centrale, che svolga attività di coordinamento e raccordo tra politiche, risorse e soggetti. È perciò indispensabile una legge organica per il governo del territorio, che permetta il riordino della dispersione regionalista, nel rispetto delle autonomie ma nella convergenza intorno a un progetto collettivo, per applicare concretamente strategie di adattamento al cambiamento climatico, azioni di redistribuzione dei valori urbani con misure fiscali di sostegno ai progetti di rigenerazione e all'incremento di città pubblica, modalità efficienti di cooperazione nella filiera pubblica per la buona riuscita della partecipazione democratica e la certezza delle scelte deliberative.

### La riforma urbanistica, nuovi modelli e nuovi strumenti

La pianificazione territoriale e urbanistica non può essere considerata un settore confinato negli aspetti urbanistico-edilizi tradizionali, lontana dalle innovazioni indispensabili a rendere concrete le riforme di assetto, istituzionale e geografico, amministrativo e sociale, economico e culturale, che tendono al miglioramento della convivenza urbana e a forme integrate di sviluppo locale e nazionale, grazie all'investimento nell'incremento complessivo di qualità del governo della cosa pubblica. Servono una legge quadro urbanistica

nazionale e un pacchetto di azioni per promuovere la "riurbanizzazione" intelligente e resiliente, in riferimento a una dimensione europea delle politiche pubbliche.

La legge per il governo del territorio deve essere finalizzata al perseguimento degli interessi pubblici primari, nell'orizzonte della rigenerazione all'interno dell'impronta urbana consolidata, per la tutela e la valorizzazione di beni paesaggistici e patrimoni territoriali e per la garanzia di diritti sull'intero territorio nazionale, nel rispetto dei contesti: casa e servizi accessibili, mobilità sostenibile, sicurezza e bellezza.

Gli strumenti devono essere rinnovati nei contenuti, nella natura e nell'efficacia:

- piani di area vasta con valore strategico, ma con coerenza diretta sulle reti infrastrutturali, sul paesaggio e sull'ambiente,
- piani locali per la gestione e la trasformazione del patrimonio edilizio e urbanistico esistente, a favore di interventi diffusi di riqualificazione e dell'integrazione di risorse pubbliche e private,
- progetti urbanistici che si occupano, senza separatezze, di vitalità sociale, efficienza ecologica, mobilità sostenibile, economie circolari alimentate dal riciclo e dalla valorizzazione dei beni comuni, capaci di rispondere anche alle domande di sicurezza e riduzione dei diversi rischi.

Il definitivo abbandono del piano regolatore tradizionale deve essere sostenuto da una riforma che imponga l'equiparazione della decadenza delle previsioni pubbliche e di quelle private, legata all'efficacia del piano urbanistico operativo, prospettabile su uno scenario quinquennale, e che, per il contrasto al consumo di suolo, istituisca l'obbligo di non procedere con il mero trascinarsi delle previsioni non attuate nel momento in cui l'Amministrazione forma un nuovo piano incardinato sui nuovi principi della sostenibilità.

### Un nuovo modello di pianificazione a rete

Allontanandosi dalla categoria della sovracomunalità e dalle pratiche di scambio entro confini via via più ampi ma sempre legati a modelli di dipendenza da un centro gravitazionale, la pianificazione a rete diventa occasione per coniugare programmazione delle opere e integrazione fra contesti articolati e diversi. Le strategie di filiera possono collegare città metropolitane, ambiti funzionali urbani di media dimensione, aree interne, in un progressivo miglioramento delle qualità ecologiche ed economiche, in un telaio spaziale integrato e multiscale, dove urbano e rurale cessano di contrapporsi. I flussi che connettono persone, dati e cose, devono potersi dispiegare in ambiti territoriali interattivi. Le reti sono i campi operativi della nuova urbanistica, per fornire standard ai cittadini che si muovono

in ambiti territoriali interdipendenti e costruire nuovi paesaggi urbani connessi al trattamento resiliente di acqua, suolo, aria, energia, rifiuti e mobilità. Le infrastrutture sono *smart e slow, hard e soft*: reti ambientali che riportano a unitarietà le politiche dei parchi e delle aree protette e l'urbanistica; infrastrutture complesse, blu e verdi, telaio incrementale e resiliente di una nuova città pubblica; reti che utilizzano sistemi naturali, o artificiali che simulano i processi naturali, per migliorare la qualità ambientale generale, fornire servizi di pubblica utilità, garantire efficienza spaziale ed eco-sistemica per il miglioramento delle condizioni microclimatiche urbane e la qualità dell'aria; reti digitali che disegnano nuovi spazi sociali, permettono lo scambio di informazioni, rendono accessibili servizi urbani; reti di strade e sottoservizi adeguate alle domande di smaltimento e riciclo delle acque, infrastrutture energetiche e digitali, spazi per la mobilità dolce.

### **Un nuovo modello di progettazione urbanistica integrata**

Un dato costante nella storia dell'urbanistica, che intreccia quella della società, è la ricerca di qualità delle forme nelle quali organizzare le relazioni fra le persone. La priorità della rigenerazione delle forme nelle quali si sviluppa il capitale relazionale va alle aree che esprimono forme materiali e immateriali di disagio urbano, ove sono compresi stati di rischio (esposizione delle persone a pericolosità sismica, idraulica), domanda di casa, condizioni reali o percepite di insicurezza sociale, scarsa aggregazione sociale, difficoltà ad accedere ai servizi urbani, ivi comprese la mobilità garantita dal trasporto pubblico e la disponibilità della rete digitale e di avanzate tecnologie a sostegno delle esperienze urbane, condizioni di scarsa urbanità nelle aree dedicate al lavoro delle persone (carenza di spazi verdi, di servizi primari, di qualità estetica). Interventi di rigenerazione da intendere come piattaforme collaborative - e generative di innovazione sociale - a scala urbana.

### **Un nuovo modello di mobilità sostenibile**

La mobilità è fattore determinante per raggiungere la sostenibilità ambientale, economica, sociale in forma integrata e multiscale, incidendo sui comportamenti, con effetti di lunga durata e impatti misurabili. Cresce la domanda per il trasporto pubblico locale e sono in forte crescita i servizi di mobilità condivisa come il *bike sharing* (accompagnato dall'estensione della densità di piste ciclabili) e il *car sharing* (alimentato anche dai nuovi servizi a flusso libero). L'investimento nelle reti di mobilità integrata, intermodale e sostenibile restituisce spazi alla città e alla vita collettiva, ridisegna i paesaggi urbani e riduce l'inquinamento. A gestire dicotomie e scenari evolutivi di settore è chiamata l'ultima generazione di piani della mobilità locale, i Piani Urbani di Mobilità Sostenibile, che tengono conto dei principi di integrazione, partecipazione e valutazione per soddisfare i bisogni di mobilità attuali e futuri degli individui, al fine di migliorare la qualità della vita nelle città e nei loro quartieri. Il superamento dell'approccio rigidamente amministrativo, a favore delle esigenze della "città funzionante", pone in essere la necessità di ridefinire e coordinare geografie inter-amministrative per l'erogazione di servizi multimodali e la definizione di strategie, a differente orizzonte temporale. Promuovere buone pratiche e politiche di trasporto innovative è attività indispensabile per contribuire a rendere

ogni ambiente urbano più efficiente, sicuro e sostenibile.

### **Un nuovo modello di accessibilità per tutti**

Investire nelle politiche inclusive contribuisce a rafforzare il vantaggio competitivo delle città. L'accessibilità sta assumendo un ruolo centrale in pratiche e strategie messe a punto da discipline diverse (architettura, design, sociologia, tecnologie digitali, comunicazione, gestione dei beni culturali, mobilità e trasporti), per assicurare condizioni di pari opportunità, basata su principi che, pur non rinnegando l'esigenza dell'accessibilità fisica, abbiano come obiettivo la realizzazione di spazi, fisici e immateriali, inclusivi rispetto a ogni possibile diversità.

La Convenzione Onu dei Diritti delle Persone con Disabilità afferma con chiarezza che l'accessibilità, come percorso speciale e diverso, quando non è soluzione "ragionevole e accomodante" di uno stato non diversamente risolvibile, è comunque un'azione discriminante. Un approccio innovativo -un progetto per tutti- permette di considerare l'accessibilità dei luoghi, beni e servizi per gli aspetti dell'accessibilità sensoriale (esperienze che riguardino contestualmente vista, udito, tatto e olfatto), percettiva (capacità degli individui di elaborare i dati sensoriali e dar loro un significato), cognitiva (capacità di definire strategie in funzione degli stimoli) e culturale (utilizzare mezzi transculturali che superino le limitazioni linguistiche e soprattutto quelle insite nella cultura di appartenenza). Una riforma che agevoli l'attuazione di strategie integrate per le città accessibili è un traguardo rilevante per accrescere la qualità della vita delle popolazioni e rendere più vitali città e territori.

### **Un nuovo modello dell'abitare**

L'abitare costituisce un'opportunità per la riabilitazione fisica e sociale delle città. Guardare alla residenza in termini di servizi abitativi è un modo per ridisegnare le mappe e i ruoli delle città, dei cittadini, dei nuovi gestori sociali. È necessaria una riforma delle politiche e degli attori sociali dell'abitare sociale, che permetta una profonda rivisitazione del sostegno pubblico per l'edilizia residenziale sociale, il rilancio dell'edilizia residenziale pubblica, un più incisivo compito per i fondi immobiliari di investimento orientato al recupero urbano.

### **Un nuovo modello per prestazioni urbane minime e obbligatorie a sostegno dell'uguaglianza sociale**

Considerata la necessità di agire sulle prestazioni ambientali delle città, gli spazi pubblici e i paesaggi, azioni che richiedono investimenti su componenti materiali e immateriali, con funzioni eco-sistemiche riequilibranti, appare indispensabile la riforma degli standard urbanistici. Nel passare dagli standard pensati per la crescita della città alle dotazioni per la qualità delle diverse forme urbane, dalle destinazioni d'uso alle attività, dalla predeterminazione all'idoneità ambientale, i servizi da garantire devono essere plurimi e capaci di intercettare i bisogni delle comunità. La prospettiva prestazionale, che chiude il ciclo della regolazione quantitativa, ha bisogno di regole performative e indirizzi progettuali nazionali, da adattare ai contesti locali, fisici e sociali, a cui collegare modalità compensative delle azioni pubbliche e private nella rigenerazione urbana.

## 30's Medium Size Cities

*Tra i principali nodi problematici della L.56/2014 vi è quello di una sottovalutazione del ruolo della rete urbana delle città medie. Il “Progetto Delrio”, pur istituendo le Città Metropolitane non ha proposto un modello di governance in grado di valorizzare la centralità delle città medie. Le conurbazioni di “taglia media”, più delle stesse Città Metropolitane, strutturano il telaio insediativo portante del Paese e caratterizzano la sua organizzazione spaziale, sociale ed economico-produttiva, costituendo rilevanti sistemi di erogazione di servizi avanzati a favore del sistema di imprese e di importanti distretti produttivi.*

## Roberto Mascarucci Trenta metropoli italiane di media dimensione

Fin dall'estate 2014, all'indomani dell'approvazione della L. 56/2014, concepita come prima fase del Progetto Delrio-Boschi di riforma degli enti locali, che si sarebbe dovuta completare con la revisione costituzionale poi respinta dalla consultazione referendaria, si erano levate molte voci critiche tra gli “addetti ai lavori” che stigmatizzavano alcuni aspetti di rilevante delicatezza rinvenibili nell'articolato della stessa riforma. Tra i principali nodi problematici vi era quello di una indubbia sottovalutazione del ruolo centrale della rete urbana delle città medie e, più in generale, della *governance* della cosiddetta dimensione di area vasta. Il “Progetto Delrio”, pur istituendo le Città Metropolitane (già individuate dalla L. 142/1990) e determinando la trasformazione delle Province in enti di secondo livello di area vasta, non ha proposto un modello di *governance* in grado di valorizzare la centralità delle città medie, ovvero di quel tessuto urbano secondario rispetto alle Città Metropolitane individuate per legge. Si è oggi, infatti, nella condizione in cui ben otto regioni, ovvero Abruzzo, Marche, Umbria, Basilicata, Molise, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta sono prive di Città Metropolitane, sebbene in buona parte di esse si rinvengano conurbazioni di rango sovra regionale. Anche nelle 12 regioni in cui si sono istituite le Città Metropolitane, per altro, si registra una sottovalutazione del variegato patrimonio di conurbazioni di medio-grande dimensione. Anzi in tali realtà regionali la polarizzazione di politiche di sviluppo sulle Città

Metropolitane mette a dura prova sia la sopravvivenza dei piccoli sistemi urbani di provincia sia, ancor più, la competitività di interi sistemi economico-produttivi.

Le conurbazioni di “taglia media”, più delle stesse Città Metropolitane, strutturano il telaio insediativo portante del Paese e caratterizzano la sua organizzazione spaziale, sociale ed economico-produttiva, costituendo rilevanti sistemi di erogazione di servizi avanzati a favore di un vivace sistema di imprese e di importanti distretti produttivi. Queste considerazioni sono il presupposto essenziale su cui si fonda la ricerca “30's Medium Size Cities”, cui sta lavorando la Community INU “Area Vasta e Dimensione Macro Regionale”. Tale ricerca intende, infatti, indagare questa peculiare dimensione urbana intermedia, strategica per l'assetto insediativo e socioeconomico del Paese. La struttura demografica dell'assetto insediativo italiano e la sua stessa caratterizzazione socioeconomica rendono complesso e sfuggente l'obiettivo di individuare una “struttura urbana intermedia” con la quale intendere non la rete diffusa delle città medie identificabile con i 105 poli urbani degli storici capoluoghi di Provincia (di recente indagata dall'omonimo rapporto ANCI-IFEL), quanto invece proprio quelle conurbazioni più estese identificabili come piccole “metropoli regionali” e quindi con sistemi urbani di dimensione rilevante, caratterizzati da significativi apparati produttivi, a volte persino più performanti di quelli propri di alcune delle Città Metropolitane.

Nell'ambito delle recenti ricerche svolte nel campo della geografia urbana e del *regional spatial planning*, molteplici sono i criteri accreditati per la definizione delle cosiddette aree funzionali urbane. Diverse e collaudate sono anche le metodologie con le quali, secondo distinti approcci e finalità, sia alcuni organismi internazionali (OCDE's, DATAR, USA's C.B., ESPON), come anche rilevanti istituti di ricerca nazionali (ISTAT, CENSIS, SISTAN, IFEL), identificano le "aree metropolitane di fatto". Tutte, però, tendono ad individuare particolari territori caratterizzati da conurbazioni segnate da notevoli relazioni di interdipendenza funzionale tra la città centrale e una o più corone di comuni contermini.

Ai nostri fini, un primo approccio "speditivo" utile per individuare conurbazioni di media dimensione (di livello appena inferiore a quello delle 14 Città Metropolitane) è stato basato sull'utilizzo di un produttivo confronto operato tra le risultanze di due dei predetti metodi: quello delle *Functional Urban Areas* e quello delle *Dynamic Metropolitan Areas*, ritenuti come i più adeguati ad interpretare la complessità della struttura demografica, spaziale e socioeconomica propria del peculiare assetto urbano nazionale. In particolare, considerando contestualmente gli elenchi delle *FUR* e delle *DMA*s italiane riportate nello studio "*Metropolitan Areas in Spain and Italy*" di Rafael Boix e Paolo Venery basato su dati ISTAT 2001<sup>1</sup>, si sono individuate (escludendo le 14 Città Metropolitane già riconosciute dalla L. 56/2014) le aree urbane presenti nelle prime trenta posizioni di entrambe queste graduatorie. La considerazione delle prime 30 conurbazioni di livello immediatamente inferiore a quello delle Città Metropolitane riconosciute per legge consente di focalizzare l'attenzione su sistemi urbani di media dimensione la cui compagine demografica e, soprattutto, i cui dati riferibili ai territori di corona (ambiti di gravitazione), indicano significativa rilevanza delle rispettive strutture socioeconomiche e, soprattutto, dei relativi sistemi produttivi.

Si tratta di "piccole metropoli regionali" o conurbazioni rinvenibili attorno alle città di: Verona, Padova, Trieste, Taranto, Brescia, Parma, Modena, Reggio Emilia, Perugia, Livorno (Livorno- Pisa), Foggia, Rimini, Salerno, Ferrara, Sassari, Siracusa, Pescara

(Pescara-Chieti), Bergamo, Trento, Vicenza, Bolzano, Piacenza, Ancona, Udine, Lecce, La Spezia, Brindisi, Treviso, Varese, Cosenza. Sono, a volte, città centrali di dimensione anche medio-piccola: solo le prime quattro di esse hanno una popolazione superiore, sebbene non di molto, ai 200.000 residenti, mentre ben 19 presentano dimensione demografica compresa tra i 100.000 e i 200.000 residenti. Sette di esse, invece, sono davvero piccole città, se si considera il solo dato dei residenti nei comuni centrali (dai circa 68.000 residenti di Varese ai poco meno di 100.000 di Udine). In tutti i 30 sistemi metropolitani identificati le città centrali fungono da poli per conurbazioni ad esse integrate le cui dimensioni sono ragguardevoli, al punto che la popolazione in essi residente è in media tre volte superiore a quella rinvenibile nel polo centrale. È inoltre importante notare come nelle città centrali risiedano oltre 4.152.000 abitanti, pari a circa la metà della popolazione residente nei 14 Comuni capoluogo riconosciuti come i centri delle 14 Città Metropolitane istituite per legge. Ancor più evidente è il peso strategico di queste 30 conurbazioni di taglia media se si valuta che nel loro territorio risiedono ben 12.264.000 abitanti, pari a circa il 51,1% dei 23.981.000 residenti negli ambiti delle 14 Città Metropolitane. Ancor più significativo, in prospettiva, è notare come nel totale delle 30 conurbazioni di taglia media, siano presenti circa 4.530.627 occupati e 4.317.081 addetti, pari rispettivamente al 54,15% e al 53,27% di quelli censiti nelle 14 Aree Metropolitane.

1. R.Boix, P.Venery, *Metropolitan Areas in Spain and Italy*, IERMB Working Papers in Economics, n. 09.01, March 2009

## Per una rivalutazione della rete urbana intermedia italiana

Aldo Cilli

### Le finalità della ricerca: assunti e obiettivi essenziali

La ricerca, ambiziosamente, ma con adeguata consapevolezza circa le difficoltà di percorso, si candida a riempire di nuovi contenuti disciplinari un vuoto che non è solo legislativo ma, forse, soprattutto culturale, identificabile sia con l'assenza di idonee visioni (spaziali) riferibili all'area vasta sia, più in particolare, con la carenza (inadeguatezza) di politiche urbane. Queste ultime, di certo, oggi, tali da non poter essere attuate con apprezzabili effetti strutturali per via degli inadeguati strumenti di governo definiti dalla riforma Delrio e per le scarse risorse ad esse destinate da alcune misure del PON Metro.

La nostra comunità scientifica, vuole interrogarsi sulla centralità di questi temi, all'indomani del primo (deludente) triennio di attuazione della riforma degli enti locali e, soprattutto, in vista della nuova legislatura. Alla vigilia, cioè, di una necessaria ripresa del dibattito sui processi di rescaling istituzionale che potrebbero ridisegnare ancora l'assetto degli enti locali. Percorso che, in assenza di adeguati approcci (multidisciplinari) al tema fondamentale della questione urbana, rischia di condurre ad avventate soluzioni "macro regionalistiche", approssimative se concepite in remoto, sotto la spinta di rinvigorite derive autonomistiche o di idee di gigantismo ormai superate (spesso fondate su "piedi di argilla"), tali da determinare ulteriori revisioni delle articolazioni periferiche dello stato, senza porre al centro del processo:

- il tema delle identità locali;
- la necessità di concepire processi decisionali, adeguatamente partecipati dai territori, mirati alla definizione di idonee e riconosciute forme di governo locale;
- la necessaria rivalutazione di politiche urbane in grado di valorizzare capacità e competitività (capacity and capability) di molte e rilevanti comunità territoriali (città metropolitane de facto).

Ciò che occorre è la riconsiderazione del ruolo peculiare dei telai urbani in rapporto agli specifici assetti spaziali regionali. Proprio in questa rivalutazione prospettica delle visioni spaziali potrebbe risiedere l'utilità, essenzialmente dialogica, di questo progetto di ricerca che, a patto di caratterizzarsi per essenzialità, concretezza ed elevata comunicabilità dei suoi contenuti, potrebbe identificarsi con uno strumento tecnico di stimolo e supporto ai decisori chiamati a concludere il disegno incompiuto di riforma degli enti locali, con maggiori consapevolezza.

È urgente, oggi, che l'expertise territoriale avverta l'esigenza di elaborare quadri interpretativi originali, di spessore. Essendo, ormai, trascorsi diversi decenni dalle riuscite figurazioni concepite dal progetto RETURB e a quasi vent'anni dalla pubblicazione di visioni altrettanto evocative messe in campo dalla ricerca ITATEN, che avrebbero poi ispirato alcuni scenari prospettici prodotti dalla ricerca Reti e Territori al Futuro, mutuati da rilevanti scelte di spesa pubblica del DICOTER (dell'attuale MIT) operate nel delineare le politiche del settennio di programmazione 2007/2013. Come altrettanto evidente è l'urgenza di una visione strategica capace di interpretare produttivamente le realtà urbane che si riferiscono a quello spazio (non solo fisicamente) intermedio che può collocarsi tra l'ambito di applicazione immaginato dal fragile disegno centralistico delle 10+4 Città Metropolitane e l'universo periferico della marginalità, utilmente identificato con le Aree Interne dall'Agenzia per la Coesione (F.Barca). Tra questi due mondi vi è uno spazio di mezzo già identificato nelle cosiddette "città medie" dall'ANCI con la dimensione urbana e relazionale tipica della provincia italiana, per la quale, tuttavia, non sono state messe in campo specifiche politiche (e risorse) funzionali ad una sua ristrutturazione. Una realtà, peraltro, ben più complessa poiché fondata:

- sull'essenziale ruolo funzionale di poli di erogazione di servizi di prossimità identificabili proprio con tutte le piccole (storiche) città capoluogo;
- ma, anche, su un più importante livello di organizzazione delle dotazioni territoriali, delle dinamiche relazionali, delle potenzialità di sistemi locali vivaci ed interessanti, identificabile proprio

con una trentina di città medie dagli evidenti caratteri e problemi di dimensione "metropolitana".

Per questo è importante rifuggire dal triplice rischio di identificare i prodotti della ricerca:

- con nuovi, pleorici compendi di una già sterminata produzione scientifica che ha già ampiamente sistematizzato diverse tassonomie dei fenomeni urbani o con contributi teorici, propri di altri approcci disciplinari, (privi di richiami spaziali) mirati ad individuare forme di governo di aggregati metropolitani;
- con un apparato tecnico strumentalizzabile per finalità di sterile critica verso la parte già attuata della riforma degli enti locali, sebbene l'irrisolta "questione urbana", come quella della mancata definizione idonea dell'area vasta rappresenti uno degli assunti di partenza della ricerca stessa;
- con uno strumento per rivendicare, banalmente, l'estensione del riconoscimento ope legis di uno status metropolitano de iure in favore di una pleora di altre città, secondo forme di governance (più o meno efficaci) sulla cui pertinenza si dovrebbe riflettere per non ripetere errori già commessi.

La nostra community, dovrebbe porsi, l'obiettivo rilevante di elaborare una originale figura (univoca) interpretativa di sintesi, tale da restituire con chiarezza l'eterogenea articolazione spaziale del rilevante telaio urbano di livello medio assimilabile alla dimensione relazionale che, più di altre, struttura il territorio identificandosi con l'essenziale spazio di mediazione tra quadri esigenziali (domande) molto diversificati, espressi dai territori metropolitani o da quelli della marginalità. Una visione così concepita potrebbe assumere, se condivisa in esito ad un percorso di attenta, comune elaborazione di una legenda concettuale molto semplice ma altrettanto rigorosa, il valore di riferimento paradigmatico (archetipico) che, già, altre riuscite e felici rappresentazioni ideogrammatiche del territorio italiano hanno acquisito nel corso della nostra storia recente, talvolta ispirando scelte strategiche ed, in qualche caso, più indietro nel tempo, persino, produttivi corsi di programmazione di lungo periodo (Progetto 80).

### **Prime indicazioni operative per tre passaggi chiave della ricerca**

Il progetto di ricerca, di cui, oggi, ci accingiamo a tracciare una essenziale road map condivisa, dovrebbe misurarsi con sostanziali momenti di confronto preliminari, utili a comprendere, in primis, se ed in che termini la suddetta impostazione concettuale come anche le finalità generali delineate, possano dirsi collegialmente adottate o, anche, invece, se la community ritenga che vi siano altre tematiche centrali, eventualmente trascurate nell'ambito dell'impostazione di lavoro sin qui delineata.

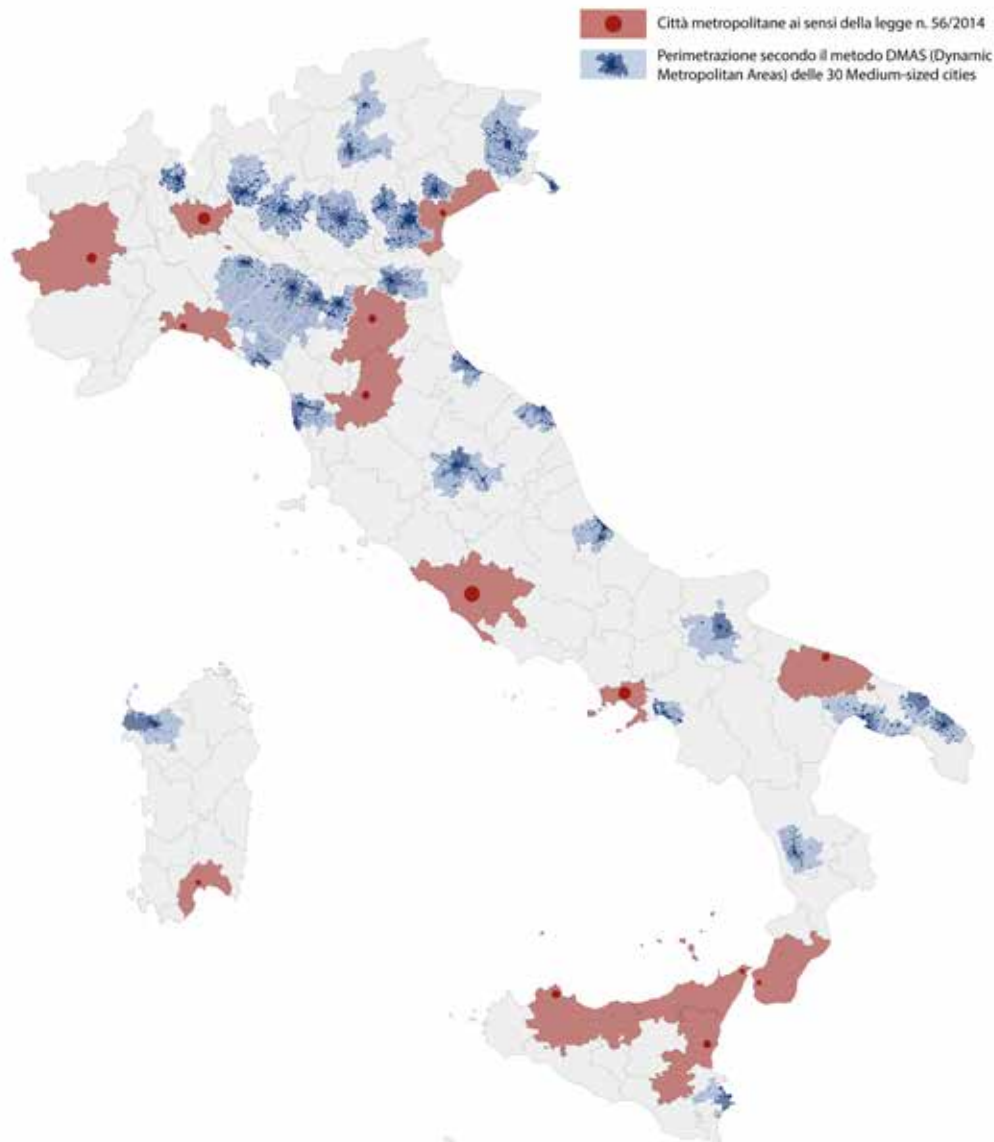
Vi sono poi, altrettanto urgenti passaggi ineludibili attraverso i quali affrontare questioni nodali, tra loro strettamente connesse, da inquadrare, dunque, entro una logica unitaria ed una procedura operativa essenzialmente circolare, priva di una specifica cronologia di passaggi sostanziali tra essi, invece, correlati, oltre che complementari. Di sicuro, una prima fase della ricerca si identifica, con un momento collettivo di riflessione dal quale derivare definizioni sostanziali, oltre che chiarificatrici legende concettuali, cui assegnare un valore convenzionale di grande utilità operativa all'interno della community. Definizioni la cui elaborazione consentirebbe, in primo luogo, di validare (o meno) il campione delle 30 città prescelte. Città, sin qui, individuate secondo una metodologia alquanto speditiva, di comparazione ponderata dei metodi FUR e DMAs, che può essere sicuramente discussa, rivista, emendata, integrata in funzione di altri criteri, tenendo presente, tuttavia, che l'eventuale elaborazione di modelli più "precisi" dovrà delineare principi selettivi altrettanto capaci di individuare città di cui si possa cogliere quella peculiare condizione di sistemi urbani rilevanti in quanto poli di notevole ruolo funzionale per ampi bacini regionali (sovra-regionali) di riferimento, specie in una visione prospettica, di dinamiche competitive (alla scala delle macroregioni europee) che è astraiabile (entro certi limiti comunque non derogabili) dal dato inerente la taglia dimensionale (non solo intendendo quella demografica). In tal modo, dovrà precisarsi con sufficiente univocità anche il rilevante significato intrinseco dell'espressione medium size, (fin qui utilizzata strumentalmente), con-

siderando che, come detto, essa deve essere ricondotta alla specificità della condizione del telaio urbano strutturale italiano.

Altrettanto urgente, per l'avvio delle attività di ricerca, è la precisazione del significato e della relativa definizione attribuibili a concetti basilari come quelli di città metropolitana, area metropolitana e regione metropolitana, proprio per pervenire a delimitazioni piuttosto oggettive di ambiti spaziali, relazionali e funzionali identificabili con le metropoli di taglia media. In tal senso, sembra utile anticipare la definizione essenziale di città metropolitana che, sin qui, sembra la più rispondente ai premissi obiettivi, con la quale, può intendersi «un'area urbana formata da più comuni contigui, caratterizzati da continuità del tessuto edificato, con popolazione non inferiore ai duecentomila abitanti residenti, connessi da idonei sistemi infrastrutturali a rete ed efficienti servizi di T.P.L. in presenza di costanti flussi pendolari rappresentativi di significative relazioni di interdipendenza funzionale tra i comuni di corona e verso il polo di riferimento».

Infine, sembra importante anche che la community possa confrontarsi, sul sempre dibattuto tema della forma di governo più idonea a gestire le comunità di (più o meno) strutturate realtà metropolitane (dunque anche quelle di taglia media). La ricerca di forme di governo adeguate, ovvero caratterizzate sia (sempre più di rado) da modelli alquanto rigidi (istituzionali poiché calati negli ordinamenti legislativi nazionali e/o regionali) sia (sempre più spesso), nei casi più virtuosi, da processi spontanei, volontari e partecipati segnati da vincoli molto differenziati che i soggetti contraenti tali forme pattizie assumono (municipi), dipende molto da una simultanea, riuscita individuazione della dimensione pertinente delle conurbazioni metropolitane (non solo spazialmente intesa).

La scelta di un modello ottimale di governo metropolitano tra i più ricorrenti, identificabili con impianti caratterizzati da diversa gradazione dei vincoli associativi, già ampiamente sistematizzati, secondo una progressiva attenuazione dei vincoli, anche da L.Bobbio nel 2004 (1. processi di annessione alla città centrale; 2. processi di istituzione di una Città Stato o Città Distretto Regionale; 3. istituzione di governi



Città metropolitane e 30 Medium-sized cities

metropolitani elettivi di secondo livello; 4. istituzione di governi metropolitani non elettivi di secondo livello; 5. la costituzione dal basso di associazioni volontarie di municipalità; 6. la costituzione volontaria di agenzie funzionali di scala metropolitana; 7. la costituzione di associazioni volontarie di comunità di scopo non “istituzionali”) dipende, infatti, dalla preventiva individuazione di criteri territoriali più aderenti ai vari assetti metropolitani. Posto che ogni idea di governance, circolarmente, può orientare la scelta di idonei metodi interpretativi. Criteri identificabili, cioè, non solo con apparati di misurazione (descrittori quantitativi) in grado di restituire l'entità dimensionale di coordinate e fenomeni spaziali, demografici, economici quanto, piuttosto, con strumenti con-

cettuali più raffinati, tali da apprezzare la reale propensione delle comunità locali a convergere reciprocamente verso convenienze di comunità, dando vita a processi volontari (partecipati) di coesione territoriale. Tali attitudini, solitamente, sono determinate dalla qualità delle relazioni comunitarie, dunque da robusti legami reciproci di interdipendenza funzionale, culturale, economica oltre che dalla presenza di forti legami di natura identitaria tra le comunità e tra esse ed il luogo, che non possono prescindere dalla preventiva individuazione di una dimensione spaziale pertinente dei territori segnati da tali peculiari interazioni.

# 13

a cura di Francesco Domenico Moccia

## Pianificazione metropolitana

*Questa prima fase di vita delle città metropolitane non è facile e si sta consumando in disparte e senza entusiasmi. L'andamento della pianificazione nelle città metropolitane di Catania, Roma, Firenze e Venezia e Napoli confermano il pessimismo di questa fase, con la sola eccezione di Firenze. Questa enorme difficoltà a progredire dall'estinte province verso il nuovo ruolo, richiede un impegno per promuovere un nuovo governo del territorio nell'opinione pubblica e negli enti locali, per richiamare poi l'attenzione del futuro governo ad assicurare una rappresentanza meglio radicata tra i cittadini.*

### Francesco Domenico Moccia Pianificazione metropolitana ferma, con eccezione

Questa prima fase di vita delle città metropolitane non è facile e si sta consumando in disparte e senza entusiasmi. L'opinione pubblica sembra assente e distratta da sfere d'interesse centrate in tutt'altro campo che non quello di una comunità estesa e proiettata sulla scena internazionale. Questo scollamento tra i discorsi politici e l'operare delle forze sociali ed economiche indebolisce il nostro paese e danneggia quelle aggregazioni che sono maggiormente esposte alle dinamiche dei mercati aperti e intrecciate nelle relazioni delle reti lunghe le quali hanno poi effetti sulla vita quotidiana delle persone al di là della loro percezione e comprensione. Poiché la pianificazione è lo strumento del governo e lo spazio fisico il luogo delle politiche, un impegno dell'INU per incidere in questa stagnante e regressiva tendenza è del tutto in linea con la sua missione. La sua competenza ed esperienza permette, in primo luogo, di avvertire i ritardi che pericolosamente stanno maturando, ma anche di presumere la possibilità di offrire un contributo utile ad un ruolo efficace del nuovo ente. Impresa non facile, date le resistenze attuali che hanno confinato il tema nel ghetto dell'oblio.

In ambienti difficili e con un ruolo minoritario, i progressi possibili sono affidati solo alla capacità di dialogo, per trovare punti di contatto, rafforzare legami, fare rete, associando ogni gruppo che si trova vicino nel perseguire obiettivi identici o analoghi. Lo scambio si dimostra fertile sotto due prospettive: a) verso l'esterno, rafforza le compagne che presenta posizioni condivise e ne

umenta il prestigio e la possibilità d'incidere nei processi reali; b) all'interno, estende la frequenza e l'ampiezza del confronto consentendo di precisare e migliorare obiettivi e proposte cumulando le conoscenze di un numero maggiori di attori, molteplici soggetti cognitivi, moltiplicando, contemporaneamente i punti di vista, gli interessi coinvolti e le direzioni delle previsioni.

INU Campania, per queste ragioni, attivamente ha lavorato alla costituzione di OMeN (osservatorio metropolitano Napoli) insieme a ACEN, Unione Industriali, ANCE, InArch, ANIAI seguendo un percorso difficile per giungere alla legale costituzione dell'associazione che può ora aprirsi ad accogliere tutte quelle che intendono partecipare al supporto del governo metropolitano offrendo le loro conoscenze ed impegnandosi nel monitoraggio dello sviluppo dell'istituzione e delle sue politiche. L'associazione si propone di agire sia come "cane da guardia" che osserva azioni ed non azioni dell'ente con spirito critico e funzione di sprone, sia come gruppo di ricerca che mette a disposizione conoscenze utili condividendo le diverse competenze. La legalizzazione dell'associazione è stata annunciata in un convegno dove si è anche presentato il volume curato da me insieme a Giuseppe De Luca, per INU Edizioni: "Pianificare la città metropolitane in Italia".

Nel libro sono presenti capitoli dedicati a tutte le città metropolitane costituite con la legge Delrio, incluse quelle delle Regioni autonome. Per ciascuna di esse, illustri studiosi di pianificazione territoriale han-

no tracciato un profilo che ripercorre tutte le premesse di pianificazione d'area vasta del passato costituendo un patrimonio di esperienze ed un processo evolutivo dove si riconoscono le dinamiche metropolitane maturate a premessa di sviluppi futuri. Gli studi degli autori consentono anche di approfondire le specificità e diversità delle metropoli italiane, la loro articolazione territoriale, le caratteristiche morfologiche e sociali, i processi dinamici di cambiamento in atto, da cui emergono diversi problemi e potenzialità. Si è trattato di un notevole sforzo editoriale offerto dall'Istituto come uno strumento di conoscenze di base utile a far ripartire la pianificazione metropolitana, badando a raccogliere in maniera sintetica ma completa e approfondita gli elementi più significativi e le interpretazioni più qualificate. Il libro contiene e sviluppa la Carta di Reggio Calabria e la posizione dell'INU sulle città metropolitane.

Nell'occasione, ACEN ha invitato quattro autori del volume: Paolo La Greca, Carmen Mariano, Giuseppe De Luca, Stefano Munarin a fornire aggiornamento sull'andamento della pianificazione metropolitana nelle rispettive città metropolitane di Catania, Roma, Firenze e Venezia, per confrontarla all'andamento delle cose a Napoli. Tutti gli interventi sono stati sintetizzati qui di seguito e confermano il pessimismo con cui si apre questo servizio, con la sola eccezione di Firenze dove si è svolto il lavoro più impegnato ed avanzato per la redazione del piano strategico.

Se quest'ultimo deve incoraggiare e servire da esempio, non ci si può negare come appaia un caso isolato di denuncia della generale inattività. Questa enorme difficoltà a progredire dall'estinte province verso il nuovo ruolo, richiede un impegno degli innovatori a promuovere le ragioni di un nuovo governo del territorio nell'opinione pubblica e negli enti locali, per richiamare poi l'attenzione del futuro governo ad assicurare una rappresentanza meglio radicata tra i cittadini. Il rafforzamento della legittimazione, infatti, non può procedere solamente dall'alto: deve maturarsi in una cultura locale dove sono ad accomunare la società i temi locali e un territorio condiviso.

Stefano Munarin, Francesco Sbeti

## Piani nella Città Metropolitana di Venezia. Tra crisi, occasioni, eccezioni, emergenze e progetti impliciti

### 1. Discordanze

Come ci ricorda Wikipedia, avendo semplicemente «sostituito la Provincia... La città metropolitana di Venezia è una realtà eterogenea, che unisce all'interno di un unico territorio più "circondari"... con oggettive difficoltà di interrelazioni socioeconomiche tra le varie parti» mentre «la vicinanza di importanti realtà urbane appena al di là del confine (Padova, Treviso, Rovigo, Pordenone) che spesso fungono da richiamo più forte della stessa città capoluogo, amplifica le diversità».

Dunque, quale primo dato possiamo riconoscere la non corrispondenza tra "assetti insediativi" (e relativi problemi da governare) e "assetto istituzionale" della città metropolitana. Tanto che dentro la città metropolitana si trovano comuni che potrebbero stare separati, mentre al contempo sono separate tra loro situazioni che dovrebbero stare (essere governate) assieme.

### 2. La Città Metropolitana tra "Post-Provincia", piani ereditati e intenzioni strategiche

La Città Metropolitana, "ricalcando" la Provincia ne ha ereditato anche il Piano di Coordinamento Territoriale Provinciale, redatto nel 2008 e soggetto solamente ad alcuni adeguamenti formali mentre per quanto riguarda il Piano Strategico, di competenza del nuovo ente metropolitana, per il momento non sembra possibile riconoscere grandi attività: sono state presentate le intenzioni, attivate le prime procedure e svolti i primi incontri ma non sembra possibile riconoscere processi evidenti.

Rimanendo ai programmi, si può dire che nel testo di presentazione del Piano Strategico si afferma di voler «valorizzare a livello nazionale ed internazionale la propria specialità di città

d'acqua, assumendo il ruolo di polo logistico, produttivo e culturale del nord-est», recuperando «l'antica tradizione di città neutrale, fortemente inclusiva, rispettosa e fattore di sviluppo delle molteplici proprie comunità», avviando al contempo «un processo di rigenerazione di ampio orizzonte... innescando processi partecipativi... sorretto da una chiara visione futura del territorio metropolitano».

Si delineano cioè delle intenzioni che si prevede di affrontare attraverso tre "livelli d'intervento" e cinque "moduli operativi".

I tre livelli d'intervento sono così definiti:

- un livello "macro", corrispondente ad un ambito territoriale extrametropolitano e relativo a temi e questioni sulle quali non sempre è possibile intervenire direttamente (vedi le scelte nazionali e regionali relative alla portualità, alle autostrade o all'alta velocità ferroviaria) ma che richiedono «azioni di orientamento e resilienza»;
- un livello "metro", relativo all'ambito e ai temi di competenza della Città Metropolitana al quale è necessario lavorare per «formare visioni e obiettivi condivisi con gli attori territoriali e le comunità locali», lavorando ai «progetti di grande impatto realizzabili in ambito metropolitano» anche attraverso la partnership pubblico-privato;
- ed infine un livello "micro", costituito dai «progetti di rigenerazione, consolidamento e manutenzione, dalle operazioni minute e quotidiane immediatamente percepite dalle comunità insediate e dall'erogazione efficace ed efficiente dei servizi.



I cinque “moduli operativi” invece possono essere così riassunti.

- un primo modulo relativo alla «dimensione partecipativa/*stakeholder*», da attivare «attraverso un efficace percorso di ascolto e la costituzione dei forum previsti dallo statuto» e dall'altro il recepimento di “schede progetto”, attraverso le quali si spera di raccogliere idee e iniziative dei diversi soggetti attivi sul territorio;
- un altro ambito di lavoro è individuato nei «rapporti inter-istituzionali/enti coinvolti», volto a «conciliare» le diverse linee di programmazione e di finanziamento dei diversi enti (Unione Europea, Stato, Regione) e settori (infrastrutture, grandi opere, piani attuativi, bandi, ecc.);
- un terzo ambito di lavoro viene indicato nella cosiddetta “configurazione a matrice”, che interseca le linee di programma con i molteplici ambiti ed i singoli progetti;
- un quarto modulo di lavoro viene indicato come “ambito temporale”, affermando che il piano strategico dovrà «prendere in considerazione sia il lungo periodo che il medio e breve (progetti cantierabili), nel rispetto del principio secondo cui una strategia deve adeguarsi alle mutevoli condizioni che la struttureranno e dunque essere resiliente»;
- un ultimo ambito è quello relativo alle «modalità di recupero delle risorse economiche, sia dirette da parte dell'Ente, sia tramite finanziamento ai diversi livelli, con investimenti privati, *fund-raising*, *project-financing*, etc.».

Facendo riferimento ai tre livelli e ai cinque ambiti, si indica quale elemento innovativo la volontà di «combinare in termini virtuosi i diversi fattori, livelli ed ambiti di intervento», anche perché «lasciando libertà di configurazione del Piano Strategico, il legislatore ha voluto liberare... le peculiarità e potenzialità dei singoli enti, rimettendo alla loro *governance* la responsabilità e le fortune del proprio sviluppo».

### 3. Eppure si muove

Se il Piano Strategico non sembra essere al centro dei processi e del dibattito pubblico, non significa però che sia tutto fermo. Anzi, si fa: appoggiandosi a diversi strumenti e per diversi motivi.

A) Si fa sulla base delle previsioni dei piani precedenti e attraverso “accordi” locali o tematici tra gli attori interessati. Pensiamo ad esempio a Porto Marghera, ai grandi insediamenti commerciali lungo la tangenziale, alle aree attorno all'aeroporto o alla stazione. Interventi che permettono di riconoscere come i piani redatti negli anni precedenti svolgano un ruolo importante, garantendo rilevanti rendite di posizione legate alle previsioni e ai “diritti acquisiti” che diventano rendite di posizione, basi a partire dalle quali avviare trattative con (e il più delle volte tra) enti e amministrazioni.

B) Si fa perché alcuni settori continuano a tirare. Ad esempio il comparto turistico, con la continua e frenetica trasformazione di Venezia ma che investe ormai anche la terraferma, con la costruzione di nuovi alberghi presso la stazione o attorno a Mestre e la previsione di un polo “ricettivo” attorno all'aeroporto, cui vanno aggiunti i “villaggi” e le torri a Jesolo e nelle altre spiagge. Anche la grande distribuzione ha continuato a crescere, con ulteriori centri commerciali lungo la tangenziale e le grandi arterie stradali) e anche se si paventa una crisi per eccesso di offerta, di fatto si continua a costruire rafforzando queste centralità extraurbane.

C) Sembra poi possibile riconoscere anche interessanti segnali di “rigenerazione e riciclo” dell'esistente, con interventi sugli edifici costruiti nei decenni del boom, ormai obsoleti e che vengono rimaneggiati e “reinventati”, indicando forse da un lato un timido “ritorno in città” (almeno in terraferma) e dall'altro forme di “innovazione minuta”, legata alla ristrutturazione edilizia e alla necessità di ripensare il patrimonio esistente di fronte agli epocali cambiamenti sociali, demografici, economici ed ambientali in atto.

D) Soprattutto però, si continua a fare “grandi opere” in regime “eccezionale”. Pensiamo al cosiddetto Mose, all'ampliamento dell'aerostazione, al Passante Autostradale e relative opere “complementari”, agli interventi di salvaguardia idraulica del territorio, alle ipotesi di tracciati per l'alta velocità ferroviaria, allo spostamento delle grandi navi da crociera dal bacino di San Marco, ecc.

Se in tutto questo ci domandiamo però quale sia stato il contributo del nuovo ente (e relativo piano), per il momento sembra opportu-

no sospendere il giudizio. Forse qualcosa si muove ma su aspetti settoriali, o attraverso interventi che si sarebbero fatti comunque perché legati ad altri o precedenti ipotesi di piano o alla volontà e capacità di altri enti e soggetti, non certo alla “pianificazione strategica della Città Metropolitana”.

Così, ad esempio, negli strumenti urbanistici del comune di Venezia il riferimento all'area metropolitana è assunto in modo esplicito nella definizione degli obiettivi e nelle politiche e azioni riferite alle grandi infrastrutture (porto, aeroporto e ferrovia) e però la struttura stessa degli strumenti comunali limita l'azione nei confronti di temi di natura prettamente metropolitana. Il piano comunale afferma anche che l'area di Marghera deve restare produttiva ma questa importante decisione dovrà essere sostenuta dal raccordo con altre scelte di carattere metropolitano, misurandone la compatibilità e la complementarità con altre scelte di carattere territoriale come quelle che prevedono rilevanti sviluppi insediativi lungo il passante autostradale o a ridosso dell'aeroporto.

### 4. Un'urbanistica implicita e occasionale: dal piano allo “stato di eccezione”

A ben guardare siamo di fronte ad una gestione del territorio che non si basa sulla sedimentazione del dibattito pubblico in strumenti formalmente compiuti (e per ciò stesso “discutibili”, che possono essere letti e valutati) ma piuttosto su scelte ogni volta specifiche, legittimate dal punto di vista formale su precedenti previsioni di piano (spesso sufficientemente vaghe da poter essere modificate) oppure sempre più spesso sulla base di una vera o presunta “emergenza” o “opportunità” e loro possibili intrecci: con il “problema” che diventa “occasione”.

Osservando i processi in atto, sembra di poter riconoscere una versione aggiornata di urbanistica “implicita” e “occasionale” che trova alimento in eventi “eccezionali” e nella crisi, due fattori che permettono di giustificare procedure e scelte “provvisorie”, “una tantum”, “in deroga”, dove tutto viene presentato come “occasione che non si può perdere”: sia esso un finanziamento pubblico o un intervento privato.

Questa impressione si rafforza allargando lo sguardo a scala regionale, dove se da un

lato la legge regionale n. 11 del 2004 “Norme per il governo del territorio” ha certamente individuato alcuni nodi critici del territorio e dell’urbanistica introducendo e portando a sistema gli studi e le norme sulla difesa del suolo e alle politiche di vincolo e tutela si sono affiancate modalità nuove di leggere alcuni temi (come le diverse domande abitative, la scarsità di spazi verdi, il traffico e la marginalità del trasporto pubblico locale, la questione energetica come tema che riguarda la città e il territorio) dall’altro si assiste al continuo proliferare di aggiornamenti, revisioni, sovrapposizioni di norme e strumenti che hanno reso il quadro operativo sempre più complicato, foriero di contrasti e che infine scardina la stessa logica del piano così come disegnata dalla legge regionale.

Ad esempio, il Piano Casa, attraverso l’affermazione della deroga ha fatto prevalere una logica tutta orientata al sostegno del settore delle costruzioni, ipotizzando che la crisi sia determinata da difficoltà procedurali (soprattutto urbanistiche) ed evitando una riflessione sull’enorme sovrapproduzione edilizia degli ultimi decenni e sulle dinamiche del mercato abitativo e dei fabbisogni residenziali.

Altro caso è rappresentato dallo sportello unico per le attività produttive (Suap) che, nato con l’obiettivo di “semplificare” le procedure, nell’applicazione veneta ha puntato soprattutto a “legalizzare” la grande quantità di imprese insediate “fuori zona” e diventa sempre più strumento per consentire “ampliamenti” (anche lontani dall’impresa di partenza) e impedendo di fatto ogni prospettiva di ristrutturazione tecnologica, ambientale, logistica e infrastrutturale delle aree produttive esistenti.

Lo stesso, purtroppo, si può dire della Lr 14/2017 che si propone obiettivi interessanti e del tutto condivisibili di tutela del suolo, con particolare riferimento alle superfici agricole intese come bene comune e risorsa non rinnovabile ma che rischia di fatto di essere smentita dagli articoli di attuazione del provvedimento perché, mentre si “bloccano” le nuove espansioni, si introducono deroghe riferite proprio ai settori che maggiormente incidono sul consumo di suolo: gli accordi pubblico/privato, gli interventi con lo sportello unico e gli interventi di rilievo sovra comunale.

Nell’insieme, questi processi configurano un “nuovo” modello di governo del territorio basato su una forte guida regionale che tende a instaurare un rapporto diretto con i cittadini e le imprese, bypassando i comuni e sostituendo al piano urbanistico un sistema di leggi e norme (con relative “deroghe attuative”) che punta a riproporre la stagione della valorizzazione immobiliare e della intensa e diffusa produzione edilizia.

Una scelta eccezionale un giorno, un intervento necessario un altro, un’occasione da non perdere un altro e la città cambia non senza un piano (documenti ufficiali legalmente corretti ci sono) ma senza che ci sia modo di discutere (e scegliere) collettivamente, attraverso un “dibattito pubblico” e uno sguardo d’insieme.

Piuttosto, prevale un atteggiamento che vuole presentarsi come “sano pragmatismo” ritenuto necessario per rimettere in moto la macchina in anni di crisi.

Un atteggiamento che rischia di snaturare i processi non solo di “pianificazione” ma di *governance* pubblica, dove “idee generali”, scenari, *vision* sul futuro della città girano in una cerchia ristretta di soggetti e le amministrazioni locali non sono in grado di governare i principali “asset” che determinano il futuro della propria città: il “proprio” porto, il “proprio” aeroporto, la “propria” stazione, il “proprio” casello autostradale.

Insomma, per chiudere: non c’è un piano (nuovo) ma si fa; non c’è una “politica” urbanistica (nel senso di una trasformazione della città politicamente discussa nella città) ma tanti atti e processi di trasformazione giustificati sulla base di un “sano pragmatismo”. Un atteggiamento che produce la metafora del “pronto soccorso”: curo la città “malata” dando priorità alle emergenze e a ciò che posso fare (dove arrivano i soldi), discutendole solo “a cose fatte”.

Insomma, riflettendo sulle città metropolitane, potremmo domandarci non tanto se c’è o non c’è un piano (uno strumento formalmente e giuridicamente corretto) ma “di cosa parliamo quando parliamo di piano (e di urbanistica) oggi”. Senza polemiche e preconcetti ma consapevoli che sono in gioco le nostre idee di competenza, delega, rappresentanza e le regole di convivenza civile. Non solo la nostra idea di cosa

sia l’urbanistica e la pianificazione territoriale ma la nostra stessa (pragmatica) idea di democrazia che, come sappiamo, non è data, è instabile, è soggetta ai processi storici e va continuamente alimentata, rinnovata e, come la libertà nella celebre canzone di Giorgio Gaber, va continuamente riconquistata.

## Giuseppe De Luca Verso l'operatività del piano strategico metropolitano di Firenze

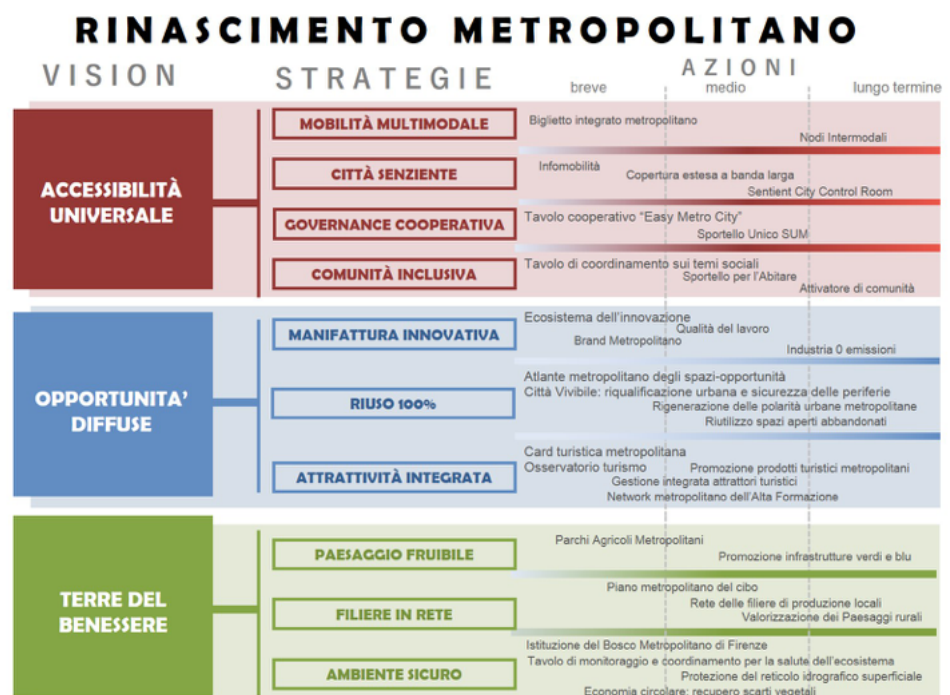
Il PSM della Città metropolitana di Firenze è stato approvato dal Consiglio Metropolitan il 5 aprile 2017<sup>1</sup>, dopo un percorso di lavoro relativamente breve: 18 mesi (ottobre 2015-aprile 2017). Presenta diverse innovazioni, rispetto alle indicazioni contenute nella legge nazionale 56/2014, la più importante della quale è quella temporale: non tanto un piano triennale con aggiornamenti annuali, quanto un piano con un riferimento più lungo: il 2030. Una innovazione non da poco perché ha richiesto: prima la definizione delle questioni da porre sui tavoli istituzionali dei promotori del piano che portasse ad una visione condivisa cui tendere; e poi la costruzione di una coalizione di attori (pubblici e privati) in grado di garantirne l'operatività. Le due operazioni hanno portato all'individuazione di tre vision, all'interno di un "obiettivo bandiera" racchiuso nel lemma Rinascimento Metropolitan. Lemma che, da un lato, evoca un'epoca di cambiamento che ha lasciato profondi segni nel territorio e nella cultura fiorentina; dall'altro richiama, e sottolinea nello stesso tempo, la tensione e l'idealità necessaria per far partire una operazione innovatrice e diversa rispetto al passato.

La *vision* – facendo riferimento all'approccio teorico del regional design – è stata declinata (Fig. 1) in tre "tematismi": 1) dell'Accessibilità Universale, 2) delle Opportunità Diffuse; 3) delle Terre del benessere. Per ognuna di queste sono state individuate specifiche strategie, ordinate in azioni di breve, medio, e lungo termine. Le azioni e il loro arco temporale sono impostate per dare operatività al piano stesso. È questa una seconda innovazione rilevante: il piano posiziona politiche

e definisce azioni in scarti temporali e al contempo li territorializza in ambiti territoriali attraverso l'identificazione di territori con diverso livello di complessità – individuati utilizzando indicatori del benessere equo e sostenibile, incrociati con più tradizionali indicatori statistici di crescita urbana e dinamiche socio-economiche e di mobilità – che definisce come "ritmi" (Fig. 2). Il piano strategico diventa così anche uno spartito musicale, dove i diversi ambiti territoriali si muovono come in una orchestra, con una indicazione agogica, cioè un'indicazione riguardante la velocità esecutiva (andantino, allegro, vivace moderato, ecc.). Il piano strategico, attraverso questo percorso di sperimentalismo istituzionale, si instra verso un "piano territoriale in nuce", incorporando

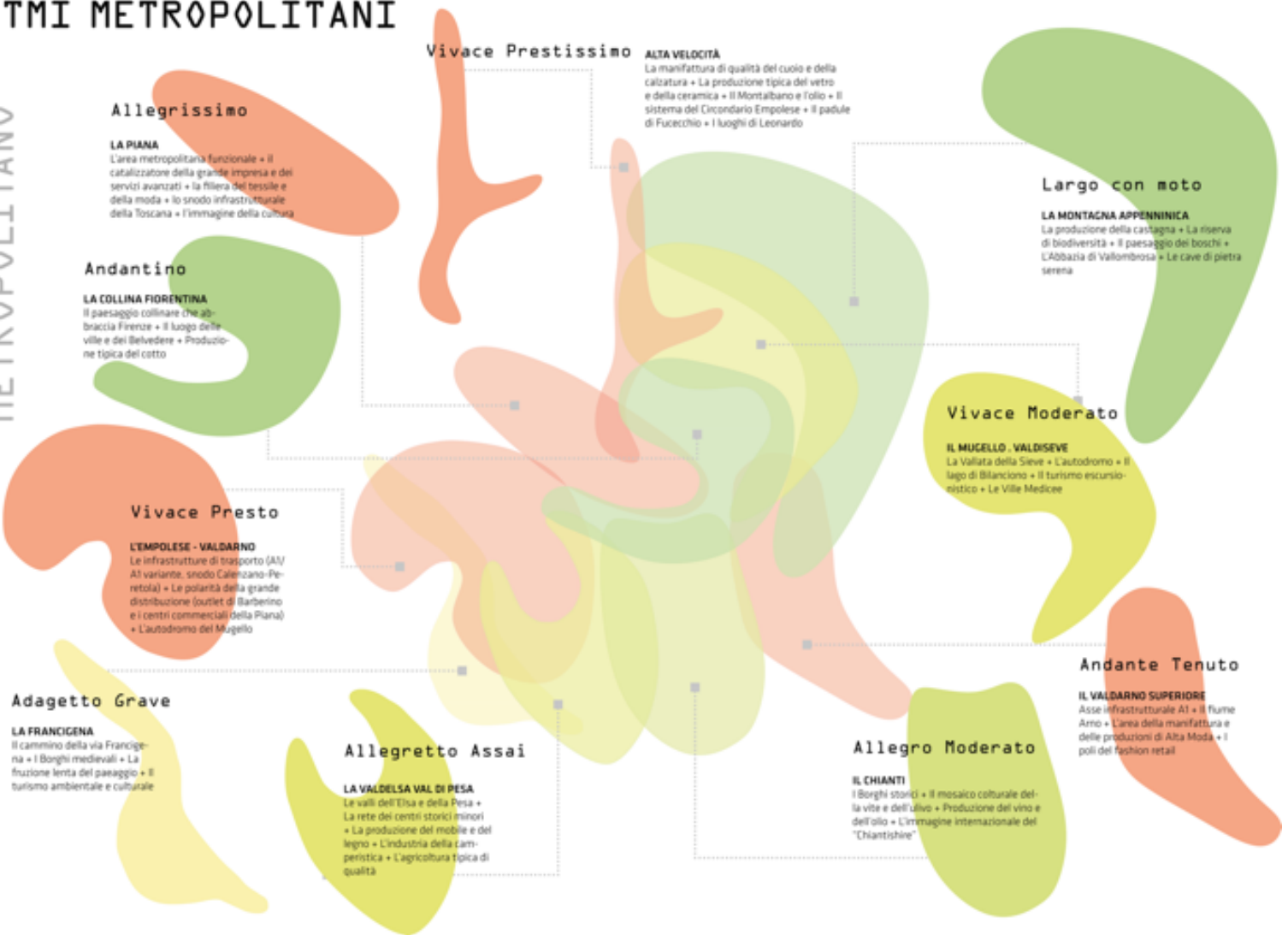
in sé le tre dimensioni canoniche dimensioni della pianificazione: quella strutturale (con i ritmi), quella strategica (con le *vision*); e quella operativa (con i tempi delle azioni). Di conseguenza, nell'ambito di questa impostazione, il processo di revisione "triennale" del piano strategico metropolitano, così come il suo "aggiornamento annuale", sono intesi come processi di monitoraggio e ridefinizione delle azioni che concorrono ad attuarne la missione e le vision di riferimento. L'aver interconnesso e reso coerente l'interpretazione dell'articolazione territoriale e tendenziale (anche attraverso un approccio BES) e la sua territorializzazione (attraverso un approccio da *regional design*) ha dato al piano strategico di Firenze una operatività che altri strumenti di questa natura non hanno. Ciò ha, infatti, permesso la memorizzazione negli attori pubblici e privati dei contenuti del piano e, al contempo, ha permesso anche predisposizione di vere e proprie agende di monitoraggio inserite in un Laboratorio per l'Operatività del Piano Strategico Metropolitan, il vero "cruscotto" della politica metropolitana.

I tempi e le procedure per l'operatività del piano e per il suo aggiornamento annuale (Fig. 3) sono diventati una conseguenza "automatica" e sono stati calendarizzati in un Documento di indirizzo predisposto dall'Ufficio del piano strategico presente nella Città metropolitana e discusso dal Comitato scientifico che ha seguito tutte le fasi della pianificazione strategica fin dal 2015.



# RITMI METROPOLITANI

RINASCIMENTO METROPOLITANO



Il Laboratorio per l'Operatività del Piano Strategico Metropolitano – nel modello organizzativo messo in piedi dal piano – è preposto a misurare l'efficacia del piano e, al tempo stesso, si configura come una struttura volontaria di *governance*, espressione delle principali forze economiche, culturali e sociali, pubbliche e private presenti nella città metropolitana di Firenze.

Il lavoro del Laboratorio è (dicembre 2017) appena partito. L'articolazione delle fasi sono le seguenti:

- articolazione temporale (*phasing*) delle azioni, indicando i progetti e sotto-progetti, gli obiettivi generali e specifici, i soggetti coinvolti, il set di azioni concrete da impiegare, la fase di attuazione, nonché le risorse finanziarie disponibili e quelle effettivamente utilizzate
- selezionare per ciascuna visione, strategia, azione, uno o più progetti immediatamente attivabili, per i quali accompagnare la progettazione esecutiva e l'avvio all'operatività,
- valutazione degli impatti del PSM attraverso un set di indicatori di analisi delle

dinamiche socio-economiche e del BES, per la valutazione dell'efficacia del piano nei diversi ritmi territoriali,

- definizione e monitoraggio delle modalità per integrare le linee strategiche fornite dal PSM negli strumenti di programmazione e pianificazione di carattere sovracomunale, regionale e interregionale.

Questo l'impianto. Rimangono aperte molte altre questioni, alcune delle quali qui elenchiamo:

1. il rapporto con il territorio della piana pratese esterna al confine metropolitano; il nodo aeroportuale fiorentino, che esplica una parte delle ricadute anche sulla piana pratese; la questione dello stadio di Firenze; le politiche per le numerose aree industriali abbandonate. Questioni che tratteremo in altro contributo.

1. <http://pianostrategico.cittametropolitana.fi.it/documentazione.aspx>



Carmen Mariano, Laura Ricci

## Città metropolitana di Roma Capitale. Indirizzi per il Piano strategico e ipotesi di perimetrazione delle Zone omogenee

### 1. La Città Metropolitana di Roma Capitale: un territorio complesso

La Città metropolitana di Roma Capitale, istituita il 1 gennaio 2015, è un territorio complesso, raggruppa i 121 Comuni della ex Provincia di Roma e si estende su un territorio di 5.363,28 kmq, con una popolazione residente pari a 4.331.856 abitanti. Secondo la classificazione OCSE è sesta tra le 31 “grandi” aree metropolitane europee, la più grande d’Italia per numero di abitanti e la seconda per estensione territoriale dopo Torino<sup>1</sup>.

Il territorio della Città Metropolitana presenta una densità abitativa media pari a 809,3 ab/km ed è caratterizzato dalla presenza di 87.800 ha di aree tutelate a parchi, ad agro e a verde pubblico, pari al 68% del territorio comunale. Sotto il profilo economico e produttivo estende la sua influenza (in termini di pendolarismo e collegamenti tra sistemi produttivi) ben oltre i confini provinciali e in alcuni casi regionali (verso la Toscana e il nord attraverso il nodo logistico di Orte, ma anche verso Avezzano e L’Aquila), eppure, allo stesso tempo, si configura come un territorio dotato di un sistema produttivo urbano molto debole; secondo i dati OCSE (2000-2012) si colloca tra le venti aree metropolitane europee con il più basso tasso di crescita della produttività.

L’esperienza, assai problematica, dei primi tre anni del governo metropolitano contribuisce alla percezione diffusa di un generale stallo sulla operatività del nuovo ente, da attribuire almeno a quattro ordini di motivi:

- alla sovrapposizione territoriale (anche se parziale) dei due enti, la Città metropolitana di Roma Capitale e il Comune

di Roma Capitale, con funzioni specifiche tra loro difficilmente coordinabili, alle vicende politiche recenti che hanno interessato gli organi di governo del comune di Roma Capitale, con lo scioglimento degli organi di governo, avvenuto il 31 ottobre 2015, e il conseguente commissariamento, fino al 19 giugno 2016, giorno dell’elezione del nuovo Sindaco capitolino;

- alla mancata approvazione da parte della Regione Lazio della legge regionale sul riordino delle funzioni degli enti locali e alla mancanza di chiarezza sulla attribuzione delle risorse finanziarie, strumentali e professionali alla Città metropolitana;
- al mancato avvio del processo di costruzione di una effettiva *Governance metropolitana*.

Le vicende della Città metropolitana di Roma si intrecciano con quelle relative al suo ruolo di Capitale dello Stato Italiano e di conseguenza con il riconoscimento di uno stato giuridico specifico, che avrebbe potuto comportare un assetto e delle funzioni diverse per l’Area metropolitana. Con l’approvazione della Legge 42/09 “*Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione*” e con i successivi Decreti legislativi D.lgs n. 156/2010; D.lgs 61/2012; D.lgs n. 51/2013, arrivava infatti il via libera alla costituzione di *Roma Capitale e Città metropolitana* (artt. 23 e 24)<sup>2</sup>.

Ma agli aspetti formali che vedevano la modifica della denominazione da “Comune di Roma” a “Roma Capitale”, non fece riscontro una effettiva attribuzione di quelle peculiari prerogative proprie della Capitale della Repubblica,

nonostante il protocollo di intesa del 2011 tra Comune, Regione e Provincia di Roma.

La Regione Lazio ha approvato in Giunta regionale, con Deliberazione n. 58 del 23 febbraio 2016, la Proposta di legge n. 317, “*Disciplina e conferimento di funzioni e compiti amministrativi ai comuni, a Roma Capitale e alla Città Metropolitana di Roma Capitale. Riordino delle forme associative tra gli enti locali e superamento delle comunità montane*”, che non ha avuto ulteriori sviluppi ed è tuttora al vaglio del Consiglio regionale.

Nella proposta di legge la Città Metropolitana di Roma Capitale viene trattata alla stregua delle altre province e non le vengono assegnate nuove funzioni, mentre a Roma Capitale vengono assegnate alcune funzioni minori in materia di governo del territorio relative all’approvazione delle varianti al Piano Regolatore Generale, nonché dei piani attuativi e dei programmi urbanistici, ignorando la complessità territoriale e istituzionale che caratterizza la Città Metropolitana e che richiederebbe la messa in campo di una profonda revisione di carattere istituzionale che attribuisca a Roma, in autonomia dalla Regione Lazio, attraverso un regime speciale di *governance*, le competenze di governo e l’assetto che sono propri della Capitale del Paese.

La Città Regione rappresenta, oggi, forse l’unica forma istituzionale che, attribuendo poteri legislativi e competenze chiare ed esclusive sui temi chiave per lo sviluppo e una certa autonomia fiscale, può consentire alla Città di Roma di affrontare le tante sfide “per coniugare sviluppo, modernizzazione e risanamento economico e finanziario”, riempiendo finalmente di contenuti il ruolo meramente formale di Capitale acquisito nel 2010 e garantendo, quindi, la piena funzionalità e l’efficienza dell’ente di governo dell’area vasta<sup>3</sup>.

### 2. Indirizzi per il Ps e perimetrazione delle Zone omogenee

Per quanto riguarda gli strumenti di governo del territorio metropolitano previsti dallo Statuto (art 7, 8) il Consiglio metropolitano, con delibera 43/16 del 15 giugno 2016, ha approvato il “*Documento di indirizzo del Piano Strategico della Città Metropolitana di Roma Capitale*”<sup>4</sup>, un documento piuttosto articolato ed ampio in cui le politiche e le azioni individuate sono volte al conseguimento di 10 macro obiettivi programmatici:

1. “Promozione del Capitale Naturale e Culturale della Città metropolitana”
2. “Rivitalizzazione delle periferie metropolitane”
3. “Prosperità basata su attività durevoli nel tempo e occupazione dignitosa”
4. “Crescita intelligente sostenibile e inclusiva”
5. “Creazione di un clima di condivisione e concertazione tra le istituzioni e le forze sociali”
6. “Riscoprire il legame tra città e campagna”
7. “Promuovere e migliorare la qualità della vita delle persone”
8. “Favorire lo sviluppo di comunità solidali aperte”
9. “Città resilienti ed amiche del clima”
10. “Costruzione di sistemi coordinati di servizi pubblici”

Nell'insieme il Documento rappresenta un primo tentativo di introdurre il tema del Piano strategico metropolitano, anche se manca di una effettiva individuazione delle politiche strutturali da attivare da parte della Città metropolitana.

L'ufficio *Sviluppo Strategico e Coordinamento del Territorio Metropolitano* della Città metropolitana, nell'aprile 2017, ha presentato un dossier<sup>5</sup> che contiene un lavoro preliminare di individuazione di alcuni criteri per la definizione della perimetrazione delle Zone omogenee:

- Criteri normativi: che fanno riferimento ai criteri già ricompresi nello Statuto (art 27 e 28), vale a dire il vincolo di contiguità fisica fra i Comuni e i Municipi e il vincolo di dimensione demografica non inferiore ai 120.000 abitanti;
- Criteri di architettura istituzionale: che fanno riferimento a numerose forme di aggregazioni territoriali di tipo funzionale e istituzionale già presenti sul territorio (ad esempio distretti socio-sanitari, distretti elettorali, centri per l'impiego, ambiti ottimali di programmazione) e a modalità di aggregazione dei comuni del territorio romano ravvisabili anche nel recente passato storico, pre-unitario e post-unitario, che spesso sono rappresentative di un'abitudine di alcuni territori a condividere servizi e funzioni e allo stesso tempo rivelano una comune identità culturale dovuta alla particolare posizione geografica dei comuni stessi, alla condivisione di una medesima via di comunicazione o l'appartenenza al

medesimo bacino idrografico o sistema collinare-montuoso;

- Criteri strutturali: che fanno riferimento ai sistemi di mobilità, alle caratteristiche ambientali e territoriali; alle vocazioni produttive e caratteristiche del mercato del lavoro; alle caratteristiche sociali, programmazione servizi sociali, sistemi di *welfare*.

Sul piano metodologico il lavoro ha l'obiettivo di analizzare, a partire dall'individuazione dei sei sistemi e tredici sub-sistemi locali effettuata nell'ambito del Piano Territoriale Provinciale Generale (2010), tutte le forme di aggregazione e gli ambiti di programmazione vigenti, restituendole graficamente attraverso l'ausilio di mappe tematiche e identificando per ognuno dei sistemi individuati i comuni afferenti e, laddove possibile, i municipi di Roma Capitale<sup>6</sup>.

Lo step successivo è quello di operare una sovrapposizione degli ambiti di aggregazione dei comuni per individuare le cosiddette “zone dense”, le polarità più forti caratterizzate dalla maggiore coincidenza di aggregazioni, che costituiranno il punto di partenza attorno al quale aggregare gli altri comuni, tenendo conto delle altre variabili strutturali.

L'ipotesi di perimetrazione della Zone omogenee sarà sovrapposta alle più importanti risorse strutturali e infrastrutturali (fiumi, linee ferroviarie, arterie stradali e autostradali, parcheggi intermodali etc.) e, attraverso l'ausilio di dati statistici e indicatori complessi e sintetici, sarà possibile fornire un quadro della zona omogenea individuata dal punto di vista socio-economico-ambientale.

La proposta di perimetrazione sarà sottoposta all'avvio di un processo di confronto con le Amministrazioni Comunali e ad un'analisi tecnico amministrativa finalizzata allo studio delle funzioni delegabili da parte della Città metropolitana e delle funzioni già in capo ai Comuni aggregabili. Si procederà, successivamente, ad una verifica degli scenari delineati e alla valutazione della fattibilità istituzionale e politica fino alla adozione della proposta preliminare da parte della Conferenza metropolitana.

Sulla base dell'avvio della consultazione pubblica si procederà alla definizione della proposta di perimetrazione delle Zone omogenee e alla successiva approvazione definitiva da parte della Conferenza Metropolitana su proposta del Sindaco metropolitano, sentito il Consiglio, previa intesa con la Regione.

1. Cfr. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie, *I dossier delle Città Metropolitane, Città metropolitana di Roma*, I edizione, marzo 2017.
2. Cfr. Bellomia, S. (2013), *Roma Capitale tra Provincia e Città metropolitana*, in Urbanistica Informazioni n. 245-246.
3. C. Mariano, L. Ricci (2017), *La Città Metropolitana di Roma*, in G. De Luca, D. F. Moccia, (a cura di), *Pianificare le città metropolitane in Italia. Interpretazioni, approcci, prospettive*, Inu Edizioni, Roma.
4. Cfr. Città Metropolitana di Roma Capitale, *Documento di indirizzo del Piano Strategico della Città Metropolitana di Roma Capitale, Capitale Lavoro*, giugno 2016.
5. Cfr. Piano Strategico della Città Metropolitana di Roma Capitale, ZONE OMOGENEE DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI ROMA CAPITALE, PRIMA IPOTESI DEL PERCORSO TECNICO AMMINISTRATIVO DI DEFINIZIONE ED INDIVIDUAZIONE, U.C. Sviluppo Strategico e Coordinamento del Territorio Metropolitano, aprile 2017.
6. Cfr. Piano Strategico della Città Metropolitana di Roma Capitale, *Il territorio metropolitano romano: cartografie e numeri*, aprile 2017.

Francesco Domenico Moccia

## Napoli: percorsi ondivaghi tra indifferenza e ostacoli

La città metropolitana di Napoli ha attivato una comunicazione intensa fornendo visibilità ai diversi consiglieri a cui il sindaco De Magistris ha affidato le deleghe. Con una distribuzione che coinvolge quasi tutti i partiti, senza configurare una impossibile maggioranza, si è trovato il modo di governare un ente in cui i meccanismi elettorali degli organi avevano creato una situazione di stallo. Ne viene a soffrire il coordinamento e l'affermarsi di un indirizzo comune come anche l'elusione delle tematiche più impegnative e conflittuali perché un equilibrio così raggiunto riesce ad essere dinamico solo a patto che si mantenga basso il livello di competizione e non si spaventi i partner con azioni troppo rilevanti. La conseguenza è portare avanti i compiti tradizionali della Provincia assicurando continuità amministrativa e tiraggio della spesa nella correttezza del bilancio.

Al di sotto di queste apparenze di universale concordia, quasi di messa da parte del partitismo per amministrare a favore del bene comune si va svolgendo già la compagna elettorale per le politiche dove le contrapposizioni appena assopite riemergono in special modo per gli aspiranti candidati. È una spinta che muove verso i già indicati contraddittori obiettivi di attivismo e, contemporaneamente, di *understatement*.

Anche il settore territorio si sta muovendo con questo generale quadro caratterizzato dal basso profilo e autonomia, ma isolato, comune a tutte le altre deleghe. In un primo momento, interpretando lo statuto, David Lebro, allora anche vicesindaco, aveva puntato sul piano strategico e preparato una bozza di delibera per il Consiglio in cui definiva, obiettivi, priorità e modalità per la redazio-

ne. I conflitti con De Magistris che hanno portato Lebro fuori della maggioranza in Comune di Napoli e, successivamente a perdere la carica di vice sindaco metropolitano, ma mantenere quella di delegato all'urbanistica, si sono consumati nella verifica di giunta del comune capoluogo ma non è detto che vi abbia influita anche il ruolo che stava assumendo in Città Metropolitana.

Certamente tutta la vicenda illustra il doppio stile di governo – che può essere anche una spia del grado d'importanza – tra Comune di Napoli e Città Metropolitana. Da una parte una maggioranza dai precisi confini e gerarchizzata stretta intorno e guidata, insieme alla giunta, da un sindaco molto autorevole, dall'altro una sorta di cogestione pluripartitica dove i contrasti sono attutiti da una distribuzione orizzontale del potere.

L'avvio del piano strategico non ha molto interessato l'opinione pubblica alle prese piuttosto con i temi del centro città e con i conflitti che genera la sua trasformazione in luogo del divertimento e del turismo. Le cronache, per la parte che riguarda il governo del territorio, sono focalizzate sulla tormentata e interminabile vicenda della riconversione del sito industriale dismesso di Bagnoli (v. UI n. 271, p. 50-62) ulteriormente aggravato dall'incendio del Museo della scienza e dei problemi connessi alla sua ricostruzione incluse le difficoltà di bilancio ed organizzative della Fondazione.

In questo clima d'indifferenza l'INU Campania si è associato a Unione Industriali, ACEN, InArch, ANCE, ANIAI per fondare OMeN, l'osservatorio metropolitano di Napoli, e mettere assieme forze della società civile che animassero il dibattito sulla Città Metropolitana con

l'elaborazione di studi dove emergessero sia la necessità di un governo metropolitano che le linee d'azione principali che sarebbe utile seguire. Il gruppo di associazioni ha iniziato la sua attività nel dicembre del 2015 con una serie di studi e documenti che sono pubblicati in una pagina sul sito Nagora.

Lo scorso luglio OMeN è stato il principale partner di INU nell'organizzazione del Festival delle Città Metropolitane ed ha ospitato presso la sede dell'ACEN la parte del convegno che coinvolgeva più direttamente la città metropolitana di Napoli. La partecipazione del sindaco De Magistris e del delegato Lebro è stata salutata come una risposta agli sforzi di sensibilizzazione portati avanti ed un impegno a promuovere la pianificazione metropolitana. Fu proprio in quell'occasione che si presentarono le prime intenzioni relative al piano strategico.

OMeN ha svolto costantemente un'attività d'informazione sulle città metropolitane italiane per mantenere vivo un'attenzione comparativa ed una cornice in cui collocare gli sviluppi napoletani. Seguendo questa linea, si è approfittato della pubblicazione curata da Giuseppe De Luca e Francesco Domenico Moccia - "Pianificare le città metropolitane in Italia. Interpretazioni, approcci, prospettive, INU Edizioni - per chiamare un gruppo di colleghi di università italiane in grado di fornire gli aggiornamenti più informati e un giudizio critico sulle direzioni intraprese. A questa nuova tappa di stimoli proposti da OMeN, si è trovata una risposta che, sebbene non risponde alle sue richieste di pieno funzionamento della dimensione metropolitana, rappresenta un segnale di vitalità e ripresa dell'iniziativa nel campo del governo del territorio.

Il 18 dicembre è stato pubblicato il Piano Territoriale di Coordinamento della città metropolitana, adottato il 29 gennaio del 2016, in assenza del PTG, recuperando l'iter non ancora concluso del PTCP, in forza della norma che la città metropolitana continua ad esercitare le funzioni attribuite alla precedente provincia. L'iter di questo strumento di governo del territorio è quanto mai accidentato e vanta una lontana origine in un primo tentativo, con la proposta del 1999, fallito per una accesa contestazione ambientalista, appena adottato nel 2003 e rigettato dall'allora presidente "verde" Amato Lamberti. L'atto che decide la radicale rielaborazione è

del marzo 2003 e porta alla nuova versione di preliminare approvato nel dicembre 2007 dove gli obiettivi di sviluppo sostenibile si articolano, tra l'altro, attraverso il riequilibrio per decongestionare le zone di rischio naturale (vulcanico); l'articolazione policentrica con decentramento di servizi; prescrizioni per il contenimento dell'espansione, incluso il ridimensionamento dell'offerta abitativa alla disponibilità di aree urbanizzate densificabili; la difesa delle aree di valore culturali, paesaggistici ed agrari; indirizzi per la rigenerazione urbana; previsioni di mobilità dolce e valorizzazione del trasporto pubblico di massa; la istituzione di parchi provinciali. La LR 16/2004 aveva delegato alle Province la pianificazione paesaggistica ma, in attuazione del D. Lgs. N. 63 del 2008, con LR. 13/2008, insieme all'approvazione del PTR, la regione l'avocò a sé, obbligando ad una revisione del preliminare già approvato con una nuova versione emendata del Capo III. Il nuovo documento pubblicato nell'ottobre del 2008 fu oggetto di ampia consultazione con la contemporanea elaborazione del Rapporto Ambientale, fino alla metà del 2009, a pochi mesi dalla scadenza dell'amministrazione Di Palma che non riuscì ad adottare il piano, consegnato nelle mani della successiva amministrazione Cesaro, di opposto colore politico.

Per più di tre anni la nuova amministrazione valuta il piano che aveva ereditato ma apporta modifiche marginali a seguito della Conferenza di Pianificazione con una regione dello stesso colore politico che indeboliscono aspetti sia di competenza della Provincia che di qualificazione ambientalista. Per il primo, si impone la prevalenza delle pianificazioni di settore, del dimensionamento abitativo, della mitigazione dei rischi come competenze regionali, mentre si preclude alla Provincia di imporre norme di salvaguardia per le infrastrutture e servizi di interesse provinciali. Riguardo al secondo, è aumentato il carico insediativo, fortemente indebolita la politica di riequilibrio territoriale e della mobilità sostenibile.

A differenza delle altre province della Campania, dove le prescrizioni regionali sono un motivo per una revisione della stessa impostazione del PTCP, al contrario, in quella di Napoli, il suo impianto fondamentale resta immutato. Così la richiesta regionale di una chiarificazione della parte strutturale si tra-

muta in una corrispondente zonizzazione e cartografia, ma si aggiunge, senza sostituirla, come altre province avevano fatto, alla disciplina del territorio con una sua ulteriore zonizzazione preesistente.

Allo stesso modo non accetta il carico insediativo proposto dalla Regione in 160.000 alloggi ed oppone un suo studio secondo il quale non è possibile un incremento superiore agli 80.000, avendo scelto la politica di densificare esclusivamente le aree già urbanizzate. Il compromesso sono in 119.000 alloggi come effetto della rimodulazione a seguito dell'Intesa Istituzionale con la Regione Campania, sottoscritta il 25 ottobre 2012 nell'ambito della Conferenza Permanente ex art. 5 della LR 13/2008.

Anche questa volta una consiliatura non è sufficiente per l'adozione visto che vi si arriva nel periodo di "ordinaria amministrazione" prima delle elezioni del 2014, quando un atto di tale rilevanza non è considerato ammissibile, avendo consumato gran parte del tempo nel reiterare la procedura di VAS a sua volta normativamente aggiornata.

La trasformazione in Città Metropolitana consegna al sindaco di Napoli De Magistris la responsabilità di decidere e prevale la soluzione rapida di non modificare il documento ma realizzare solamente quell'atto amministrativo che non si era attuato e che viene compiuto il 29 gennaio del 2016, andando incontro ad una ulteriore *impasse* perché la pubblicazione avviene solamente in questo gennaio. I due mesi disponibili per le osservazioni faranno comprendere se la continua tensione tra i livelli di pianificazione si può comporre oppure prevarrà ancora l'idea che assicurare l'autonomia comunale è possibile solamente con la vanificazione del piano di coordinamento.

Attualmente ai comuni si prospetta la scadenza del 31 dicembre 2018, quando, per legge regionale, decadono gli strumenti urbanistici vigenti in mancanza di adozione del Piano Urbanistico Comunale. Dei 92 Comuni della città metropolitana, appena 10 se ne sono dotati e forse non sono incoraggiati dall'assenza di un quadro di riferimento di area vasta. In ogni caso il calendario è affollato e la scadenza molto ravvicinata perché, sulla base della procedura concordata con la regione, ad approvazione del PTC, le conferenze d'ambito dovranno distribuire i carichi

insediativi e solo allora si avranno tutti i dati per il dimensionamento dei PUC. Per espletare questo iter si sarebbe già oltre la scadenza. Ci sono norme per anticiparlo ma comunque si renderebbe necessaria una revisione ed adeguamento a seguito delle conferenze d'ambito. Non si può dire di trovarsi di fronte al sincronismo tra i diversi enti territoriali.

Velocità differenziate le troviamo anche tra le altre province campane con Salerno in testa a circa 30 piani approvati, seguita dalle altre. Per questa sua velocità potrebbe essere presa ad esempio per l'approccio cooperativo avuto con i comuni, svolgendo piuttosto il ruolo di supporto e di servizio che non di controllore. In presenza di un PTCP "leggero" ha esercitato una guida con la fornitura di informazioni e l'indirizzo della pianificazione comunale, selezionando pochi fattori strategici su cui influire come la qualità ambientale, il dimensionamento di piano, le tutele dei beni culturali. È un cambiamento di cultura amministrativa che la città metropolitana vorrà attuare?



Paolo La Greca

## Catania: Città Metropolitana va cercando, ch'è sì cara come sa chi in essa tante attese ripone

### A never ending story

Quella delle Città Metropolitane in Sicilia, regione a stato speciale dal 1946, prima ancora che fosse emanata la Costituzione della Repubblica, continua a essere una storia della quale non si riesce a scorgere la fine.

Basti pensare che il passato governo regionale, guidato da Crocetta - dopo cinque anni e ben cinque provvedimenti legislativi discordanti - non è riuscito a definire compiutamente l'assetto di questo ente intermedio e che, il primo atto della nuova Giunta, presieduta da Musumeci, è stato uno scontro col governo nazionale sulla questione dell'elezione diretta dei presidenti e dei Consigli delle città metropolitane e delle ex Province siciliane.

Abbiamo evidenziato, in un precedente rapporto, come il ritardo accumulato in questo processo sia da attribuire, in primo luogo, al defatigante iter della legge regionale che regola l'assetto degli enti intermedi che è stato caratterizzato, oltre che dai rinvii negli adempimenti amministrativi propedeutici alla costituzione degli organi delle città metropolitane anche da una serie di provvedimenti legislativi per venire a capo della questione della definizione delle modalità di elezione degli organi di governo. Della questione, con ogni probabilità, sarà investita la Corte Costituzionale.

Ma andiamo con ordine.

L'abolizione delle provincie nella regione - che peraltro non sono previste dallo Statuto del 1946 e le cui funzioni sono state regolate con la Lr 9/1986 - fu annunciata da Crocetta, nel corso di una trasmissione televisiva, appena pochi mesi dopo il suo insediamento, nel 2013. Nei fatti, a dispetto di proclamate intenzioni piuttosto erratiche e sedicenti

innovative (cfr. la Lr 8/2014), si è giunti, alla fine, ad emanare la Lr 15/2015 che si limita a recepire gli orientamenti della legge Delrio (L. 56/2014), confermando l'istituzione dei liberi Consorzi comunali - già previsti dalla Lr. 8/2014 - di Agrigento, Caltanissetta, Enna, Ragusa, Siracusa e Trapani e che prevede, inoltre, l'istituzione delle Città metropolitane di Messina, Catania e Palermo, estese per un ambito territoriale coincidente con le Province.

Tuttavia, la 15/2015 differiva da quella nazionale su due questioni rilevanti: per la possibilità che comuni esterni alla provincia possano optare per l'inclusione nella relativa città metropolitana (riprendendo il disposto della 8/2014) e per i meccanismi elettivi introdotti che mettevano in discussione la coincidenza del sindaco metropolitano con quello della città capoluogo. Su questi punti si è determinato uno stallo normativo che, avendo portato a un pronunciamento della Corte Costituzionale, ha reso necessario emanare la Lr 5/2016 che ha, di fatto, superato le obiezioni della Corte, conformandosi alla norma nazionale. Infine, un'altra incertezza è stata generata da un ulteriore provvedimento (la Lr 17/2017) che ha reintrodotta il suffragio universale e l'elezione diretta per gli organi dei Liberi consorzi e delle Città Metropolitane (presidenti e consiglieri), anch'essa impugnata da Palazzo Chigi e, per di più, con la nuova richiesta alla Corte costituzionale di sospendere gli effetti.

La tesi sostenuta da Palazzo Chigi si fonda sul fatto che anche le Regioni a statuto speciale devono adeguarsi alla "Delrio" perché essa è una riforma di carattere "economico-sociale della Repubblica" e quindi ha un impatto più ampio rispetto allo stretto ambito

degli enti locali e di fronte alla quale verrebbero limitate, appunto, le competenze esclusive della Regione.

In assenza di un provvedimento contrario della Corte, pertanto, si va verso le elezioni, previste in primavera, in coincidenza con quelle amministrative che si terranno subito dopo le politiche. In Sicilia, quindi, gli organi dei nuovi enti non solo potranno essere eletti direttamente dai cittadini ma i loro componenti riceveranno, perfino, un'indennità, pari "a quella spettante al sindaco del comune capoluogo del relativo Libero consorzio comunale o della relativa città metropolitana" in palese contrasto con la Delrio, che, oltre alle elezioni di "secondo livello" (amministratori già eletti eleggono a loro volta i presidenti), prevede che i presidenti (a loro volta sindaci di altri Comuni) ricoprano l'incarico a titolo non oneroso.

I componenti del Consiglio delle Città metropolitane varieranno da 30, per Messina, a 36, per Palermo e Catania, quindi non solo "costeranno" ma saranno anche più numerosi di quanto previsto a livello nazionale.

Se la Corte non interverrà in tempi rapidi si profila, ancora una volta, uno scenario che prefigura per la Sicilia un altro, imbarazzante, pasticcio che rischia di apparire come un salvacondotto per una classe politica scontenta della riduzione già operata dei consiglieri regionali (qui chiamati onorevoli!) offrendo nuove opportunità ai tanti rimasti in attesa.

Ça va sans dire che questo defatigante processo legislativo, ha portato all'insediamento dei sindaci metropolitani solo nel giugno del 2016, succedendo a una gestione commissariale che è stata ulteriormente attivata fino a essere impugnata dal Tar. Naturalmente il conseguente stallo sia degli Statuti che degli organi di governo non ha consentito alcun avanzamento nel processo costitutivo delle città metropolitane, limitando le attività del nuovo ente alle mansioni per esso previste dai precedenti statuti provinciali.

### Lo stato dell'arte

Questo pasticcio normativo, giustificato solo dalle attese di una classe politica affatto inadeguata e del tutto disattenta alle necessità di una corretta gestione del territorio, spinge a riflettere sull'attualità di un'autonomia regionale che sembra avere smarrito alcune delle sue iniziali prerogative. In questo conte-

sto è rimasta al palo anche la lodevole iniziativa del Sindaco Bianco, che, per Catania, ha istituito un tavolo tecnico per definire le direttive generali del futuro piano territoriale della città metropolitana e l'individuazione e la definizione delle sue scelte strategiche, nonché l'avvio di procedure di partecipazione e concertazione istituzionale volte a condividerne gli orientamenti progettuali.

Il processo di formazione del Piano Territoriale di Coordinamento (Ptc) delle Città Metropolitane di Catania, Palermo e Messina (art. 34 Lr 15/2015) è, attualmente, subordinato all'emanazione del decreto del Presidente della Regione, che ne disciplinerà i contenuti specifici e le modalità di approvazione.

L'emanazione dello Statuto, con la previsione delle zone omogenee, richiede, peraltro, di assumere, fin da subito, delle scelte che avranno un'influenza rilevante sugli assetti futuri.

L'elaborazione del Ptc dovrà essere condotta con la più ampia partecipazione e il costante confronto con gli attori istituzionali e con tutti i protagonisti attivi e interessati allo sviluppo durevole e sostenibile del territorio della città metropolitana nelle sue diverse articolazioni. Il Ptc è, infatti, l'occasione in cui amministratori e cittadini sono chiamati a riflettere sulle dinamiche e sul significato delle trasformazioni passate e sulle diverse prospettive che esse prefigurano per gli anni a venire. Il Piano territoriale di coordinamento è, infatti, uno strumento di governo del territorio volto all'individuazione della corretta attuazione territoriale delle politiche pubbliche. Ad esso spetta, dunque, il compito di delineare uno scenario di assetto territoriale che si auspica ampiamente condiviso e che costituisca il riferimento per le politiche di sviluppo locale, sulla base del quale effettuare la selezione delle iniziative da promuovere.

Il comma 3 dell'art. 34 della Lr 15/2015, fornisce le prime indicazioni di contenuto che questo strumento dovrà determinare:

*“gli indirizzi generali di assetto strutturale del territorio e le scelte strategiche di sviluppo economico dei relativi territori, con la finalità ulteriore di tutelarne l'integrità fisica ed ambientale, l'identità culturale nonché di promuoverne lo sviluppo sostenibile”.*

Il successivo comma 4 specifica che il Ptc dovrà indicare:

a) i diversi usi e destinazioni del territorio, in relazione alle sue caratteristiche geologiche,

morfologiche ed idrogeologiche;

b) la localizzazione dei servizi e delle attività di livello consortile e metropolitano;

c) la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture, degli impianti produttivi e commerciali, delle principali linee di comunicazione e delle reti per la gestione delle risorse energetiche e dei rifiuti;

d) le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regolamentazione delle acque.

In prima istanza, emerge quindi che, anche dal punto di vista degli obblighi normativi, il Ptc deve assumere un ruolo fondamentale nell'orientare le politiche territoriali della città metropolitana, integrando la componente strategica con le scelte, ambientali, infrastrutturali, di localizzazione dei servizi e con gli indirizzi generali sugli usi del suolo.

### **Le competenze territoriali della Città metropolitana**

La normativa in vigore in Sicilia definisce le competenze attribuite alla Città Metropolitana nelle seguenti funzioni principali:

- Tutela delle risorse territoriali (il suolo, l'acqua, la vegetazione e la fauna, il paesaggio, la storia, i beni culturali), valorizzazione delle loro qualità da tutelare per la fruizione collettiva, prevenzione dei rischi.
- Localizzazione degli elementi del sistema insediativo, che hanno rilevanza sovracomunale e che possono svolgere un ruolo nell'orientare i processi di sviluppo (formazione, ricerca, produzioni a elevato valore aggiunto ecc).
- Coordinamento nelle scelte d'uso del territorio, per evitare che le scelte a scala locale contraddicano la strategia complessiva.

Dalle funzioni appena citate derivano, coerentemente, i tre compiti essenziali previsti per la Pianificazione Generale Territoriale:

a) Costruzione del modello strutturale-strategico che delinea le grandi scelte sul territorio e una visione di un futuro possibile verso il quale indirizzare le energie della comunità.

b) Indirizzo e co-pianificazione che riguarda la coerenza tra le scelte dei diversi enti e la loro riconduzione a finalità d'interesse generale, mediante un processo partecipato tra i vari soggetti istituzionali che operano nel territorio.

c) Assunzione condivisa di responsabilità che attiene la stipula di accordi tra i vari soggetti che superino la logica della sovrapposizione di autorizzazioni e nulla osta per agevolare le scelte a valenza territoriale

Nello specifico della Città metropolitana di Catania i temi dominanti sui quali fondare il processo di piano sono:

- Centralità della tutela, dell'integrità fisica, della sicurezza e dell'identità culturale;
- Assetto territoriale che tenga in considerazione la necessaria rivitalizzazione di un sistema economico produttivo oggi fortemente frammentato che deve essere potenziato a partire dalla dotazione di servizi rari e infrastrutture.
- Rilancio del sistema urbano del territorio a partire dal ruolo centrale della conurbazione catanese ma riferito al contesto complessivo delle tre province sud orientali, da perseguire attraverso una forte capacità di innovazione, anche in considerazione dell'attuale stato di insostenibile congestione insediativa e della squilibrio modale del sistema del trasporto.
- Salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale che caratterizzano sia il sistema costiero che quello delle aree interne, nella prospettiva del turismo sostenibile.
- Definizione dell'infrastruttura verde, la “struttura portante” alla quale appoggiare gli altri usi del territorio, costituita da una “trama” di direttrici che consentano di integrare esigenze molteplici attraverso un sistema elementi a sviluppo lineare per usi multipli (ecologici, ricreativi e culturali o altre funzioni compatibili con un uso sostenibile del territorio), orientato alla fornitura dei servizi ecosistemici in conformità alle direttive dell'Unione Europea

a cura di Andrea Arcidiacono\*, Daniele Caruso, Stefania D'Alterio, Carlo Gasparri\*, Carolina Giaimo, Francesco Musco, Angioletta Voghera

## Le infrastrutture verdi e blu nel progetto della città contemporanea

Materiali dal Workshop organizzato dall'INU alla Biennale dello Spazio Pubblico 2017

### Carlo Gasparri Introduzione

Le infrastrutture blu e verdi costituiscono un campo di lavoro fertile e consolidato nella costruzione della nuova città pubblica e della rete di spazi che la caratterizzano. Un campo multiforme di sperimentazione progettuale di luoghi di qualità paesaggistica ed ecologica, attraversato da pratiche sociali inclusive, economie innovative e processi collaborativi pubblico-privati di natura molto diversa dal passato, come hanno mostrato i casi italiani e internazionali presentati nel workshop.

Reti vegetali e delle acque, paesaggi agrari urbani e periurbani, aree dello scarto e dei rifiuti interagiscono sempre più con gli spazi pubblici tradizionali delle strade e delle piazze, qualificandoli attraverso dotazioni ecosistemiche e tecnologiche avanzate e penetrando fin dentro i tessuti edilizi. Sollecitano quindi un cambio di paradigma del metabolismo urbano fondato sul riciclo delle risorse e su una riappropriazione sociale e identitaria dei beni comuni. Le infrastrutture blu e verdi divengono dunque una costellazione dinamica di tattiche consapevoli dal punto di vista ecologico e sociale che interagiscono con scelte sistemiche di natura reticolare, oscillando tra sinergie e conflitti e delineando strategie place-based di rigenerazione urbana.

Il workshop ha approfondito la riflessione sul valore e sul ruolo delle infrastrutture blu e verdi, la loro centralità nelle agende urbane, nei piani, nei progetti e programmi di città sempre più resilienti, valorizzandone la dimensione multiscale e integrata, strategica e tattica, spaziale e allo stesso tempo sociale ed ecologica.

In questo senso le reti ambientali rappresentano un tassello rilevante di quei "progetti per il paese" su cui l'INU sta coinvolgendo il mondo

delle professioni, gli attori sociali e imprenditoriali, le università, le istituzioni europee e nazionali per confrontarsi a partire dalle esperienze urbane di maggiore interesse.

Il workshop ha proposto 6 diverse declinazioni delle infrastrutture verdi e blu che, nell'esperienza internazionale, si presentano diversamente miscelate e integrate.

1. Reti di paesaggi e infrastrutture tecniche conformate per la coesistenza dinamica tra città e acque, la mitigazione e l'adattamento al rischio idrogeologico e idraulico, la ritenzione e il riciclo delle risorse idriche.
2. Reti e costellazioni di paesaggi vegetali e suoli permeabili di qualità spaziale ed eco-sistemiche per il miglioramento delle condizioni microclimatiche urbane e la qualità dell'aria.
3. Reti e costellazioni degli spazi di "scarto" (suoli e corpi idrici inquinati, aree abbandonate e marginali, spazi della dismissione, ...) da bonificare, rinaturare e riciclare per usi collettivi, sociali e produttivi ecologicamente orientati.
4. Reti di strade e sottoservizi adeguate alle attuali e future domande di smaltimento e riciclo delle acque, infrastrutture energetiche e digitali, spazi per la mobilità "dolce".
5. Telaio di spazi pubblici di qualità paesaggistica per l'identità, la vita sociale e la sicurezza dei territori e delle comunità.
6. Luoghi di convergenza di azioni multiscali per la riappropriazione sociale, il riciclo delle risorse, la creazione di accordi collaborativi e pattizi relativi alla gestione di beni comuni, la crescita di nuove forme diffuse di economia urbana.

\* Andrea Arcidiacono e Carlo Gasparri coordinatori scientifici del workshop



**1**

**Reti di paesaggi e infrastrutture tecniche conformate per la coesistenza dinamica tra città e acque, la mitigazione e l'adattamento al rischio idrogeologico e idraulico, la ritenzione e il riciclo delle risorse idriche**



**2**

**Reti e costellazioni di paesaggi vegetali e suoli permeabili di qualità spaziale ed eco-sistemica per il miglioramento delle condizioni microclimatiche urbane e la qualità dell'aria**



**3**

**Reti e costellazioni degli spazi di "scarto" (suoli e corpi idrici inquinati, aree abbandonate e marginali, spazi della dismissione,...) da bonificare, rinaturare e riciclare per usi collettivi, sociali e produttivi ecologicamente orientati**

I tavoli tematici hanno rilanciato questi diversi livelli interpretativi dentro 4 campi di riflessione prioritari.

**Tavolo 1** | Infrastrutture ambientali, territori resilienti e cambiamenti climatici. Rischi, strategie e tattiche adattive.

Le infrastrutture blu e verdi sono una componente primaria della città resiliente e del suo rinnovato metabolismo. Il ripensamento ecologicamente orientato della città fa infatti leva su dinamiche di riciclo di acque, suoli, scarti e rifiuti, sull'incremento diffuso di dotazioni vegetali e su cicli energetici alternativi attraverso strategie e tattiche adattive che si accompagnano ad un innalzamento del grado di consapevolezza delle comunità locali, di fronte alla molteplicità dei rischi ambientali e sociali esasperati dai cambiamenti climatici.

**Tavolo 2** | Infrastrutture ambientali come progetto di riurbanizzazione e rigenerazione urbana. Spazi pubblici, reti e nuove economie. Le infrastrutture blu e verdi non sono solo reti ambientali ma anche il telaio della nuova città pubblica, debbono partecipare ad un grande progetto di riurbanizzazione diffusa capace di configurare in modo incrementale sistemi di relazioni spaziali, sociali e valoriali, coesivi e inclusivi, sollecitando al contempo processi di rigenerazione dei tessuti esistenti ed economie circolari basate sul riciclo.

**Tavolo 3** | Performance urbanistiche e ambientali per la città contemporanea. Nuovi standard, valutazioni, compensazioni ecologiche.

La centralità ambientale delle infrastrutture blu e verdi nelle attuali dinamiche urbane mette definitivamente in crisi i tradizionali strumenti di regolazione e valutazione dell'urbanistica di stampo quantitativo e funzionalista. Una diversa prospettiva, quindi, di una dimensione di carattere prestazionale spinge alla definizione di regole performative e indirizzi progettuali nazionali, da adattare ai contesti locali fisici e sociali e a cui ancorare anche modalità compensative di controllo dell'azione pubblica e privata nella rigenerazione urbana. Un progetto dunque di "nuova città pubblica" e welfare urbano che può concorrere anche alla riduzione delle disuguaglianze sociali.

**Tavolo 4** | Infrastrutture ambientali tra pianificazione urbanistica, pianificazione strategica e forme di cooperazione. Strumenti, attori, risorse.

La prospettiva progettuale e gestionale delle

infrastrutture blu e verdi sollecita strumenti e pratiche del “fare urbanistica” capaci di contrastare il rischio di una pervasiva settorialità. I piani vengono fertilizzati dalla dimensione multiscalare e multisistemica di tali infrastrutture, richiedendo un approccio integrato da parte delle pubbliche amministrazioni e una convergenza finalizzata delle risorse pubbliche nazionali e comunitarie. Allo stesso tempo la crescita degli accordi partenariali pubblico-privati e delle azioni collaborative da parte di soggetti sociali e imprenditoriali anche dal punto di vista gestionale, prefigura modalità innovative di coinvolgimento degli attori e delle risorse private attraverso adeguati dispositivi premiali e fiscali.

Nell’esperienza progettuale e operativa internazionale delle città, negli orientamenti normativi e gestionali più avanzati, nel dibattito scientifico e nella ricerca, si conferma la complessità paesaggistica, funzionale ed ecosistemica delle infrastrutture verdi e blu che va oltre il tradizionale campo ambientale in cui sono nate, per intercettare declinazioni urbanistiche, sociali, economiche e gestionali più complesse, strettamente connesse alla pervasività della città contemporanea e ai suoi molteplici rischi.

Un impulso rilevante, d’altronde, viene fornito da dinamiche sociali ed economiche diffuse, di livello locale, che prendono le mosse da pratiche di riciclo e nuove forme produttive e gestionali e reclamano una modificazione profonda dell’azione pubblica a tutte le scale e un ripensamento sostanziale anche degli strumenti di piano, delle loro strategie e dei loro programmi, delle modalità di governance multilivello e dei dispositivi di erogazione e integrazione della spesa pubblica.

Sempre più, insomma, le infrastrutture verdi e blu diventano centrali nella riurbanizzazione incrementale e resiliente delle città sollecitando politiche, piani e progetti integrati in cui le 6 declinazioni proposte nel workshop possano combinarsi tra di loro configurando un ambito di lavoro comune pur nella diversità dei contesti urbani. In questo senso la loro dimensione integrata costituirà un campo di elaborazione privilegiato all’interno delle proposte di “Progetti per il Paese” che l’INU sottoporrà all’attenzione dell’azione pubblica nel corso della prossima legislatura, come componente prioritaria e irrinunciabile di una Agenda Urbana per l’Italia.

4



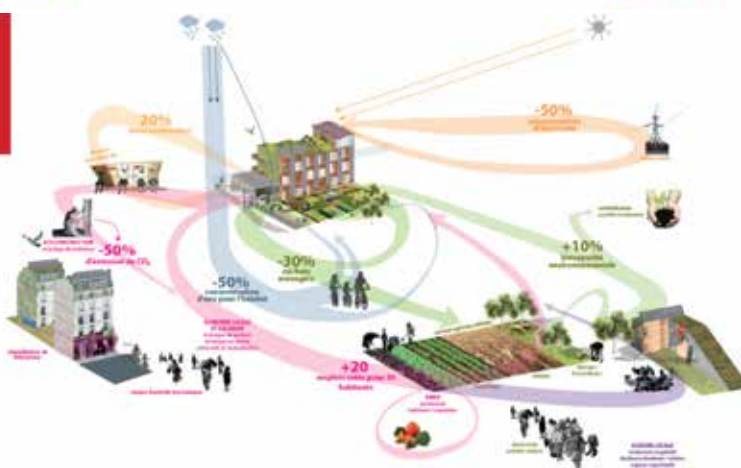
**Rete di infrastrutture stradali e sottoservizi adeguate alle nuove domande di smaltimento e riciclo delle acque, energetiche e digitali, di spazi per la mobilità “dolce”**

5



**Telaio di spazi pubblici di qualità paesaggistica per l’identità, la vita sociale e la sicurezza dei territori e delle comunità**

6



**Luoghi di convergenza di azioni multiattoriali per la riappropriazione sociale, il riciclo delle risorse, la creazione di accordi collaborativi e patti relativi alla gestione di beni comuni, la crescita di forme diffuse di economia circolare**

# Un approccio al processo di definizione delle infrastrutture verdi e blu: la costruzione di un quadro comparativo ed interpretativo

Daniele Caruso, Stefania D'Alterio

**infra-  
strutture  
verdi e blu  
in Europa...**

**...e la convergenza  
tra i diversi  
strumenti e  
l'agenda  
urbana**

## a livello europeo:

- ||||| Direttiva europea, **l'infrastruttura per l'informazione territoriale** nella Comunità europea  
2007
- ||||| **Libro bianco**, adattamento ai cambiamenti climatici  
2009, Ministro per la coesione, Bruxelles
- ||||| Dichiarazione di Toledo sullo **sviluppo sostenibile urbano**  
2010, implementazione dei principi della strategia europea 2020, Toledo
- ||||| **Agenda territoriale** europea per il 2020  
2011, approvato dalla commissione europea, Gödöllő, Ungheria
- ||||| Strategia europea di **adattamento ai cambiamenti climatici**  
2013, adottato dalla Commissione europea
- ||||| **Agenda urbana** europea  
2016, definizione dei principi dell'agenda urbana europea | Patto di Amsterdam, Bruxelles

**infra-  
strutture  
verdi e blu  
in Italia...**

**...e l'assenza di  
integrazione  
delle strategie e  
delle risorse in  
un'agenda  
urbana**

## a livello nazionale:

- ||||| Strategia nazionale per la **biodiversità**  
2010, Ministero dell' Ambiente e della tutela del Territorio e del mare
- ||||| Strategia nazionale per le **aree interne**  
2012, Ministro per la coesione
- ||||| Strategia **energetica** nazionale  
2013, Ministero dell' Ambiente e della tutela del Territorio e del mare e Ministero dello Sviluppo Eco  
Nuova strategia **energetica** nazionale | Piano nazionale **clima - energia**  
2017, audizione parlamentare
- ||||| Strategia nazionale delle **green community**  
2014, Collegato ambientale alla Legge di stabilità | 2017, avvio fase di consultazione pubblica
- ||||| Strategia nazionale di **adattamento ai cambiamenti climatici**  
2015, Ministero dell' Ambiente e della tutela del Territorio e del mare  
Piano nazionale di **adattamento ai cambiamenti climatici**  
2017, avvio consultazione pubblica
- ||||| Strategia per la banda ultralarga e **crescita digitale**  
2015, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dello sviluppo economico
- ||||| Progetto Casa Italia, Piano di **prevenzione** del rischio sismico e idrogeologico  
2016, Presidenza del Consiglio dei Ministri
- ||||| Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie  
2016, Presidenza del Consiglio dei Ministri
- ||||| Quadro per la pianificazione dello **spazio marittimo**  
2016, Recepimento direttiva europea 2014/89/UE
- ||||| Strategia nazionale di **sviluppo sostenibile**  
2017, Ministero dell' Ambiente e della tutela del Territorio e del mare
- ||||| Strategia italiana per la **bioeconomia**  
2017, Presidenza del Consiglio dei Ministri

Le infrastrutture verdi e blu assumono, nelle culture urbanistiche e ambientali più avanzate, differenti declinazioni e accezioni ed in tal senso è opportuno far emergere la loro natura di *network* multifunzionali. Ad oggi è fortemente sentita la necessità di costruire un glossario comune per orientare gli strumenti di pianificazione e per ottenere una definizione più ampia del tema in questione, che sia in grado di sostanziarsi come il risultato di un processo largamente condiviso. È opportuno, in tal senso, individuare un quadro di riferimento utile a definire il contesto entro cui si collocano le possibili strategie europee e nazionali attraverso la rassegna di politiche, agende e *report*. Le suindicate strategie, in maniera talvolta esplicita ed altre meno, hanno come oggetto o richiamano al latere i temi delle infrastrutture verdi e blu. La messa a sistema consente di dedurre punti di continuità e di discontinuità tra i contesti, europeo e italiano, considerati. Dalla consapevolezza dell'interazione tra differenti dimensioni (ecologico-spaziale, socio-economica e temporale) ne deriva la definizione di una cornice complessiva, che ha consentito di rileggere nove casi studio, di cui tre localizzati in Europa (Barcellona, Liverpool, Torino), cinque in America (Chicago, Detroit, Milwaukee, New York, New Orleans) e uno nel continente Asiatico (Madurai). La rassegna dei casi studio considerati, sebbene non esaustiva, consente un processo di scomposizione, che definisce un quadro comparativo ed interpretativo di piani, programmi e progetti delle città in merito al tema delle infrastrutture verdi e blu. Il punto di partenza afferisce ad una serie di domande e di riflessioni rispetto all'attuale configurazione, alla rilevanza attribuita ad esse, alle componenti fondamentali di cui si sostanziano e alle operazioni necessarie per il rafforzamento del loro ruolo/valore. Per poter comparare i differenti casi studio presi in esame è utile far riferimento ad un insieme di parametri, talvolta necessariamente definito, mentre in altri casi caratterizzato da un certo grado di flessibilità, che consente di non appiattare le specificità dei contesti. Tali parametri richiamano le caratteristiche multidimensionali sopracitate ed hanno ad oggetto la tipologia d'intervento sistemico e/o autoreferenziale, i materiali urbani, le categorie d'intervento, la capacità

di generare nuove filiere ed economie *green* e *smart*, la capacità di coinvolgere la comunità locale, le modalità d'intervento pubbliche e/o private, la continuità rispetto ad altri programmi e fonti di finanziamento, il sistema di monitoraggio e controllo delle azioni e la valutazione della sostenibilità economica. L'obiettivo è puntare alla costruzione di una base condivisa della conoscenza.

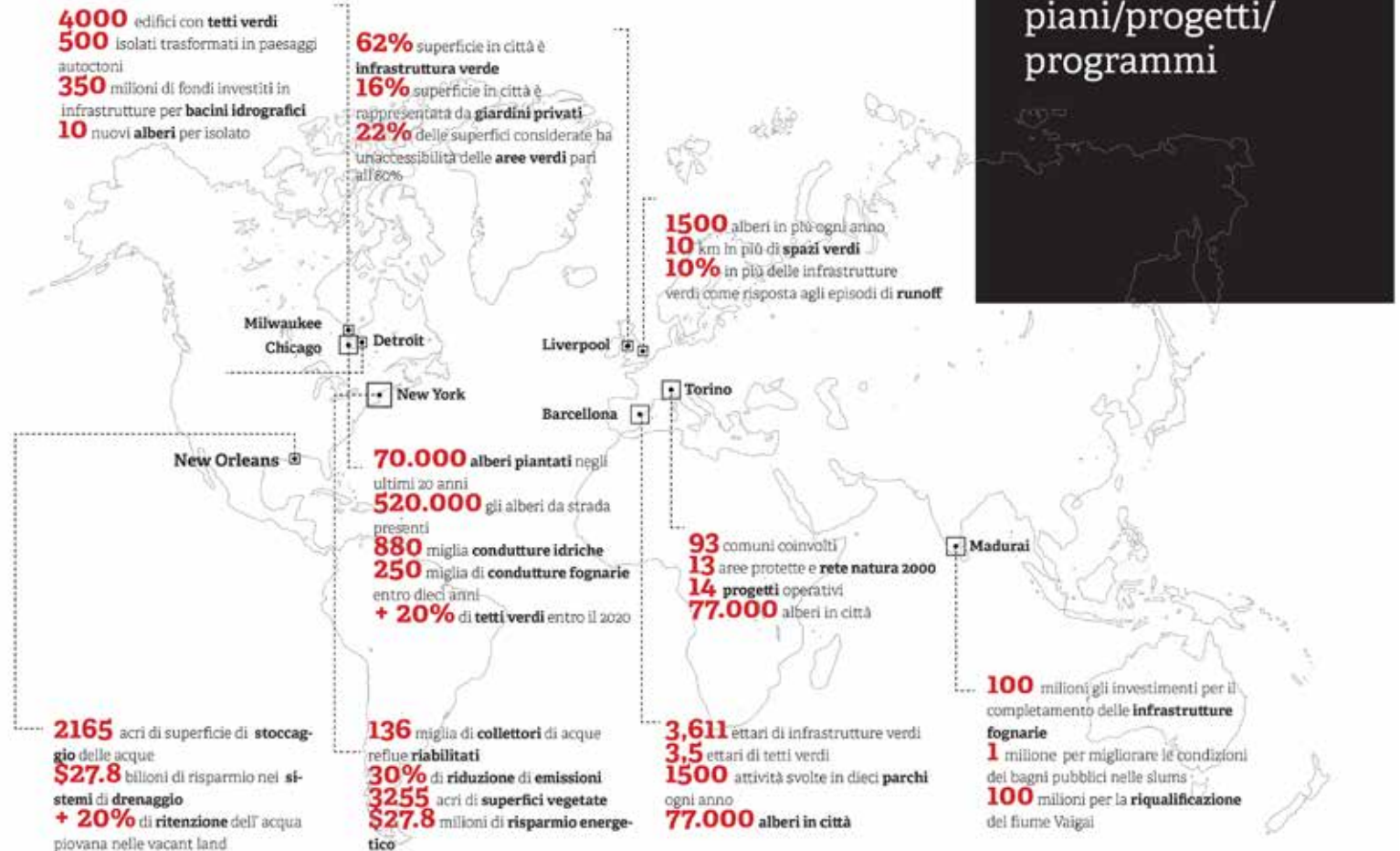
Il processo di scomposizione, pur sottolineando la specificità dei casi studio, consente di rilevare tratti comuni che, con maggiore o minore trasversalità, offrono un grado di rispondenza variabile ai livelli interpretativi relativi alle infrastrutture verdi e blu e che tengono insieme gli aspetti ambientali, ecologici, infrastrutturali, tecnologici, sociali e valoriali.

La riflessione che emerge porta, in linea generale, a riscontrare una mancata rispondenza tra i principi teorici in merito alla

multifunzionalità e le relative applicazioni e nello specifico del contesto europeo a rilevare evidenti differenze di approccio, pur facendo riferimento a principi comuni. Il contesto geografico, le condizioni climatiche e l'approccio culturale al progetto urbanistico influenzano indubbiamente le modalità secondo cui viene interpretato e declinato il ruolo delle infrastrutture verdi e blu all'interno di realtà urbane sempre più complesse. Le prospettive di ricerca future potrebbero vertere sull'efficacia dell'integrazione tra sapere tecnico e comune, sulla crescita della consapevolezza, sulla necessità di convogliare canali di finanziamento, sull'integrazione del tema all'interno del processo di pianificazione urbana e non ultimo sull'esplorazione e relativo approfondimento della disamina dell'argomento in ambito geografico internazionale.

In questo approccio che permette di "fare

# Alcuni dati



# 1. Parametri

1] Tipologia d'intervento



1]  
1a sistemico  
1b autoreferenziale

2] Materiali urbani



2]  
2a infrastrutture  
2b edifici  
2c spazi aperti  
2d sistemi naturali

3] Categorie d'intervento



3]  
3a connessione  
3b rinaturalizzazione  
3c conservazione  
3d nuova realizzazione

4] Nuove economie



4]  
si  
no

5] Rapporto con la comunità locale



5]  
si  
no

6] Modalità d'intervento



6]  
6a pubblico  
6b privato  
6c pubblico privato

7] Rapporto con altri programmi/ fonti di finanziamento



7]  
si  
no

8] Sistema di monitoraggio e controllo [set di indicatori]



8]  
si  
no

9] Valutazione sostenibilità economica



9]  
si  
no

City	1a	1b	2a	2b	2c	2d	3a	3b	3c	3d	4a	5a	6a	6b	6c	7a	7b	8a	8b	9a	9b	
Barcellona	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Chicago	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Detroit	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Liverpool	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Madurai	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Milwaukee	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
New York	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
New Orleans	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Torino	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

1] Tipologia d'intervento

2] Materiali urbani

3] Categorie d'intervento

4] Nuove economie

5] Rapporto con la comunità locale

6] Modalità d'intervento

7] Rapporto con altri programmi e fonti di finanziamento

8] Sistema di monitoraggio e controllo

9] Valutazione sostenibilità economica



## 2. Rispondenza ai livelli interpretativi delle infrastrutture verdi e blu

**1]** Reti di paesaggi e infrastrutture tecniche conformate per la coesistenza dinamica tra città e acque, la mitigazione e l'adattamento al rischio idrogeologico e idraulico, la ritenzione e il riciclo delle risorse idriche



**1]**  
1a basso  
1b medio  
1c alto

**2]** Reti e costellazioni di paesaggi vegetali e suoli permeabili di qualità spaziale ed eco-sistemica per il miglioramento delle condizioni microclimatiche urbane e la qualità dell'aria



**2]**  
2a basso  
2b medio  
2c alto

**3]** Reti e costellazioni degli spazi di "scarto" (suoli e corpi idrici inquinati, aree abbandonate e marginali, spazi della dismissione,...) da bonificare, rinaturare e riciclare per usi collettivi, sociali e produttivi ecologicamente orientati



**3]**  
3a basso  
3b medio  
3c alto

**4]** Rete di infrastrutture stradali e sottoservizi adeguate alle nuove domande di smaltimento e riciclo delle acque, energetiche e digitali, di spazi per la mobilità "dolce"



**4]**  
4a basso  
4b medio  
4c alto

**5]** Telaio di spazi pubblici di qualità paesaggistica per l'identità, la vita sociale e la sicurezza dei territori e delle comunità



**5]**  
5a basso  
5b medio  
5c alto

**6]** Luoghi di convergenza di azioni multiattoriali per la riappropriazione sociale, il riciclo delle risorse, la creazione di accordi collaborativi e pattizi relativi alla gestione di beni comuni, la crescita di forme diffuse di economia circolare



**6]**  
6a basso  
6b medio  
6c alto

Barcellona



Madurai



Chicago



Milwaukee



Detroit



New York



Liverpool



New Orleans



Torino



**1]** Reti di paesaggi e infrastrutture tecniche conformate per la coesistenza dinamica tra città e acque, la mitigazione e l'adattamento al rischio idrogeologico e idraulico, la ritenzione e il riciclo delle risorse idriche

**2]** Reti e costellazioni di paesaggi vegetali e suoli permeabili di qualità spaziale ed eco-sistemica per il miglioramento delle condizioni microclimatiche urbane e la qualità dell'aria

**3]** Reti e costellazioni degli spazi di "scarto" (suoli e corpi idrici inquinati, aree abbandonate e marginali, spazi della dismissione,...) da bonificare, rinaturare e riciclare per usi collettivi, sociali e produttivi ecologicamente orientati

**4]** Rete di infrastrutture stradali e sottoservizi adeguate alle nuove domande di smaltimento e riciclo delle acque, energetiche e digitali, di spazi per la mobilità "dolce"

**5]** Telaio di spazi pubblici di qualità paesaggistica per l'identità, la vita sociale e la sicurezza dei territori e delle comunità

**6]** Luoghi di convergenza di azioni multiattoriali per la riappropriazione sociale, il riciclo delle risorse, la creazione di accordi collaborativi e pattizi relativi alla gestione di beni comuni, la crescita di forme diffuse di economia circolare

## La resilienza territoriale come campo d'attività della politica locale

Karl-Ludwig Schibel

Francesco Musco

### Adattamento e progetto urbanistico

Sembra di intravedere un vero e proprio cambio di passo dell'urbanistica e della pianificazione territoriale nei confronti all'instabilità climatica, alla scarsità delle risorse a partire dallo stesso suolo e dall'acqua, fino alla necessità di introdurre una prospettiva metabolica al governo urbano nel suo complesso. La tutela del suolo, sia nella prospettiva di ridurre il consumo che in quella di tutelarne la capacità ecosistemica, l'approvvigionamento idrico diventano priorità per il governo del territorio e per il progetto urbanistico.

Avviare una riflessione su questi elementi e sul loro contributo al rinnovamento dell'urbanistica e della pianificazione, significa innanzitutto comprendere come i diversi livelli e i diversi strumenti di governo e progettazione della città e del territorio possano apportare un contributo a ridurre gli impatti locali, delle principali tipologie di eventi estremi legati agli scenari climatici in mutazione. Si fa in genere riferimento a fenomeni climatici estremi, prima che a più consolidate variazioni nel lungo periodo dell'assetto climatico globale, poiché, rispetto al breve periodo, appare urgente aumentare la resilienza dei sistemi urbani agli impatti incrementali, sia in frequenza che intensità, di eventi di carattere meteorologico. Ondate di calore o di freddo, aumento dei fenomeni di isola di calore urbano, anche nel Centro e nel Nord dell'Europa, mettono in evidenza come contrastare questi fenomeni nelle aree urbane non sia solo un problema delle città mediterranee (Musco, 2016).

Se da un lato la definizione dei piani della mitigazione può ragionare usando stime (età dello *stock* del patrimonio edilizio, simulazione degli effetti degli interventi di risparmio energetico e loro efficacia per l'abbattimento di emissioni, ecc.) e comunque la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> rappresenta un beneficio a carattere globale (seppur legato a logi-

che di rendicontazione locale come quelle introdotte dal Patto dei Sindaci), l'adattamento necessita di quadri conoscitivi in una logica di intervento *place based*, per potere garantire interventi efficaci e proporzionali e con quali intensità sono attesi gli impatti locali (seppure con ovvi gradi di approssimazione), in primo luogo relativi alla gestione di fenomeni estremi legati all'acqua o al calore e relative conseguenze (rischi idrogeologici, instabilità del territorio, isole di calore, etc.). Diventa quindi fondamentale definire come i sistemi e le infrastrutture di servizi (in primo luogo energia, acqua) possano essere messi a sistema per rendere la città nel suo complesso maggiormente resiliente alle variabilità climatiche, garantendo la funzionalità della stessa anche in situazioni di eventi estremi. Al contempo la sicurezza affidata al reticolo idraulico superficiale dei sistemi urbani deve trovare una stretta convergenza tra i piani di gestione comunale delle acque – previsti in varie forme delle legislazioni regionali di governo del territorio o come derivazione della direttiva UE Alluvioni (2007/60) – e il piano urbanistico sia a livello strategico che regolativo.

Molte aspettative sono state riversate nel "Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici" redatto dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) che però evidenzia alcuni limiti che ne potrebbero limitare l'efficacia: il legame con i quadri della gestione e pianificazione del territorio appaiono ancora limitati e rimangono demandati ai successivi piani di scala regionale. Nei processi di definizione dei Piani di Adattamento regionale dovranno essere disegnati le opportune connessioni operative con la pianificazione urbanistica locale e settoriale: diventa di fatto una condizione *sine qua non* per garantire l'efficacia stessa delle misure di adattamento nel medio e lungo periodo.

Le riflessioni che seguono si basano sulle esperienze come coordinatore di una rete di enti locali e territoriali impegnati nella salvaguardia del clima, "Alleanza per il Clima". 1700 membri in Europa, circa 100 in Italia. Al discorso della politica energetica e del clima a livello locale manca il radicamento nella realtà politica, economica e sociale dei territori. Nel gergo si parla di *place-based*. La domanda è di come le tematiche che stanno a cuore agli esperti potrebbero trovare più risonanza nell'agire quotidiano degli enti locali italiani, tra i loro politici – e forse più importante – tra il loro personale tecnico.

Un errore fondamentale che si afferma troppo spesso, per esempio nell'ambito del Patto dei Sindaci, è di parlare di un processo di *multilevel governance* quando in realtà gli obiettivi e i concetti vengono definiti esclusivamente *top down* in questo caso dalla Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei Sindaci senza un tentativo di mediazione tra il livello strategico/programmatico e la realtà quotidiana delle amministrazioni locali.

Che cosa manca? Manca un lavoro di analisi culturale, linguistica, istituzionale di come le politiche di sviluppo vengono praticamente portate avanti nelle amministrazioni locali e territoriali. Qual è il rapporto tra le strutture organizzative, i modelli decisionali, la visione dove andare con il territorio e l'auto-interpretazione professionale dei vari attori oggi e gli obiettivi *smart, slow, sostenibile* e capace di futuro dei quali parlano gli esperti? È legittimo e necessario che la comunità di esperti abbia il suo linguaggio di *place-based, smart, briefing, meeting*, resilienza, che parli di "dimensione 'multiscalare' e multidimensionale, strategica e tattica, spaziale e sociale".

Però, per un "innalzamento del grado di consapevolezza delle comunità locali", degli amministratori, degli attori chiave e delle cittadine e dei cittadini, ci vuole un passo in più. Ci vuole l'umiltà intellettuale e la capacità cognitiva empatica per capire come questi discorsi si inseriscono nelle

loro realtà e quotidianità. Il loro tema non è “adattamento ai cambiamenti climatici” e ancor di meno “resilienza”. “Adattamento ai cambiamenti climatici” è un *non-starter*. Dei tremila più firmatari italiani del Patto dei Sindaci un centinaio hanno finora aderito al Patto 2030 che prevede anche la realizzazione di un piano di adattamento.

Si tratta di una questione linguistica di non intimidire le persone e di avvicinare il discorso delle infrastrutture blu e verdi quanto più possibile alla terminologia esistente degli uffici pubblici che già oggi si occupano di queste materie. Ma non solo, si tratta anche di un approccio istituzionale, strategico, organizzativo e di modello decisionale. Rendere le città e i territori più resilienti non è un nuovo campo di attività che richiede “esperti di resilienza”, si tratta di fare le mansioni ordinarie con un input in più sulle vulnerabilità e sui possibili impatti dei cambiamenti climatici sul territorio.

## Politiche e strategie adattive a livello nazionale

Maurizio Pernice, Balestrieri Mara, Pusceddu Clara

Il tema dei cambiamenti climatici e l'adattamento agli stessi costituiscono una delle sfide più importanti dei nostri tempi. Secondo quanto emerge dall'ultimo Rapporto dell'IPCC “*Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*” del 2014, in linea con quanto già affermato nel rapporto dell'Agenzia Europea dell'Ambiente (EEA) “*Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2012 - An indicator based report*” del 2012, nei prossimi decenni, la regione Europea e in particolare la regione del Mediterraneo, si troveranno a dover gestire impatti dei cambiamenti climatici particolarmente negativi.

In Italia si prefigura uno scenario con possibili peggioramenti delle condizioni già esistenti di forte pressione sulle risorse idriche (riduzione della qualità e della disponibilità di acqua), sul regime idro-geologico, sul suolo (erosione e desertificazione del terreno), sulla biodiversità e sugli ecosistemi naturali (erosione delle coste e innalzamento del livello del mare). Ma gli effetti di tali cambiamenti avranno conseguenti impatti anche su molti settori economici, come ad esempio l'agricoltura, la pesca e il turismo, fortemente dipendenti dalle condizioni climatiche.

Per quanto attiene le aree urbane principali responsabili e al contempo principali vittime dei cambiamenti climatici, occorrerà tener conto di impatti potenziali di vario tipo (SNAC, 2015):

In linea con quanto avvenuto in ambito internazionale l'Italia nel 2015 si è dotata di una Strategia nazionale di adattamento (SNAC).

La Strategia fornisce un quadro di riferimento per l'adattamento alle conseguenze dei cambiamenti climatici in Italia, ricostruisce il quadro delle conoscenze, individua i principali impatti dei cambiamenti climatici per una serie di settori socio-economici e naturali e pone le basi per individuare le possibili opzioni di adattamento.

Per dare impulso all'attuazione della SNAC a maggio 2016, è stata avviata l'elaborazio-

ne del Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC), attualmente in fase di consultazione.

Il PNACC individua macroregioni e aree climatiche omogenee e si propone, di fornire i principi di intervento, le azioni preferibili per settore nelle diverse aree climatiche del territorio, dando al contempo indicazioni sulle tempistiche di attuazione e sugli enti di riferimento per l'implementazione.

La strategia e il redigendo Piano individuano nella valorizzazione messa a sistema delle infrastrutture verdi e blu uno degli elementi chiave su cui agire.

### Riferimenti bibliografici

- Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici, 2015, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del Mare

## La città resiliente

Piero Pelizzaro

Sedetevi, caricate su youtube *Biophilia* di Bjork e proviamo ad entrare dentro la nuova era geologica che stiamo vivendo senza saperlo dal 1950, l'Antropocene.

In due recenti studi pubblicati su *Science e The Anthropocene Review*, si dice che il tasso di degrado ambientale dovuto all'attività umana ha attraversato diverse soglie che stanno destabilizzano l'ecosistema della Terra.

In parole semplici, a partire dagli anni '50 del Novecento, la Terra è entrata in una nuova era, denominata Antropocene, a causa della "Grande Accelerazione" dell'attività umana, soprattutto quella economica, che rappresenta la causa principale del cambiamento del sistema Terra, inteso come somma dei processi fisici, chimici, biologici ed umani in interazione tra loro. «Nel giro di una generazione – afferma il Professor Will Steffen, che ha guidato il progetto - l'umanità è diventata una forza geologica su scala planetaria».

Entrambi i documenti sono stati guidati da Will Steffen dello Stockholm Resilience Centre, dall'Università di Stoccolma e dall'Australian National University, Canberra. Sono il risultato degli sforzi internazionali, con contributi scientifici da Australia, Canada, Danimarca, Germania, India, Kenya, Paesi Bassi, Sud Africa, Svezia e Stati Uniti. Le relazioni sono una raccolta di dati raccolti da decine di istituzioni e centinaia di ricercatori negli ultimi cinque anni, e sono stati presentati a Davos durante il *World Economic Forum*.

A differenza di molti studi ambientali, che si concentrano esclusivamente su un singolo argomento (ad esempio, il riscaldamento globale e l'inquinamento marino), la squadra di Steffen prende uno sguardo più ampio, valutando gli impatti dell'attività umana sul pianeta, utilizzando il concetto di "confini planetari", introdotto nel 2009. Una serie di 24 indicatori globali, denominata "planet dashboard": dodici descrivono le attività umane, come per esempio la crescita economica (PIL), l'incremento demografico, le telecomunicazioni, il consumo di energia e dell'acqua, i trasporti; gli altri dodici mostrano variazioni nelle principali componenti ambientali del sistema Terra, per esempio, il ciclo del carbonio e dell'azoto, la biodiversità. Questa dashboard mette in evidenza come le

traiettorie della Terra e dello sviluppo umano sono ora facilmente vincolati. Durante entrambi gli studi, la linea di base per quello che è considerato un ambiente stabile è la condizione media del clima e altri processi geologici negli ultimi 11700 anni (l'Olocene epoca in termini geologici).

Utilizzando questo schema, è possibile prioritizzare ogni processo, riconoscendo come alcuni cambiamenti nell'ambiente globale sono più critici di altri. In ordine di importanza, le più recenti interpretazioni di nove confini planetari sono il cambiamento climatico, l'integrità della biosfera (perdita di diversità genetica e l'estinzione delle specie), la riduzione dell'ozono stratosferico, l'acidificazione degli oceani, i flussi biogeochimici (azoto e fosforo cicli), terra-system cambiamento (come la deforestazione), l'uso di acqua dolce, atmosferico aerosol carico (inquinamento atmosferico), e l'introduzione di nuovi soggetti (materiali radioattivi, plastica). La ricerca mostra che dei nove confini planetari, quattro sono stati ora attraversati a causa delle attività umane: il cambiamento climatico, l'integrità della biosfera, variazione della destinazione d'impianto e flussi biogeochimici.

«Quando abbiamo messo insieme tutti questi dati, ci aspettavamo di vedere grandi cambiamenti – continua Steffen durante la presentazione del report al *World Economic Forum* – ma quello che in realtà ci ha sorpreso sono state le tempistiche. Quasi tutti i grafici mostrano lo stesso schema. I cambiamenti più drammatici si sono verificati a partire dal 1950. È questo l'inizio della Grande Accelerazione. Da allora si nota che i grandi cambiamenti del sistema Terra vennero direttamente collegati ai cambiamenti in gran parte legati al sistema economico globale. Si tratta di un fenomeno nuovo ed indica che l'umanità ha una forte responsabilità a livello globale per il pianeta»

I risultati dello studio evidenziano come negli ultimi decenni i fattori-chiave del sistema Terra sono andati al di là della variabilità naturale avutasi negli ultimi 12 mila anni, periodo che gli scienziati chiamano Olocene, iniziato alla fine dell'era glaciale. Il documento sostiene che la maggior parte delle attività economiche e, di conseguenza, dei consumi, si ha nei Paesi dell'Osce, che nel 2010 rappresentavano circa il 74% del PIL mondiale, ma solo il 18% della popolazione terrestre. Ciò indica la profonda disuguaglianza su scala globale,

che distorce la distribuzione dei benefici della Grande Accelerazione e confonde gli sforzi internazionali, come gli accordi sul clima per esempio, per affrontare il suo impatto sul sistema Terra. Tuttavia lo studio mostra anche che di recente la produzione globale si sta spostando verso il gruppo BRICS, Brasile, Russia, India, Cina e Sud Africa, con una forte ascesa delle classi medie. Circa la metà della popolazione mondiale vive in aree urbane e circa un terzo ha completato il passaggio da società agraria ad industriale. La maggior parte della crescita dopo il 2000 si è avuta nel consumo dei fertilizzanti, nella produzione della carta e dei veicoli a motore, verificandosi nei Paesi al di fuori dell'Osce.

In un commento alla *Scripps Institution of Oceanography*, Steffen ha osservato che "il superamento del confine aumenta il rischio che le attività umane potrebbero inavvertitamente guidare il sistema di terra in uno stato molto meno ospitale, danneggiando gli sforzi per ridurre la povertà e che porta ad un deterioramento del benessere umano in molte parti del mondo, compresi i paesi ricchi. In questa nuova analisi, abbiamo migliorato la nostra quantificazione di dove questi rischi si trovano".

Dallo studio presentato a Davos risulta chiaro come il sistema economico ci sta portando verso un futuro non sostenibile e le generazioni future si troveranno sempre di più in difficoltà. La storia ha già dimostrato come se le civiltà si sviluppano attaccate ai loro valori fondamentali senza cambiare, poi crollano. Ecco, noi oggi siamo nella stessa situazione.

Parte della risposta ai cambiamenti geologici lo ritroviamo in *Biophilia* di Bjork. Nel meraviglioso progetto musicale della cantante islandese ritroviamo l'amore per la natura intatta in un percorso che parte dagli astri e finisce negli atomi e, sebbene tutte le canzoni siano in prima persona, Björk cerca metafore per le relazioni umane nel discorso scientifico o viceversa: il rapporto tra virus e organismo ospite, la "battaglia magnetica" delle placche tettoniche per raggiungere l'unione. L'uomo, il capitale, la natura un legame che chiedere resilienza e sostenibilità.

(Estratto dal testo 'La Città Resiliente' di Piero Pelizzaro e Pietro Mezzi, Edizioni Altraeconomia, 2016)

## La gestione delle acque nella città del 2050: un'idea di futuro

Giulio Conte

Gli edifici o intere porzioni di città del 2050 sono ormai in grado di produrre autonomamente una quota rilevante delle risorse idriche necessarie al proprio funzionamento, attraverso il risparmio, l'accumulo di acque meteoriche, il riuso delle acque grigie depurate. Il servizio collettivo di distribuzione a livello urbano, è limitato alla sola acqua potabile, il cui consumo si è drasticamente ridotto a circa il 30% dei consumi dei primi anni del secolo, riducendo i costi di gestione e permettendo di distribuire acqua di miglior qualità. Questo ha consentito di liberare, in Italia oltre 6 miliardi di metri cubi l'anno di acque, destinate ad altri usi o lasciate alla circolazione naturale.

Le reti fognarie continuano a funzionare, ma sono state adattate a veicolare acque di scarico sempre più concentrate, per la riduzione dei consumi idrici: reti non troppo estese, che con-

fluiscono in sistemi di depurazione e riutilizzo, costituiti in gran parte da zone umide, boschi e piantagioni di biomasse forestali integrati nella rete ecologica urbana, nei parchi e nelle zone agricole periurbane.

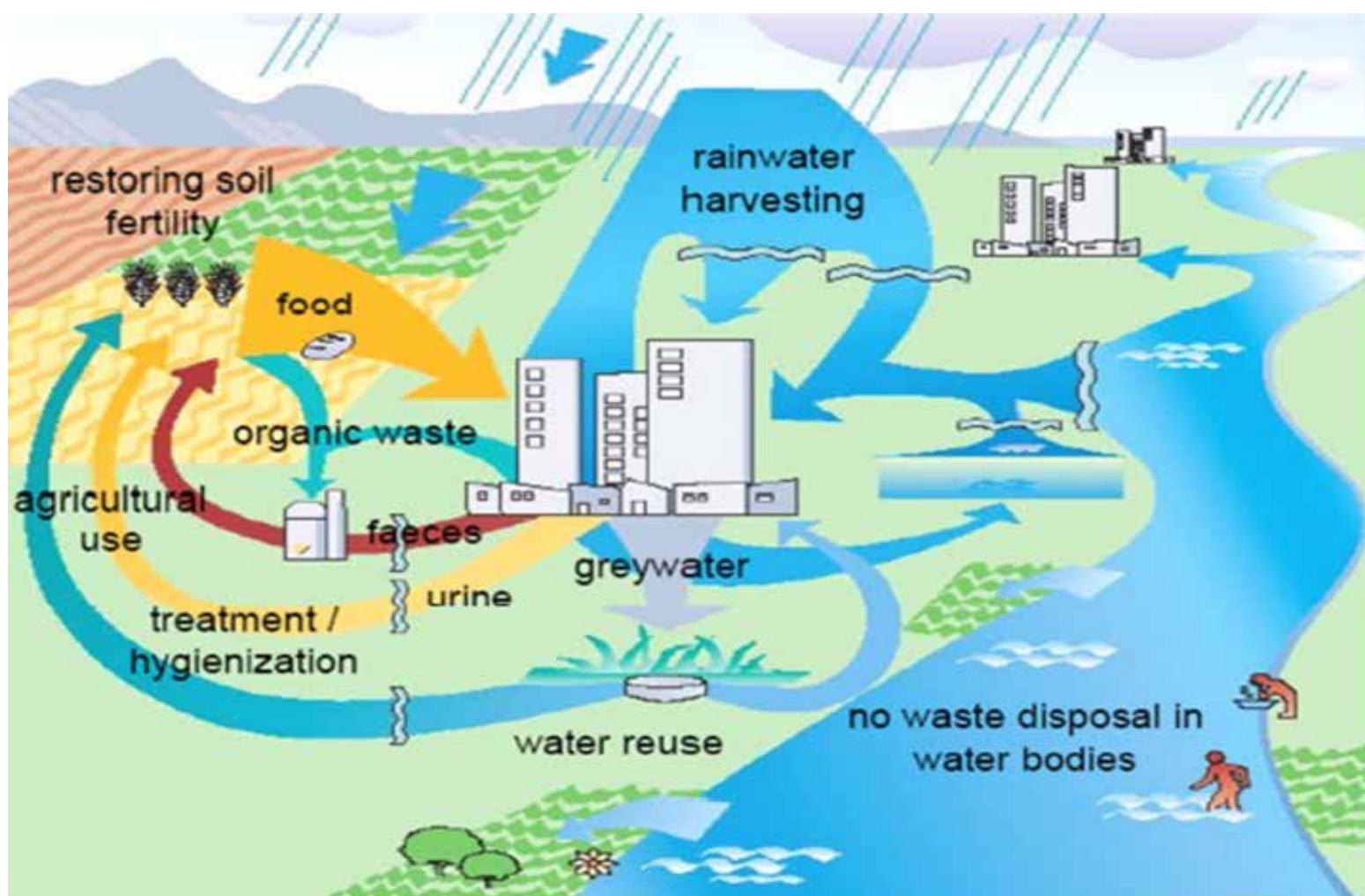
Ma la riconnessione dei cicli di azoto e fosforo tra consumatori urbani e produttori agricoli, dipende solo in piccola parte dal riuso delle acque depurate, perché è garantito dal fatto che oltre il 50% delle utenze civili ha attivato la raccolta separata delle urine: i costi delle ristrutturazioni edilizie necessarie e dell'acquisto dei sanitari, sono stati coperti in gran parte dalle imprese produttrici di fertilizzante, che ora gestiscono la raccolta delle urine umane per la produzione di fertilizzanti, avendo abbandonato i vecchi processi produttivi resi antieconomici dall'aumento dei costi energetici e dalla rarefazione dei minerali fosforici.

La diffusione dei sistemi di accumulo delle acque meteoriche, dei tetti verdi, di superfici drenanti e di zone umide per la laminazione, ha radicalmente modificato la risposta idrologica delle zone urbane: ora le piogge che cadono sulle città non vengono subito scaricate a valle gonfiando i torrenti, ma accumulate e restitui-

te lentamente. Queste trasformazioni hanno dato un contributo fondamentale per la gestione degli eventi meteorici estremi, resi sempre più frequenti dal cambiamento climatico.

Queste imponenti trasformazioni sono state rese possibili grazie alla diffusione di tecnologie e pratiche della "gestione sostenibile" provocata da una profonda revisione del quadro normativo e delle pratiche amministrative. Ma la molla iniziale della trasformazione è stato il profondo cambiamento culturale avviato dopo la grande crisi idrica del 2017, che ha portato in 6 mesi ad un aumento di oltre 10 volte dei canoni per le concessioni idriche ed al raddoppio delle tariffe idriche. Lo "shock" del 2017 ha portato la questione idrica al centro dell'attenzione, ricordando a tutti i cittadini che non è scontato avere acqua pulita dal rubinetto di casa o poter scaricare il nostro WC.

(Testo tratto, con piccole variazioni, da G.Conte Nuvole e sciacquoni. Come usare meglio l'acqua in casa e in città. Edizioni Ambiente 2008. [http://freebook.edizioniambiente.it/libro/75/Nuvole\\_e\\_sciacquoni](http://freebook.edizioniambiente.it/libro/75/Nuvole_e_sciacquoni))



## Quanto incidono i cambiamenti climatici

Rocco Lafratta

Quanto l'uomo sta incidendo sui cambiamenti climatici? Questa è una domanda a cui è molto difficile rispondere, ma che, da geologo ambientale, mi affligge da molto tempo ed a cui non so rispondere.

O meglio se faccio riferimento alla storia geologica del bacino del Mediterraneo devo rispondere poco o niente.

L'uomo sta incidendo fortemente sul consumo di suolo, sul consumo della risorsa idrica, sull'inquinamento dell'aria, sull'inquinamento delle acque sia superficiali che sotterranee, sull'aumento dei rischi di perdita di vite umane, legate ai fenomeni naturali quali frane ed esondazioni, alla cattiva gestione del territorio e per gli insediamenti - abusivi e non - in siti non sicuri, etc.

Ma occorre valutare correttamente le possibili soluzioni. Gli interventi di mitigazioni degli impatti non vanno a cercare di risolvere il problema lì dove viene causato, ma si pensano soluzioni che molto spesso sono più dannose. In molti casi si preferisce "spostare" il problema, con soluzioni più "politiche" che "tecniche".

Questo anche in nome di un perverso sistema di acquisizione del diritto di uso o di gestione. L'arretramento delle coste è dovuto quasi esclusivamente, non a significativi cambiamenti climatici o alle variazioni dei livelli idrici marini o alle variazioni delle correnti sotto costa, ma ad opere a mare - porti - dalle conseguenze sotto costa non previsti, dalla mancanza di apporto di sedimenti solidi, poiché la stragrande maggioranza dei fiumi sono soggetti a grossi prelievi alle sorgenti con massicce riduzioni di portate, e quindi di trasporto solido, e/o dalla presenza di traverse e dighe per usi idroelettrici ed irrigui, che bloccano il naturale trasporto dei sedimenti, ed anche dai massicci prelievi di materiale sabbioso negli alvei fluviali, spesso autorizzati con interventi a compensazione economica.

I processi di desertificazione, intesi come riduzione nelle fasce costiere di terreni produttivi, sono dovuti alle conseguenze dirette dei massicci prelievi di acqua alle sorgenti e nelle piane costiere, con prelievi di acqua dolce da pozzi superficiali e profondi,

che riducono drasticamente i livelli idrici sotterranei delle acque costiere. Ciò permette l'irreversibile ingressione marina.

Abbiamo aree in arretramento della costa. Non si pensa a vedere come aumentare il trasporto solido riducendo i prelievi di acqua o pensando di mitigare seriamente l'impatto delle dighe e traverse, anche con la previsione di dismissione. Si pensa a fare opere a mare sotto costa, che alterano i giochi delle correnti, il paesaggio costiero, anche se con barriere soffolte, e che non sempre raggiungono il risultato atteso, ma molto spesso lo aggravano.

Si parla molto di crisi idriche e mancanza di acqua e di Deflusso Minimo Vitale (DMV) per i corsi d'acqua. Sembrano due problematiche distanti. C'è sempre una maggiore richiesta di acqua potabile per uso civile. Gli Enti Idrici aumentano i prelievi alle sorgenti o ai pozzi e incrementano le opere di captazione e le reti di distribuzione. Ma non fanno una seria politica di intervento sulla eliminazione delle perdite delle reti, che, per loro stessa ammissione, raggiungono percentuali medie del 35-40%, ma con punte anche del 50% e oltre. Non fanno nessuna politica capillare di educazione per la riduzione dei consumi. E sono molto pochi gli interventi per il recupero e riutilizzo delle acque reflue. In contemporanea depauperano la risorsa idrica nei serbatoi naturali, poiché non si rispettano i tempi di ricarica naturale dovuta alle piogge.

Questi sono solo qualche esempio. Occorre cambiare strategia di approccio. Occorre una pianificazione e programmazione di area vasta, meglio se legata ad un bacino idrografico o suo sottobacino, con la proposizione e coordinamento degli Enti pubblici, con la condivisione e coinvolgimento dei portatori di interesse privati a tutti i livelli, siano essi associazioni di categoria o ambientaliste e tutti i cittadini.

## Strategie di adattamento e mitigazione nella pianificazione climatica: sette sfide urgenti

Eugenio Morello

Il contesto di azione è recentemente cambiato, con nuovi impulsi e impegni globali dal 2015: la nuova Agenda 2030 con gli obiettivi di sviluppo sostenibile (meglio noti come *Sustainable Development Goals*, SDG) rilancia il concetto appannato di sostenibilità estendendolo a sfida globale con obiettivi precisi e misurabili per tutti; l'Accordo di Parigi della COP21 sul clima promuove un nuovo quadro di riferimento con responsabilità chiare e spazio di manovra per i Paesi aderenti; la Nuova Agenda Urbana dell'ONU sottoscritta durante la Conferenza Habitat III di Quito mette al centro il tema cruciale delle città e dell'urbanizzazione; il Sendai Framework promosso da UNISDR per la riduzione del rischio da disastri integra gli aspetti di rischio e la resilienza dei territori; non da ultimo, il rinnovato Patto dei Sindaci per il Clima e l'Energia (da ottobre 2016) rilancia l'impegno dell'Europa con nuovi Piani di Azione, integrando finalmente le strategie di mitigazione e adattamento. Da questo quadro rinnovato, si aprono una serie di sfide importanti per i territori:

1. La prima sfida riguarda l'efficacia della pianificazione climatica e energetica, con un passaggio obbligato da mero impegno a risultato efficace: nel recente passato l'Italia è stato il paese con il più alto numero di adesioni al Patto dei Sindaci; non tutti i Comuni aderenti hanno però portato a casa il risultato e fatto seguito al Piano di Azione per l'Energia Sostenibile (PAES) con la fase di monitoraggio.
2. Ora la sfida è più ambiziosa e l'Europa ha rilanciato, chiedendo ai territori di integrare le politiche di mitigazione e di adattamento. Si dovrebbe andare ben oltre, superando la logica della pianificazione settoriale e integrando direttamente le strategie climatiche ed energetiche nella pianificazione territoriale e urbanistica.
3. La sfida è anche considerare la transcalarità delle misure di mitigazione

e adattamento, che passano dall'area vasta a quella super-locale (la "nano-urbanistica"). Da una parte, è necessario affrontare la sfida a livello di area vasta, città metropolitana o provincia, per poter vagliare un quadro ampio delle soluzioni (la città urbanizzata e il suo ambito territoriale) e per attingere alle competenze tecniche di area vasta, ovvero la pianificazione territoriale di coordinamento provinciale; le nuove città metropolitane potranno giocare un ruolo importante e c'è spazio oggi per definirne il ruolo. Dall'altra parte, è opportuno affrontare la scala urbana e super-locale di comunità per il coinvolgimento diretto della popolazione.

4. Infatti, la questione dell'adattamento implica una dimensione di sostenibilità sociale ed economica che il piano deve affrontare: l'"utente" finale del nostro agire deve essere messo in grado di fare ("empowerment" insieme a quello che gli americani chiamano la "climate preparedness"); deve essere informato (quanti cittadini sono oggi a conoscenza dei PAES o simili?), sapere come agire (mediante campagne, "istruzioni") ... in breve, il tema dell'efficacia del piano passa da qui. È opportuno quindi introdurre nei piani la dimensione comunicativa dei co-benefici dell'azione per i cittadini, insistendo sui temi soggettivi del benessere, della salute, del comfort e della qualità ambientale percepita.
5. Un'altra sfida riguarda la volontà politica e tecnica verso uno sforzo comune nello stabilire una metodologia unitaria a livello nazionale, dalla profilatura climatica, alla costruzione delle mappe della vulnerabilità e al catalogo delle misure di adattamento e mitigazione, organizzato secondo una tassonomia univoca (strategie/azioni/scale di applicazione/costi di costruzione e manutenzione), in maniera tale da evitare inutili ripetizioni di cataloghi delle misure e piani "copia-e-incolla" e consentire invece anche ai comuni meno attrezzati di dotarsi di un piano.
6. La sfida è anche spazializzare e misurare il risultato: definire e monitorare gli indicatori prestazionali chiave su misura, saper prevedere i costi/benefici delle soluzioni alternative, proporre soluzio-

ni spazializzate delle misure proposte (per esempio, come sfruttare al meglio le coperture: tetti verdi, "cool surfaces", o produzioni di energia rinnovabile con pannelli fotovoltaici, dove e quanti tetti sono potenzialmente attivabili in ambito urbano?); introdurre la cultura del monitoraggio verso un piano che diventa un servizio continuativo di verifica e aggiornamento.

7. In ultimo, la sfida è diffondere la cultura tecnica di mitigazione e adattamento nell'urbanistica che deve dare più spazio ad altre competenze (tra le principali: ingegneria idraulica, energetica, geologia, climatologia, ecologia), verso un piano non "controllabile" ma "coordinabile" dall'urbanista. A tal fine sono richieste più competenze ambientali all'urbanista di oggi, sia nella pubblica amministrazione, sia nella formazione universitaria.

## Infrastrutture verdi e strategia regionale per il clima nel nuovo Piano Paesaggistico della Lombardia

Luisa Pedrazzini

L'attenzione alla componente ambientale nella pianificazione regionale è stata sviluppata in termini operativi a partire dal Piano territoriale coordinato con il piano paesaggistico (Ptr-Ppr) del 2010, dove sono state individuate, per la prima volta le Infrastrutture prioritarie per la Lombardia, includendo tra queste, oltre a quelle per la mobilità, anche il sistema delle piste ciclabili, delle idrovie, della rete ecologica regionale (Rer) e delle reti immateriali, riconosciute come elementi strategici per uno sviluppo territoriale armonioso.

Con il progetto di nuovo piano paesaggistico (Ppr) in fase di completamento, è stato rafforzato il ruolo dell'infrastruttura verde di scala regionale, basata sulla Rer, arricchendo tale sistema con ulteriori elementi che comprendono i paesaggi naturali, la componente agricola e quella culturale del paesaggio lombardo. Viene proposta una infrastruttura paesaggistica basata sull'ossatura della naturalità ma caratterizzata dalla fruibilità e accessibilità da parte degli abitanti e che considera nel sistema in rete sia gli elementi di qualità (da tutelare e valorizzare) sia quelli "detrattori" o critici (aree dismesse, infrastrutture, ...) da riprogettare o migliorare anche con interventi di compensazione paesaggistica.

Ciò è stato sviluppato in linea con i principi della Convenzione Europea del Paesaggio (2000) che attribuisce pari dignità a tutti i paesaggi e "comprende i paesaggi terrestri, le acque interne e marine. Concerne sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, che i paesaggi della vita quotidiana e i paesaggi degradati".

Questa visione è coerente anche con il concetto di *Green infrastructure* (GI) come è stato espresso dalla Commissione Europea nella direttiva del 2013: "[GI] is a strategically planned network of natural and semi-natural areas with other environmental features designed and managed to deliver a wide range of



ecosystem services. It incorporates green spaces [...] and other physical features”.

Tale contenuto, che orienta in modo decisamente ambientale il progetto di paesaggio (ben oltre i contenuti prevalentemente di tutela passiva richiesti dal Codice dei Beni culturali italiano del 2004), afferma il ruolo del paesaggio come elemento pervasivo nelle politiche settoriali o territoriali ad impatto ambientale. A sostegno di ciò, elementi rilevanti del progetto di piano paesaggistico sono stati assunti nel documento regionale di strategia per l'adattamento al cambiamento climatico che Regione Lombardia ha approvato alla fine del 2016. Infatti, il Ppr è stato riconosciuto come strumento proattivo per favorire un approccio organico e trasversale alla valorizzazione delle potenzialità del territorio e di riferimento per le politiche di sviluppo territoriale e paesaggistico locali, anche con obiettivi, strategie e azioni per l'adattamento al cambiamento climatico.

## Gli indicatori di Sendai, gli indicatori Climate Change e gli indicatori SDGs: sfide ed opportunità

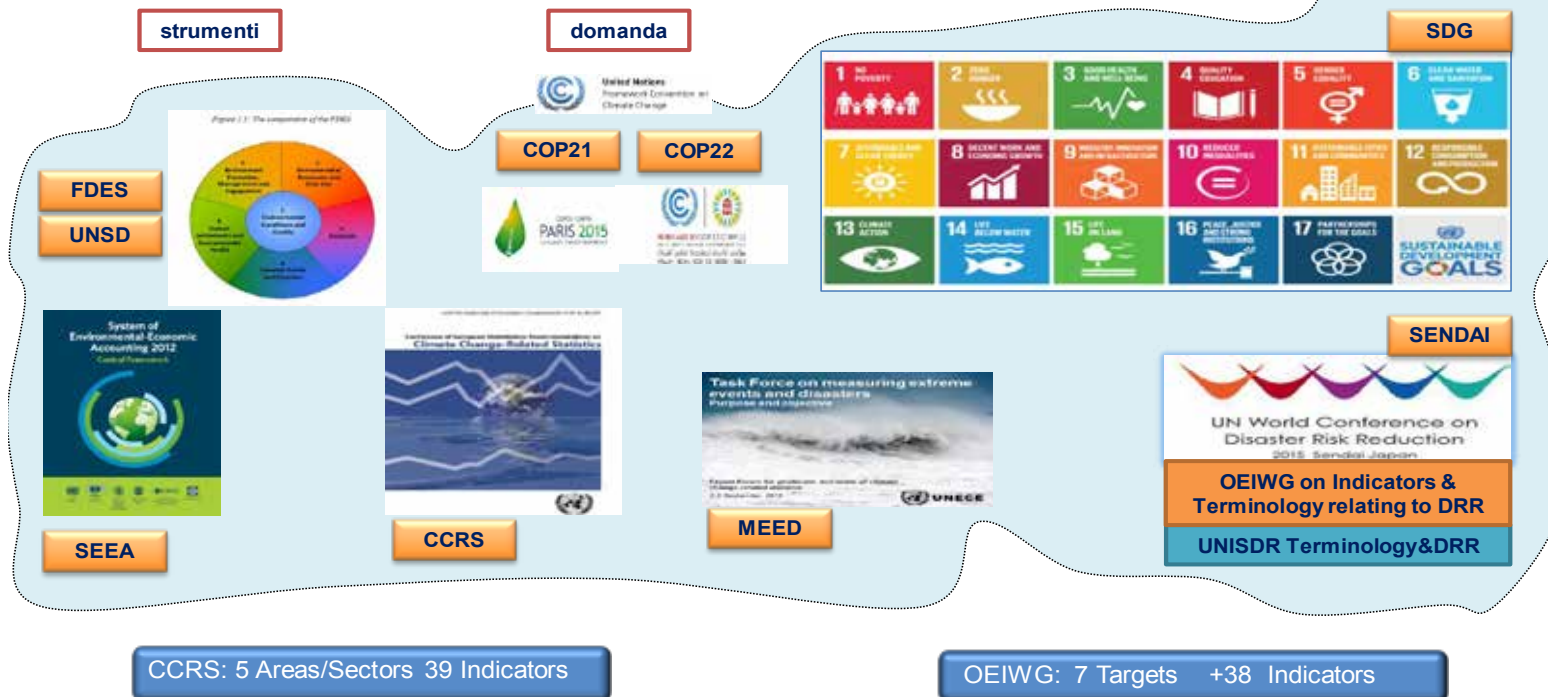
Angela Ferruzza

Proseguire nello sviluppo economico e sociale che assicuri il soddisfacimento dei bisogni della generazione presente senza compromettere la possibilità di soddisfare quelli delle generazioni future. È questa la definizione di “sviluppo sostenibile” che viene collegato alla compatibilità tra sviluppo delle attività economiche e salvaguardia dell'ambiente e che è stata considerata nelle attività che hanno portato alla definizione a livello globale dei *Sustainable Development Goals* (SDGs), dell'Agenda globale UN 2015-2030. I rischi indotti dai cambiamenti climatici e dal verificarsi di eventi estremi e disastri sulla sicurezza della popolazione e delle infrastrutture, sugli equi-



## Iniziativa Internazionali & Frameworks

SDG: 17 goal, 169 targets, 240 indicators



libri eco-sistemici, si impongono all'attenzione dell'agenda politica a livello globale e nazionale rafforzando la richiesta di informazione statistica sui fenomeni sociali, ambientali ed economici, connessi a questi temi e sulle loro interrelazioni. La consapevolezza del ruolo dell'informazione statistica necessaria per monitorare i SDGs, e relativa, sia ai cambiamenti climatici, sia al verificarsi di eventi estremi e disastri è alla base di alcune iniziative internazionali che riguardano il versante dell'offerta e della domanda dei dati. Diverse le azioni che si prefigurano per il medio e lungo termine in Istat - coinvolto in tali progetti (UNSD-SDGs, UNECE Steering Group relativo ai Cambiamenti Climatici e UNECE Task Force Measuring Extreme Events and Disasters) - per produrre i dati necessari e per costruire gli indicatori statistici integrati, rilevanti e comparabili a livello globale. Si tratta di una sfida, ma anche di un'opportunità per la statistica ufficiale. L'elevata qualità che questa garantisce attraverso lo sviluppo di metodologie condivise, la defi-

nizione e adozione di standard internazionali, consente di sviluppare la conoscenza in modo omogeneo e comparabile. Alla prospettiva globale deve accompagnarsi la scala territoriale nazionale, regionale e la georeferenziazione dei dati, essenziale per la comprensione delle dinamiche dei fenomeni a livello locale (geografie variabili). L'implementazione degli indicatori per il monitoraggio dei diversi obiettivi, devono trovare applicazione in un processo che *step by step* si muove in un'ottica di breve, medio e lungo periodo. A tal fine l'Istat sta procedendo nelle attività di ricognizione, analisi e sviluppo integrato delle fonti informative statistiche disponibili e promuovendo le proficue collaborazioni inter istituzionali al fine di incrementare la *capacity building* sfruttando le sinergie esistenti. Recentemente è stato diffuso sul sito dell'Istat (<http://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilit%C3%A0/obiettivi-di-sviluppo-sostenibil/gli-indicatori-istat-per-lo-svil>) un primo insieme di 173 indicatori relativi a 100 degli indicatori

proposti a livello globale per monitorare i SDGs. Ulteriori sviluppi prevedono approfondimenti mirati a costruire informazione statistica per i cambiamenti climatici e gli eventi estremi.

## Rischi, strategie e adattamento in condizioni climatiche estreme: Los Angeles

Sabrina Sposito

Sorta in una valle fluviale, incisa tra le regioni aride della Southern California e lungo un nastro litoraneo circa 500 miglia a sud della baia di San Francisco e 120 miglia a nord della baia di San Diego, Los Angeles mostra i tratti di una metropoli controversa, foggata in condizioni geo-climatiche estreme (Rice, Bullough, Orsi, 1988). In California, il continuo verificarsi di eventi catastrofici – argomenta Mike Davis (1998) in *Ecologies of Fear* – costituisce, difatti, parte di un 'ordine' atipico in cui la spinta verso l'estremo è periodica e crescente. In particolare, in bilico tra estenuanti siccità e tragiche esondazioni, con più di 10 milioni di abitanti nella contea, di cui circa 4 milioni concentrati entro i confini amministrativi della città (la seconda più popolosa degli Stati Uniti dopo New York), Los Angeles si configura come una sfida al contempo urbana e idraulica nel deserto (Varnelis, 2008). La necessità, da un lato, di massimizzare la captazione e conservazione di risorse idriche limitate, dall'altro di mitigare la turbolenza dei fiumi ha, in effetti, determinato la progressiva costruzione di una città idrovora, la cui rete di adduzioni e ramificazioni tecnologiche (canali, dighe, superfici artificiali di percolazione, pozzi artesiani, acquedotti, etc.) si è estesa oltre i confini stessi della contea, al punto da determinare gravi alterazioni negli equilibri socio-ecologici regionali (Kahrl, 1979; Davis 1998). Ai fenomeni di subsidenza, ingressione marina, inaridimento dei bacini idrici e dilavamento delle acque superficiali su vaste aree di drenaggio ad oggi prevalentemente impermeabilizzate si è accompagnata l'espulsione dei fiumi – ormai cementificati in ampi tratti – dal sistema di pratiche urbane, culturali e sociali della metropoli. Il Los Angeles River, il fiume lungo il quale è sorto il primo insediamento della città e a lungo la sua unica fonte di irrigazione e approvvigionamento idrico, ne costituisce un esempio emblematico (Gumprecht 2001; Gandy, 2014). Regimentato e convertito dallo U.S. Army Corps of Engineer, a seguito di violente esonda-



zioni, in canale per il controllo delle piene, il Los Angeles River è negli ultimi anni al centro di discorsi emergenti, strategie istituzionali e iniziative civiche per la rivitalizzazione, rinaturalizzazione e riorganizzazione multifunzionale di alcuni spazi lungo le 51 miglia che ne caratterizzano il suo corso. Le questioni e i conflitti aperti restano molteplici, in particolare tre nodi possono essere considerati cruciali se rapportati al tema del rischio e dell'adattamento in condizioni climatiche estreme. In primo luogo, l'urgenza di interpretare il fiume urbano come parte di un sistema complesso, in altri termini come

una combinazione di ecosistemi, paesaggi culturali e infrastrutture tecnologiche, i quali interagiscono nella modellazione dell'ambiente urbano. In secondo luogo, la necessità di gestire la rete fluviale entro un adeguamento incrementale delle strutture urbane e infrastrutturali più tradizionali. Infine, l'urgenza di abbracciare un più ampio discorso sul metabolismo urbano e su strategie di riciclo adattivo, vale a dire il ripensamento integrato dei cicli di acque, suoli, energia e rifiuti, superando i settorialismi e favorendo forme di governance multi-livello (Gasparriani, 2014).

(Questo contributo si basa su analisi e riflessioni contenute nella tesi di dottorato dell'autrice, discussa nel 2016 presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II, dal titolo: *Hydro-metropolis. Research on rivers, water machines and urban ecologies: case studies of the Los Angeles River (Los Angeles) and the Regi Lagni (Naples)*. Si consulti anche la pubblicazione: Sposito, S. (2016) *Territorial visions beyond the frontier of water*. In Schröder, J., Carta, M., Ferretti, M., Lino, B. (eds.) *Territories. Rural-urban Strategies*. Berlin: JOVIS Verlag GmbH. p. 200-208).

1. Stime del Bureau of Census al 2016, disponibili al link: <https://www.census.gov>.

#### Riferimenti bibliografici

- Davis, M. (1998) *Ecology of Fear: Los Angeles and the Imagination of Disaster*. New York: Metropolitan Books.
- Gandy, M. (2014) *The Fabric of Space. Water, Modernity, and the Urban Imagination*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Gasparrini, C. (2014) *Waste, drosscape and project in the reverse city, Il territorio degli scarti e dei rifiuti, Re-cycle Italy | 08*, Roma: Aracne. pp. 47-65.
- Gumprecht, B. (2001) *The Los Angeles River: its life, death, and possible rebirth*. Baltimore: Johns Hopkins.
- Kahl, W. L. (1979) *The California Water Atlas. Governor's Office of Planning & Research in cooperation with the California Dept. of Water Resources*. Los Altos, California: William Kaufmann, Inc.
- Rice, B. R., Bullough, W. A., Orsi, R. J. (1988) *The Elusive Eden. A New History of California*. New York: Knopf.
- Varnelis, K. (ed.) (2008) *The infrastructural city. Networked ecologies in Los Angeles*. Barcellona: Actar.

Angioletta Voghera

## Verso “Un paradigma reticolare trasversale”

Ancorate alla tradizione della città del Novecento, sin dalle prime riflessioni di matrice igienista nel XIX Secolo, le *green infrastructures* sviluppano concetti consolidati, riconducibili ad un approccio ambientale nella pianificazione del territorio e del paesaggio (*‘old wine in new bottles’*; Davies et al., 2006:6; MacFarlane, Davies and Roe, 2005); sono oggi fortemente invocate come supporto materiale nella costruzione della città contemporanea resiliente, sostenibile, sicura, inclusiva e capace di rispondere al cambiamento climatico (Mell, 2009): gli si riconosce un ruolo chiave per il progetto ecologicamente orientato dello spazio pubblico e come componente importante delle strategie di rigenerazione urbana.

Green infrastructures possono essere definite *network* di spazi verdi, gestiti o pianificati come “sistema integrato” (Landscape Institute, 2009) per apportare benefici sinergici, puntando sulla multifunzionalità paesaggistica (Lovell, Taylor, 2013). Si configurano quindi come un sistema che lega reti di paesaggi e infrastrutture tecniche, che penetrano i tessuti della città consolidata, sollecitando un cambio di paradigma nel metabolismo urbano, basato sul riciclo delle risorse, su una riappropriazione identitaria e sulla cura dei beni comuni. Implicano un'azione progettuale che mette in gioco diverse scale del progetto di paesaggio (con attenzione sia ai materiali dell'edificio, sia allo spazio pubblico, alle infrastrutture, alle prestazioni della vegetazione, ai sistemi di beni, ...), ma anche differenti forme di governance inclusive e innovative per attivare economie *green* e circolari. Necessitano di fondare il progetto di città e territorio sulla qualità del paesaggio per innescare una rigenerazione urbana come strategia multidimensionale e integrata, capace di risolvere problemi complessi, a partire dalla riprogettazione del suolo e degli spazi aperti (Secchi, 1986; Lanzani, 2015).

Questo cambiamento di paradigma necessi-

ta di far uscire dalla “settorialità” e integrare nel progetto territoriale la questione ecologica, ambientale e paesaggistica, secondo un modello ormai consolidato nell'elaborazione teorica, ma ancora limitato nelle pratiche. Alcuni casi discussi come Dorsale Verde Nord Milano, la strategia per la valorizzazione della Senna e le trasformazioni “metaboliche” di Roma vanno in questa direzione.

I casi tutti offrono una variegata articolazione di pratiche sostenibili e resilienti: reti d'acque, “trame verdi e blu” (come nella strategia Francese per la qualità ecologica e paesaggistica del territorio) - che si appoggiano ai Contratti di fiume o a strategie territoriali (come *Schéma stratégique pour l'aménagement et le développement de la Vallée de Seine*), suoli liberi, reti ecologiche e spazi vegetati, reti di aree protette, orti urbani collettivi, *urban gardening*, reti di paesaggi rurali, di beni culturali, reti energetiche, di mobilità lenta, reti di associazioni sociali e culturali che tentano di attivare economie circolari (come Agrorinasce).

Sono azioni e progetti, che vedono nel paesaggio e nella sua qualità, la dimensione strutturale del progetto urbanistico e che promuovono strategie di rigenerazione urbana basate su una rinnovata alleanza tra valori storico-culturali ed ecologico-ambientali. Infatti *Greening the city* sembra essere obiettivo condiviso dai casi, un modo diverso di impostare la rigenerazione urbana: non solo natura in città come “mera architettura di contesto, ma sistema connettivo diramato e complesso che lega esterno ed interno, eredità storiche, dinamiche ambientali” (Gambino, 2007) e che si può anche avvalere delle nuove reti tecnologiche per la città smart.

Un “paradigma reticolare trasversale” (Gambino, 2009), multidimensionale e multisetoriale, capace di valorizzare attraverso una strategia di breve, medio e lungo periodo, le interazioni tra le diverse reti connettive che attraversano il territorio, legando fatti e azio-

ni in un telaio di sinergie che struttura la rigenerazione ambientale dello spazio pubblico e che opera per una diversa qualità del vivere. Un paradigma reticolare che incrocia quindi pratiche di recupero di spazi aperti, costruiti, beni, suoli e offre servizi innovativi, ridisegnando il paesaggio e costruendo le basi per un'economia circolare, fondata sulla capitalizzazione sociale, sull'efficienza e sulla ricombinazione competitiva dei fattori di produzione e che necessita – come dimostrano anche i casi francesi - di risorse per l'operatività. Come emerge dai casi discussi, questo paradigma reticolare fonda le azioni alle diverse scale su una multilevel governance e sull'*empowerment* (ad es. il percorso formativo di Rebus che simula la ricerca di soluzioni innovative alla scala del quartiere) per contribuire a realizzare un nuovo equilibrio territoriale e paesaggistico e una diversa abitabilità e socialità nel paesaggio. Queste reti di paesaggi, che riconfigurano sistemi di relazioni spaziali, sociali e valoriali in modo dinamico e integrato, devono necessariamente essere l'esito di un progetto non di settore, ma di un'azione coerente della pianificazione. Le *Green infrastructures* per fecondare le pratiche richiedono infatti un approccio multiscale (Mell, 2009) che deve permeare la struttura del piano.

#### Riferimenti bibliografici

- Davies, C, McGloin, C, MacFarlane, R & Roe, M (2006) *Green Infrastructure Planning Guide Project: Final Report*. NECF, Annfield Plain.
- Gambino R. (2007), "Parchi, paesaggi, territorio", in *Rivista Parchi*, n. 50/2007.
- Gambino R. (2009), *Lectio Magistralis*, Politecnico di Torino, 8 ottobre 2009.
- Landscape Institute (2009) *Green infrastructure: connected and multifunctional landscapes*. England, London.
- Lanzani A. (2015), *Città territorio urbanistica tra crisi e contrazione*, Franco Angeli, Milano.
- Lovell S. T., Taylor J. R., (2013), "Supplying urban ecosystem services through multifunctional green infrastructure in the United States", *Landscape Ecology*, 28:1447–1463.
- MacFarlane, R, Davies, C & Roe, M (2005) *Green Infrastructure and the City Regions*. Discussion Paper. NECF, Dunston.
- Mell IC (2009) Can green infrastructure promote urban sustainability? *Proc Inst Civ Eng Sustain* 162:23–34.
- Secchi B., 1986, "Progetto di suolo", in *Casabella*, n.520-521, pp.19-23.
- University of Bradford (2017), "Greening the city: A measurement for a mindful environment", *ScienceDaily*. Retrieved September 28, 2017 from.

## Roma città territorio: nuovi cicli di vita della città

Giovanni Caudo, Lorenzo de Strobel de Haustadt e Schwanenfeld

L'alternarsi di spazi aperti e costruiti è una delle peculiarità di Roma e anche una delle sue principali contraddizioni. Lavorare su questa contraddizione significa riportare al centro il "territorio"<sup>1</sup>. Una figura urbana tutta piena dove l'A-

gro Romano, non più edificabile, è parte del ciclo urbano e non più dell'urbanizzazione. È il caso di Casal del Marmo dove al centro vi è un Parco agricolo di 390 ettari al momento individuato, dal Prg del 2008, solo sulla carta e circondato dall'abitato dei quartieri di Ottavia, Trionfale, S. M. della Pietà, Primavalle e Fogaccia, un territorio morfologicamente segnato dal sistema dei fossi della Magliana.

È possibile risolvere questa contraddizione per riportare l'Economia Fondamentale<sup>2</sup> all'interno del progetto urbanistico



e dello spazio di prossimità? È possibile sviluppare una infrastruttura ambientale integrata nel territorio che diventi parte integrante del ciclo di vita della città esistente e che superi la logica della pianificazione settoriale, di acqua, rifiuti, agricoltura e mobilità<sup>3</sup>?

La ricerca ha voluto verificare la fattibilità di una infrastruttura ambientale di prossimità per la gestione dei rifiuti organici che, partendo dalla pattumiera di casa, attraverso un sistema di trattamento locale, si concluda nel Parco agricolo e renda così evidente il ciclo tra la parte costruita della città e la parte coltivata e contribuisca così a ridefinire anche una nuova urbanità.

L'obiettivo prefissato è il trattamento del 70% dei rifiuti organici prodotti nell'area che solo parzialmente finiscono nella raccolta differenziata e che comunque vengono trattati fuori Roma. La popola-

zione residente è di 104.145 abitanti che producono 12.031 ton/anno di rifiuti organici.

Il modello di gestione e trattamento proposto è multilivello e si articola su tre dimensioni:

- compostaggio domestico o autocompostaggio: compostiere statiche per gli utenti che dispongono di un giardino privato di almeno 75 m<sup>2</sup>;
- compostaggio di prossimità o locale: macchinari elettromeccanici da 60 e 80 ton/anno<sup>4</sup>, localizzati in "isole di compostaggio" che, poste ad una distanza massima di 300 metri dalle utenze per l'autoconferimento della frazione organica, necessitano rispettivamente di 30 e 45 m<sup>2</sup> di superficie per l'alloggiamento del macchinario;
- impianti di compostaggio di piccola scala: macchinari elettromeccanici

da 780 ton/anno da installare nelle zone dove non è possibile procedere all'autoconferimento o all'autocompostaggio e dove si rende necessario mantenere un sistema di raccolta.

La produzione di compost risulterebbe pari a 3.008 ton/anno utili per la coltivazione di circa 134 ettari del Parco agricolo, quindi di una sola porzione dell'area messa in produzione. La verifica mostra che c'è un potenziale ulteriore di espansione e di crescita di questo modello integrato. Il sistema di gestione e trattamento proposto verrebbe gestito dall'Amma, mentre le aziende agricole si occuperebbero della raccolta del compost. I vantaggi di un modello così articolato sono diversi, da quello dell'abbattimento dei chilometri percorsi dai rifiuti organici, dagli attuali 538 km si passerebbe a 5 Km, a quelli economici, il costo di gestione e trattamento passerebbe dagli attuali 313 euro/ton a circa 205 euro/ton con un risparmio del 34%.

Si tratta al momento solo di una esemplificazione condotta in una zona di Roma ma che può costituire un progetto pilota in grado di riportare la questione dei rifiuti al centro del progetto della città. Una ricentralizzazione che può rinsaldare il legame tra abitanti, rifiuti, servizi, aziende agricole, verde pubblico, contribuire a ripensare la filiera dei rifiuti (e forse più in generale del riuso/riciclo) all'interno dello spazio pubblico, della dotazione territoriale e può costituire anche un modo per aggiornare gli standard urbanistici.

Sistema di gestione e trattamento dei rifiuti organici Casal del Marmo				
Rifiuti organici (t/anno)	12031			
Attuale RD (t/anno)	5317			
Incremento RD (t/anno)	5620			
<b>Taglia Macchinario (t/anno)</b>	<b>780</b>	<b>80</b>	<b>60</b>	<b>Autocompostaggio</b>
<b>Numero Macchinari</b>	1	5	174	-
<b>Popolazione per macchinario</b>	6752	692	519	-
<b>Popolazione totale</b>	6752	3462	90371	3560
<b>Totale (t/anno)</b>	780	400	10440	411



1. Secondo la definizione di territorio espressa nel "Il progetto locale" A. Magnaghi, p.25
2. "Il capitale quotidiano. Un manifesto per l'economia fondamentale" F. Barbera e altri
3. Si riporta l'analisi relativa ai rifiuti organici, per gli approfondimenti e le analisi relative ad acqua e mobilità si rimanda alla ricerca completa: "Roma città-territorio: nuovi cicli di vita della città"
4. Per le caratteristiche dei macchinari e l'immagine, [www.bighanna.com](http://www.bighanna.com)

## Isola di calore urbano vs comfort termico negli spazi urbani

Valentina Dessì

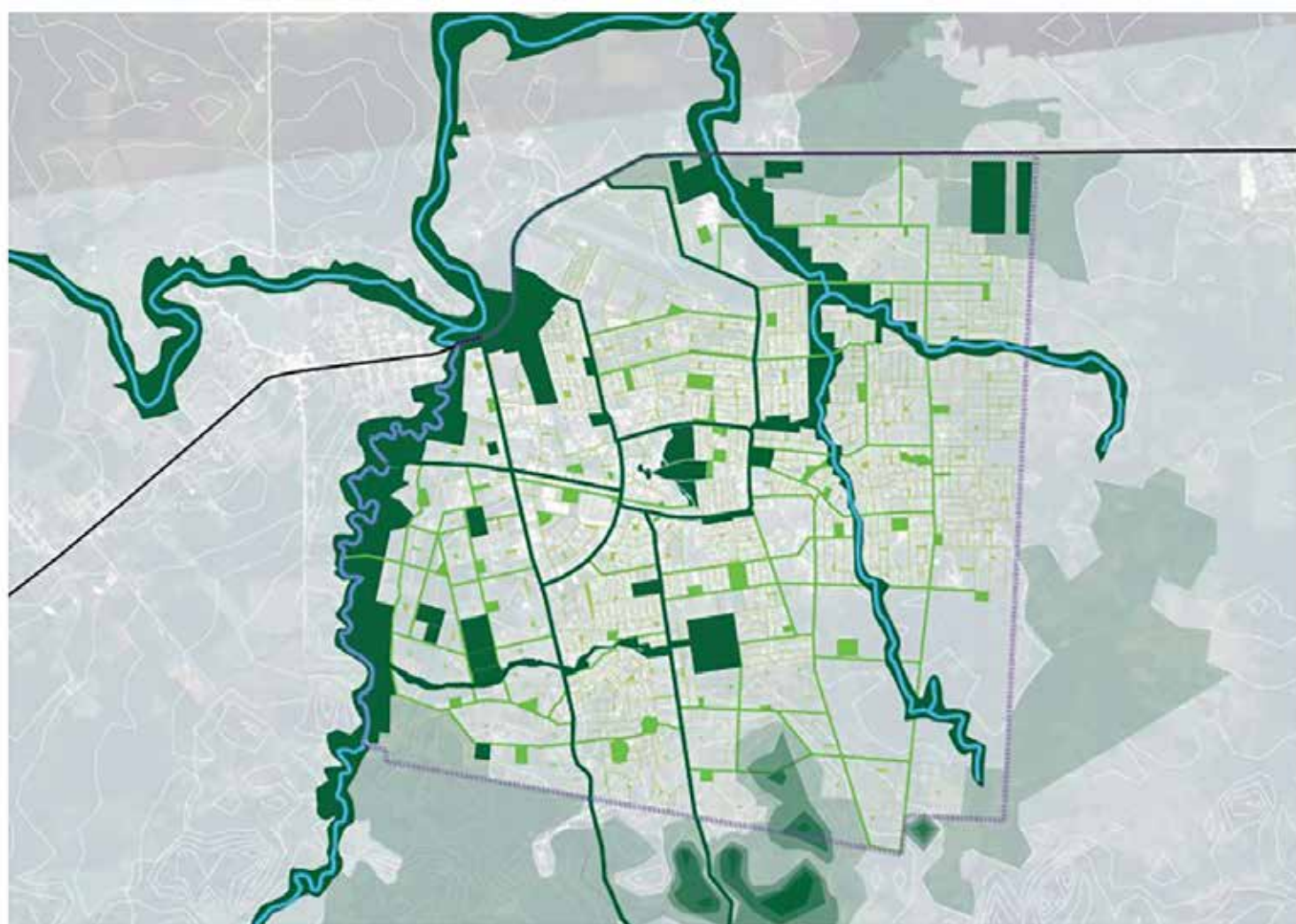
Esiste, nel più ampio contesto del benessere delle città e dei cittadini, un modo univoco di valutare gli impatti ambientali reali e percepiti di un intervento di modifica di uno spazio esistente? Evidentemente stiamo mettendo in campo scale di riferimento differenti, dove la scala urbana come quella micro-urbana hanno sistemi di valutazione

differenti e si relazionano con elementi e strategie progettuali che possono talvolta generare dei conflitti.

L'emergenza ambientale che stiamo affrontando, da una parte implementando strategie di mitigazione dei cambiamenti climatici e dall'altra rendendo le città più resilienti agli effetti dei cambiamenti in atto con misure di adattamento, stanno cambiando il nostro modo di percepire lo spazio pubblico delle città. La progettazione e la riqualificazione degli spazi urbani dovrà sempre più seguire logiche differenti rispetto al passato e inquadrarsi nel contesto più ampio di una rigenerazione urbana che preveda in-

terventi rivolti alla mitigazione climatica e contemporaneamente alla vivibilità, che include il concetto di comfort ambientale.

Pensare al singolo spazio urbano, significa pensare alle sue specificità legate all'attrattività, la fruibilità e alla possibilità di catalizzare il mix di utenti e attività che innescano i meccanismi dell'inclusione sociale e della vivacità urbana. Pensare alla sostenibilità dei diversi quartieri o di intere città, significa restituire ai cittadini una dimensione umana, fatta di distanze accettabili da percorrere a piedi, in bici o con i mezzi pubblici per le persone che devono raggiungere la scuola, l'ufficio o il parco. Significa dunque pensare



### KEY

- CITY-WIDE SCALE
- NEIGHBOURHOOD SCALE
- COMMUNITY SCALE
- MUNICIPAL BOUNDARY

N  
▲ E 1:15000  
0 500 1000 1500 m

by UN-HABITAT and Belmopan City Council

Un esempio di infrastruttura verde interconnessa. La proposta per la capitale del Belize da parte di UN-habitat in collaborazione con la municipalità di Belmopan. Si evidenziano nell'immagine il verde di comunità, di quartiere e urbano. (Fonte immagine: UN-Habitat)

ad una densità urbana capace di compattare le diverse funzioni urbane, ma senza per questo rinunciare a spazi verdi senza soluzione di continuità, dove sia possibile spostarsi (a piedi o in bicicletta), o sostare in condizioni di comfort termico accettabili.

Pensiamo dunque alla città come una rete, all'interno della quale si infittiscono maglie di percorsi e aree di sosta (nodi e connessioni) che garantiscano una continuità di elementi naturali (acqua e verde) ed elementi mineralizzati (materiali urbani, grigi) adeguatamente progettati e scelti anche in base alle loro caratteristiche fisiche e alle prestazioni ambientali.

Se alla scala di città è possibile verificare le connessioni della rete, e valutare l'impatto complessivo degli interventi, misurare dunque la riduzione dell'isola di calore urbano, alla scala microurbana è possibile valutare le prestazioni ambientali dei materiali di pavimentazione e la corretta collocazione di verde, sistemi di ombreggiamento e dunque di attrezzature che permettono allo spazio urbano di espletare la sua funzione sociale come anche ambientale.

Valutare il progetto dello spazio urbano in termini di comfort termico è il modo per valutare quantitativamente gli effetti sistemici che i diversi elementi presenti hanno sullo spazio e che si osservano solo alla scala microurbana, cioè dei fruitori degli spazi. Solo così possiamo essere sicuri di migliorare le condizioni di vivibilità e contemporaneamente dare un contributo ambientale significativo.

## Spazi pubblici e cambiamenti climatici. L'esperienza di REBUS®

Luisa Ravanello, Elena Farnè

Dal 2015 la Regione Emilia-Romagna porta avanti il progetto REBUS® – *REnovation of public Buildings and Urban Spaces*<sup>5</sup> – un percorso formativo multidisciplinare rivolto ai funzionari pubblici e ai professionisti (architetti, urbanisti, paesaggisti, ingegneri e agronomi) che si occupano di rigenerazione urbana e spazi pubblici. L'obiettivo di REBUS® è riprogettare quartieri

esistenti per individuare le soluzioni di scala urbana contro il cambiamento climatico, sperimentare le misure più efficaci e misurarne i benefici.

Le soluzioni risultate più vantaggiose sono rappresentate dalle *Nature-based solutions*, che agiscono contemporaneamente sulla mitigazione climatica e la riduzione dei rischi apportando alla città qualità urbana, comfort, vivibilità degli spazi pubblici e benefici economici. Da questa esperienza abbiamo tratto alcuni insegnamenti.

L'interdisciplinarietà ha un effetto moltiplicatore sulla qualità del progetto. La contaminazione fra le diverse competenze e discipline alla ricer-



Parco inondabile a Boulogne, Buillancourt, Ile de France (foto e progetto di Agence TER)

ca delle soluzioni più efficaci va praticata a tutte le scale, fino a quella dell'attuazione attraverso la progettazione di scala urbana.

Il verde urbano 'funzionale'. La dotazione di aree verdi non può essere più un tema di carattere ornamentale e/o quantitativo (standard). Le dotazioni devono essere concepite e adeguatamente realizzate per fornire all'ambiente urbano prestazioni ambientali, energetiche, climatiche, sociali ed economiche.

L'infrastruttura verde urbana lavora per l'adattamento e la mitigazione al clima e per la salute umana in termini sicurezza, salute, comfort. Il 'maladattamento' ha costi sociali ed economici elevati e gli spazi pubblici rappresentano il luogo nel quale creare una infrastruttura verde e blu per contrastare gli impatti del clima sulle popolazioni urbane.

La multifunzionalità degli spazi pubblici e la morfologia urbana. Le misure per l'adattamento realizzate *in situ* introducono in città spazi pubblici multifunzionali per la resilienza urbana, tanto più efficaci quanto più la forma urbana è intervallata da spazi aperti interconnessi, che danno continuità a ombra, evapotraspirazione e ai flussi d'aria.

L'economicità delle soluzioni. Con le *Nature-based solutions* non si tratta di spendere di più ma di 'progettare in modo diverso' lo spazio pubblico, investendo in soluzioni capaci di ridurre i costi di manutenzione del verde.

Il ruolo delle amministrazioni locali e dei professionisti nell'attuazione delle misure per il clima, la salute e la sicurezza è fondamentale. I tecnici devono poter disporre di una formazione transdisciplinare adeguata per formulare requisiti di qualità ambientale e climatica per la rigenerazione urbana, dalla fase progettuale a quella manutentiva.

Gli strumenti e gli esempi. Con REBUS® abbiamo lavorato perlopiù sulla base di esempi stranieri, attingendo all'esperienza francese e tedesca sul paesaggio e a quella degli eco-quartieri che hanno integrato il clima nei processi urbanistici. In Italia dobbiamo dotarci di strumenti analoghi.

1. REBUS® si basa sul metodo della gioco-simulazione, il percorso formativo è strutturato in cinque moduli progressivi che alternano lezioni frontali, sopralluoghi ad attività laboratoriali con modalità di confronto interattive e interdisciplinari (<http://bit.ly/REBUS>).

## Reti ecologiche urbane e Green infrastructures

Gioia Gibelli

Dalle *greenways* di Olmsted alle infrastrutture verdi e blu, passando dalle reti ecologiche: concetti simili, che sostengono obiettivi e potenzialità diverse entro le quali è necessario mettere ordine, al fine di utilizzare al meglio le opportunità offerte dagli ecosistemi naturali e naturali-formi dentro e fuori le città.

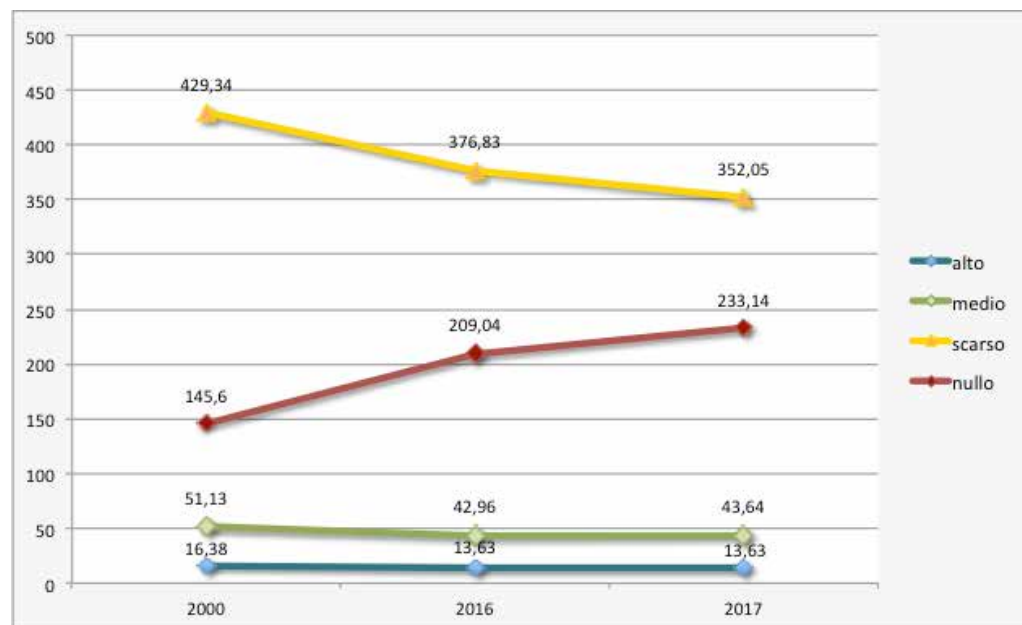
La Provincia di Milano, ora Città metropolitana, ha iniziato nel 1998 a lavorare sul tema "reti ecologiche". In particolare il progetto di rete ecologica di connessione tra la valle del Ticino, il parco delle Groane e la valle del Lambro, diventato poi il progetto della "Dorsale verde nord", riguarda la conurbazione metropolitana del Nord Milano. Questi progetti, stralci di approfondimento del Ptcp del 2003 e delle revisioni successive contenevano, in nuce, le problematiche odierne della riurbanizzazione e della rigenerazione, della qualità urbana, della salute umana in relazione ai paesaggi, del valore sociale della natura. Proponevano una vision per lo sviluppo del territorio che vedeva la rete ecologica come elemento ordinatore e strutturante della crescita urbana, capace di opporsi al degrado diffuso. L'esame di quanto è accaduto su parte dei territori interessati, permette di leggere circa 20 anni di "storia territoriale" da cui è possibile trarre riflessioni a diverse scale: dai successi e dai numerosi insuccessi delle politiche passate, nascono ragionamenti utili sugli strumenti di governance, sugli attori e sulle

nuove progettualità, in un mondo totalmente nuovo. Le trasformazioni di suolo e gli indicatori utilizzati nel 2000 (Santolini, 2000), aggiornati, permettono oggi di verificare le variazioni dello stato ecologico del Nord Milano.

La rete ecologica, non ha fermato l'urbanizzazione: molti dei varchi sono stati occlusi o ridotti. La frammentazione è aumentata. Gli spazi aperti destinati a migliorare la qualità ambientale e del paesaggio sono diminuiti in quantità e funzionalità ecologica. Il grafico rappresenta le variazioni (ettari) dei diversi livelli di idoneità faunistica delle aree studio: già nel 2000 i livelli alto e medio erano decisamente scarsi. Nel 2017 solo 13 ettari dei 650 circa complessivi, presentano idoneità alta. Il livello "nullo" è l'unico che mostra incremento.

In pratica, al calare della biodiversità esistente e potenziale, la funzionalità ecologica e i relativi Servizi Ecosistemici (SE) si sono ulteriormente impoveriti e la resilienza del sistema ecologico si è ridotta. La biodiversità non può costituire esclusivamente un obiettivo della pianificazione delle aree naturali, ma è condizione necessaria al funzionamento dell'intero sistema ecologico urbano, che comprende l'erogazione di SE, e le funzioni antropiche, tra cui quelle cognitive legate all'interpretazione del paesaggio e alle scelte di governo del territorio: emerge chiaramente il peso di queste ultime sul funzionamento del sistema ecologico del Nord Milano. Emerge anche l'inadeguatezza del sistema di governance basato sulle scelte comunali.

La rete ecologica potrebbe oggi essere considerata come strumento per una strategia di resilienza collettiva.





## Processi co-generativi di pianificazione. Il caso dell'ex-Snia Viscosa a Roma

Marco Frey, Chiara Certomà

Una delle sfide più importanti per i pianificatori urbani è quella di ridurre gli stress socio-ecologici (Berke, 2002; Godschalk, 2004) a fronte della crescente pressione abitativa e dei processi di emarginazione sociale che ad essa si accompagnano (Beall, 2002; Watson, 2009). I nuovi attori che intervengono nei processi di governance locale rappresentano un elemento destabilizzante del modello di pianificazione e organizzazione *top-down* degli spazi urbani (Gerometta et al, 2005; Moulaert et al, 2007), attraverso la creazione di reti orizzontali e verticali che differiscono sensibilmente dall'esperienza tradizionali di aggregazione sociale (Humphreys, 2010; Juris, 2012).

Il nostro contributo si basa su una recente ricerca<sup>1</sup> volta ad analizzare lo sviluppo dei processi di pianificazione informale e l'emergere di configurazioni fluide dei processi di *governance* degli spazi pubblici in aree residuali e marginalizzate delle città. La scelta di Roma è motivata dalla significativa tradizione di informalità urbana che la caratterizza, e il caso di studio selezionato, il *Parco delle Energie*, esemplifica la trasformazione di un'ex-area industriale periferica e contesa tra diversi attori sociali in un esempio affascinante di natura in città, attraverso un processo di pianificazione informale. Il caso di studio mostra chiaramente la strutturazione in tre fasi dei processi di pianificazione informale:

Fase 1. Contro-pianificazione. L'area oggetto dell'intervento viene occupata da attivisti, associazioni di quartiere o reti di associazioni locali sulla base di una progettualità a breve termine finalizzata alla libera fruizione e caratterizzata dalla retorica del "diritto alla città" (Lamborn and Weinberg, 1999; Schmelzkopf, 1995). Questa fase si pone a volte in aperto contrasto con i piani di sviluppo dell'area, o può assumere una forma negoziale con il tentativo di coinvolgimento delle amministrazioni. Gli attori economici (come le società edilizie, di progettazione e manutenzione del verde) non

sono in questa fase quasi mai coinvolte nel processo negoziale se non in forma antagonista. Attraverso un'azione drastica che produce una situazione emergenziale, questa fase tende a richiamare l'attenzione pubblica e ad accelerare i processi decisionali delle amministrazioni. Il caso del parco *Ökotop Heerdt* a Düsseldorf (Sondermann, 2014) ne è un buon esempio.

Fase 2. Pianificazione informale. Una logica organizzativa più complessa emerge nel momento in cui cittadini, associazioni, professionisti e amministrazioni locali su vari livelli, prendendo coscienza del problema, e si organizzano in forma di reti per definire le forme di gestione del potere e distribuzione delle responsabilità relative alla pianificazione e mantenimento dell'area. Gli attori economici vengono in questa fase coinvolti in maniera organica. Questa fase rappresenta il cuore delle forme di governance fluida che supportano la pianificazione informale, in cui alleanze progettuali, volte alla realizzazione di scopi temporalmente e spazialmente più ampi, permettono un approccio contestuale e partecipato alle esigenze del territorio. Numerosi esempi vengono dalla *Federación Regional de Asociaciones Vecinales* a Madrid (Ioannou et al., 2016) o dai progetti di co-produzione di spazi pubblici in cui l'amministrazione si fa tramite tre le esigenze della cittadinanza e i piani edilizi delle compagnie di costruzione, come nel caso del *De Site* a Ghent (Certomà and Notteboom, 2017).

Fase 3. Consolidamento delle nuove relazioni di potere e responsabilità. La cura e mantenimento dell'area, dall'essere prerogative dell'amministrazione, si disarticola in una serie di compiti assegnati ai vari attori della rete. Tale slittamento è stato criticato in letteratura come un supporto ai processi di neoliberalizzazione dello spazio pubblico piuttosto che una reale forma di *empowerment* dei cittadini (McMichael, 2012), come nel caso del *Kinderbaurnhof Mauerplatz Kreuzberg* a Berlino. Tuttavia il caso del *Parco delle Energie* dimostra che la varietà degli attori coinvolti permette un grado significativo di controllo e correzione dei meccanismi distorsivi interni al processo di co-gestione, e la collaborazione con l'amministrazione permette di escludere interventi di ri-privatizzazione o gentrificazione dell'area.

1. Il lavoro proposto emerge dalla partecipazione degli autori alla COST Action "Urban Allotment Gardens in Europe", e la collaborazione con Bruno Notteboom, Università di Anversa, e Lorenzo Chelleri, GSSI - L'Aquila.

### Riferimenti bibliografici

- Beall, J. (2002), Globalization and social exclusion in cities: framing the debate with lessons from Africa and Asia, *Environment and Urbanization*, 14(1), 41-51.
- Berke, P. R. (2002). Does sustainable development offer a new direction for planning? Challenges for the twenty-first century. *Journal of planning literature*, 17(1), 21-36.
- Certomà C., Notteboom, B. (2017) "Hybrid planning in a transactive governmentality. Re-reading informal planning practices through Ghent's community gardens, *Planning Theory*, 16/1
- Gerometta, J., Haussermann, H., & Longo, G. (2005). Social innovation and civil society in urban governance: strategies for an inclusive city. *Urban Studies*, 42(11), 2007-2021.
- Godschalk, D. R. (2004). Land use planning challenges: Coping with conflicts in visions of sustainable development and livable communities. *Journal of the American Planning Association*, 70(1), 5-13.
- Humphreys, L. (2010). Mobile social networks and urban public space. *New Media & Society*, 12(5), 763-778.
- Juris, J. S. (2012). Reflections on # Occupy Everywhere: Social media, public space, and emerging logics of aggregation. *American Ethnologist*, 39(2), 259-279.
- Ioannou et al. (2016). Grassroots movements – towards cooperative forms of green urban development? In Bell, S., Fox-Kämper, R., Keshavarz, N., Benson, M. Caputo, S., Noori, S., Voigt, A. *Urban Allotment Gardens in Europe*. Abingdon New York.
- Lamborn, P. & Weinberg, B. (eds.) (1999). *Avant Gardening: Ecological Struggle in the City and the World*. Brooklyn, NY.
- McMichael P (2012) The land grab and corporate food regime restructuring. *The Journal of Peasant Studies* 39: 681-701.
- Roy, A. (2005). Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147-158.
- Schmelzkopf, K. (1995). Urban community gardens as contested space. *Geographical Review*, 85: 364-381.
- Sondermann, M. (2014). *Local Cultures of Urban Gardening and Planning in Germany*. In Fox-Kämper, R. and Keshavarz, N. (Eds.) *Riga Event Report: Urban Allotment Gardens in European Cities – Future, Challenges and Lessons Learned (COST Action TU 1201)*, Aachen - Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, 15-32.
- Watson, V. (2009). "The planned city sweeps the poor away...": Urban planning and 21st century urbanisation. *Progress in Planning*, 72(3), 151-193.

## Il caso Agrorinasce e l'opera di rigenerazione di immobili confiscati alla camorra

Giovanni Allucci

Negli ultimi decenni, la normativa antimafia, in tema di sequestro e confisca del patrimonio immobiliare in danno alle organizzazioni criminali, ha rappresentato una delle più importanti azioni di contrasto da parte delle forze di polizia e della magistratura. Tale azione non può ritenersi ultimata nella fase repressiva e cioè ad avvenuta confisca del patrimonio immobiliare del mafioso o camorrista che sia, ma assume maggior rilievo solo con la fase di destinazione e di utilizzo per fini sociali, istituzionali o anche produttivi. Beni privati di camorristi che diventano nuovi spazi pubblici, sociali e produttivi a favore della cittadinanza.

Gli immobili privati o aziendali confiscati alle mafie e consegnati alle Amministrazioni territoriali possono, quindi, costituire una grande opportunità per il consolidamento e lo sviluppo d'iniziativa sociali, pubbliche e di sviluppo di una sana imprenditorialità e, meglio ancora, possono costituire esso stessi progetti 'traino' di più ampi progetti di rigenerazione urbana.

Agrorinasce, nella qualità di società pubblica di sei Comuni soci, sin dal 1998 lavora incessantemente con questo obiettivo, utilizzando per lo più finanziamenti pubblici e, in maniera particolare, i finanziamenti che l'Europa mette a disposizione.

Le principali attività di Agrorinasce possono sintetizzarsi in quattro aree di intervento:

- diffusione della cultura della legalità (es. realizzate annualmente iniziative di animazione nelle scuole e di solidarietà e di assistenza alle vittime della criminalità, cicli di seminari sui temi della legalità e dello sviluppo in collaborazione con oltre 18 istituzioni culturali, pubbliche, e organizzazioni datoriali, sindacali e del terzo settore e diversi ordini professionali);
- promozione e sviluppo dell'impresa (es. realizzazione e gestione di un'area attrezzata per le imprese in S. Cipriano d'Aversa, sportello creaimpresa, area PIP di Casapesenna, realizzazione di impianti di energia da fonte rinnovabile ecc.);

- infrastrutture sociali e attività culturali (es. realizzazione di una piscina comunale a Casal di Principe, centri sociali e biblioteche in tutti i Comuni soci, Parco della Legalità di Casapesenna, Parco della Legalità di San Cipriano d'Aversa, Centro di educazione e documentazione ambientale Pio La Torre di S. Maria La Fossa, Spazio Giovani di Villa Literno ecc.);
- recupero e gestione di beni confiscati alla camorra (attualmente sono nella disponibilità di Agrorinasce 156 beni confiscati alla camorra di cui 58 finanziati con fondi della Regione Campania, del Ministero dell'Interno, della Fondazione con il SUD, della Fondazione Vodafone, di Agrorinasce, dei Comuni soci e delle cooperative.

I beni confiscati alla camorra, quindi, interessati da azioni di recupero ad uso sociale e pubblico sono ad oggi in totale 156, di cui 58 beni confiscati finanziati dai seguenti Enti:

- 8 dal Ministero dell'Interno (di cui uno riferibile al POM Sicurezza 1994/99, tre riferibili al PON Sicurezza 2000/2006, quattro riferibile al PON Sicurezza 2007-2013);
- 32 dalla Regione Campania;
- 2 dal Ministero dell'Ambiente;
- 3 da Agrorinasce, Comuni soci, cooperative sociali;
- 1 dalla Fondazione Vodafone;
- 12 dalla Fondazione con il Sud.

La localizzazione dei 156 beni confiscati alla camorra nella disponibilità di Agrorinasce è la seguente:

- n. 19 a Casal di Principe, di cui quindici finanziati (n. 12 attivi, n. 2 lavori in corso, n. 1 finanziamento approvato, n. 2 con richiesta di finanziamento avviata, n. 2 in corso di progettazione);
- n. 7 a Casapesenna, di cui quattro finanziati (n. 4 attivi, n. 1 lavori in corso e n. 1 finanziamento richiesto);
- n. 5 a S. Cipriano d'Aversa, di cui due finanziati (n. 1 attivo, n. 1 lavori in corso, n. 1 con richiesta di finanziamento avviata, n. 2 in corso di progettazione);
- n. 122 a S. Maria La Fossa, di cui trentasette finanziati (n. 52 attivi, n. 1 lavori ultimati, n. 3 lavori in corso, n. 5 in corso di progettazione e n. 61 in corso di assegnazione definitiva);
- n. 3 a Villa Literno, di cui n. 3 in corso di progettazione;

Ad oggi sono attivi e funzionanti oltre 69 beni confiscati alla camorra, tutti per finalità pubbliche e sociali. Su tutti c'è sempre stato un ruolo attivo di Agrorinasce.

A questi si devono aggiungere ulteriori 16 beni confiscati che sono attivi o con lavori in corso ed amministrati solo dai Comuni. Per molti di questi beni confiscati c'è stata una collaborazione attiva di Agrorinasce.

La ricostruzione di personalità individuali, di identità collettive, di apparati pubblici di un territorio così colpito dalla malavita organizzata passa dalla programmazione e scelta delle destinazioni sociali, produttive e istituzionali per i singoli beni confiscati alla camorra trasferiti ai Comuni.

Nel corso degli anni le destinazioni date ai beni confiscati per il conseguimento delle finalità di Agrorinasce sono le seguenti:

1. Destinazione istituzionale (Scuole, isole ecologiche e uffici pubblici ecc.): 6 beni confiscati
2. Sociale per il tempo libero (parchi, teatri, spazi sportivi, centri di aggregazione ecc.): 14 beni confiscati
3. Socio sanitario (centri per disabili, accoglienza donne vittime di violenza, bambini affetti da autismo, ecc.): 6 beni confiscati
4. Produttiva (terreni agricoli, allevamenti, ristoranti, laboratori artigiani, impianto di biogas ecc.): 129 beni confiscati

Il numero sempre più crescente di beni confiscati trasferiti ai Comuni e la contemporanea riduzione delle destinazioni con finalità istituzionali, sociali e socio sanitarie ha indotto Agrorinasce ad una riflessione sul futuro dell'azione spingendo sempre più verso destinazioni di natura produttiva, privilegiando la loro interazione con soggetti e/o azioni di tipo sociale e/o istituzionali.

Nel futuro, nei prossimi tre anni, i beni confiscati alla camorra che saranno consegnati ai Comuni soci saranno oltre 200 unità. Con tale prospettiva necessariamente le finalità pubbliche e sociali saranno sempre più ridotte verso destinazioni alternative, più orientate alla creazione di occupazione e alla soddisfazione di bisogni pubblici e sociali in senso più lato.

La preferenza verso le destinazioni produttive è motivata anche dalla necessità di attuare politiche che favoriscano la creazione di occasioni di lavoro.

La grave crisi economica e la contemporanea riduzione dei trasferimenti di fonti finanziarie pubbliche rende più difficile l'attuazione di progetti di valorizzazione di beni confiscati alla camorra con finalità sociali.

Il futuro dell'azione di Agrorinasce è, pertanto, nella creazione di migliori condizioni per la creazione di lavoro e di sviluppo sociale e civico del territorio, attraverso:

1. la creazione di progetti di valorizzazione dei beni confiscati che rendano sempre più protagonisti i giovani e la creazione di imprese giovanili;
2. la creazione di progetti di rigenerazione urbana che mettano in rete le diverse strutture pubbliche e sociali realizzate su beni confiscati e i beni comunali già attivati nel corso degli anni (uffici comunali, scuole e aree a verde in primis).
3. il rafforzamento della coscienza civica e della cultura della legalità con azioni di progettazione condivisa con gruppi sociali e reti di cittadini.

La resilienza è anche fenomeno di ricostruzione di personalità individuali, di identità collettive, di apparati pubblici che in un contesto che ha subito pesanti infiltrazioni criminali ha profondamente danneggiato.

## **Infrastrutture ambientali come progetto di rigenerazione urbana**

Fabio Terribile, Michela Iamarino

Negli ultimi anni ha iniziato a diffondersi, tra le amministrazioni pubbliche, una maggiore sensibilità nei confronti degli spazi aperti urbani, considerati non più semplicemente come superfici da edificare ma come spazi dotati di un valore da tutelare e valorizzare per le loro funzioni ecologiche, sociali, di miglioramento della qualità urbana e, più in generale, dell'ambiente vissuto dalle persone.

L'istituzione di orti e giardini urbani e, soprattutto, la creazione di reti ecologiche urbane in grado di portare la natura verso la città, rappresentano esempi di come è possibile valorizzare tali spazi inediti (specialmente le aree periurbane ed extraurbane) ponendo, nello stesso tempo, un limite alla frammentazione degli ambienti naturali contribuendo anche alla tutela della biodiversità.

Le aree destinate a tali scopi vengono preservate in tal modo dal degrado, dall'abbandono, dagli usi impropri. Svolgono una funzione ecologica, e vengono rivissute in un'ottica di appartenenza e tutela che permette ai cittadini di riappropriarsi del territorio.

È importante evidenziare che gli studi preparatori alla creazione di orti e giardini urbani così come quelli delle reti ecologiche urbane sono principalmente focalizzati sugli aspetti vegetazionali e naturalistici mentre i suoli - su cui queste infrastrutture verdi dovranno vivere - non sono quasi mai indagati. Eppure sono proprio i suoli ad essere la base di tutti i servizi ecosistemici del verde urbano.

Inoltre nel contesto urbano i suoli e quindi anche le loro proprietà (ad es. permeabilità) sono molto variabili nello spazio, anche a causa dei disturbi antropici che per loro natura sono sito specifici ed anche per i conseguenti processi di degrado del suolo (inquinamento, impermeabilizzazione, compattazione, perdita di biodiversità) che si traducono sostanzialmente in diverse problematiche di gestione.

È quindi evidente che conoscere la geografia dei suoli urbani - con opportune mappe pedologiche - può consentire una migliore pianificazione e gestione delle infrastrutture verdi.

Si rendono quindi necessari, in fase di redazione dei piani urbanistici, studi riguardanti le caratteristiche e la distribuzione dei diversi tipi di suoli presenti nel contesto urbano.

Le mappe pedologiche e la caratterizzazione specifica di ogni tipologia di suolo permette ad esempio di poter decidere di destinare i suoli più fertili agli usi agricoli e quelli con eventuali fenomeni di degrado al loro recupero in funzione ecologica. La creazione di mappe di frammentazione e/o connettività, aiuterebbe a identificare tali aree (es. fasce ripariali, aree di separazione tra appezzamenti con usi diversi, suoli sottili o molto pietrosi) in maniera da assicurare la loro contiguità spaziale. In quest'ambito il progetto Soil Monitor ([www.soilmonitor.it](http://www.soilmonitor.it)) grazie alle sua particolare attenzione alle quantificazione della frammentazione dello spazio rurale è particolarmente indicato per fornire all'urbanista un'importante cassetta per gli attrezzi per meglio pianificare le infrastrutture ambientali.

## Spazio pubblico e infrastrutture ambientali. La Senna come Laboratorio

Chiara Ravagnan, Irene Poli

Nell'ambito dei percorsi di ricerca sulle strategie integrate e interscalari di rigenerazione urbana, i corsi d'acqua – strutture di riferimento per i sistemi di relazioni ambientali, socio-economiche, culturali – trovano oggi nuovi significati e nuovi riferimenti operativi nella definizione di infrastrutture verde e blu. Questa definizione supera e sviluppa il concetto ormai consolidato di rete ecologica a favore di un'integrazione tra istanze ecologico-ambientali e sociali, economiche e culturali, ponendo al centro la costruzione multiscale dello spazio pubblico.

Nel contesto europeo, la Francia rappresenta un ambito di particolare avanzamento per l'innovazione della strumentazione urbanistica e luogo di sperimentazioni che concretizzano un modello urbano sostenibile e resiliente alle diverse scale. Queste sperimentazioni sono inquadrare nell'ambito di specifici programmi nazionali che supportano l'attuazione e la disseminazione di best practice, come nel caso dei programmi *Trames Vertes, Ecocités, Ecoquartiers e Nature en ville*.

In particolare, il caso della Valle della Senna risulta un valido laboratorio per la sperimentazione di strategie e strumenti di rigenerazione a partire dalla valorizzazione del sistema fiume.

A livello territoriale, lo *Schéma stratégique pour l'aménagement et le développement de la Vallée de Seine* garantisce una visione strategica per tutta la Valle della Senna, condivisa da tre Regioni e sei Agenzie di pianificazione, in un orizzonte al 2030, nel quale trovano spazio linee di azione legate al fiume che superano un approccio ambientale settoriale, integrando la valorizzazione dell'identità culturale, la riconfigurazione delle strutture insediative attraverso nuove forme di spazi pubblici ecocompatibili, il potenziamento delle connessioni logistiche e la trasformazione del sistema produttivo in chiave ecologica.

A livello urbano, i Progetti urbani ecologicamente orientati integrano nella costruzione della città pubblica sistemi di regolazione e riciclo delle acque e spazi naturali che concorrono alla valorizzazione del paesaggio. Nel Progetto *Ile Seguin-Rives de Seine* la costruzione di reti verdi permette la connessione tra le aree goleani e il grande parco urbano, bacino alluvionale e baricentro naturale del Progetto, che si ramifica fino all'interno degli isolati aperti della *ZAC Trapèze* (Programma Ecoquartier).

L'integrazione delle reti verdi, blu e grigie trova spazio anche nella progettualità stimolata da procedure competitive interistituzionali, che sanciscono il ruolo dello spazio pubblico lungo il fiume come principale motore di rinnovo delle funzioni (es. ricreative e culturali) e di dinamicità dell'economia urbana. Tra queste, il Concorso *Reinventer la Seine*, che coinvolge le tre grandi città interessate dallo *Schéma stratégique* (Parigi, Le Havre e Rouen), ha costituito un'inedita occasione per interpretare il fiume come infrastruttura per lo sviluppo economico, sociale e culturale, oltre che ecologico-ambientale.



## Carolina Giaimo Performance per la città contemporanea. Nuovi standard, valutazioni, compensazioni ecologiche

La città contemporanea deve affrontare i rischi dovuti all'interazione di tre principali processi: l'alterazione del clima e i suoi effetti sulla vita urbana; la crisi economica globale e della finanza pubblica; l'emergere di nuove disuguaglianze, nuove povertà e tensioni sociali legate ai flussi migratori provenienti soprattutto dai Paesi meridionali del bacino del Mediterraneo.

In questo quadro, la pianificazione e progettazione urbanistica devono sapere assumere approcci e iniziative finalizzati alla definizione di politiche urbane di resilienza, sviluppando relazioni di tipo collaborativo con i diversi soggetti, saperi e competenze alla base del governo del territorio; ciò in coerenza con una domanda di pianificazione e progettazione urbanistica sostenibile, che adotti la strategia della rigenerazione urbana, salvaguardando le risorse naturali e soprattutto migliorando la qualità generale della vita nelle città.

In particolare si registra un rinnovato interesse dei cittadini per il "benessere urbano", dove nel concetto di benessere si intrecciano il bisogno di sicurezza, la qualità della vita, la richiesta di più alti standard per una città bella e vivibile, e la voglia di impegnarsi in prima persona, con atteggiamenti sempre molto critici nei confronti del settore pubblico (Presidenza del Consiglio dei Ministri 2016, p. 42). Ma al di là delle retoriche dei racconti urbanistici, è necessario garantire concretamente che la strategia della rigenerazione urbana generalizzata, da tutti invocata, sia dotata degli strumenti e delle risorse necessari per garantire risultati concreti e non solo immaginati o confusi con qualche intervento di riqualificazione (Oliva 2017, p. 8). Ed in questo senso la centralità delle infrastrutture blu e verdi nelle nuove dinamiche ambientali, sociali ed economiche

della città se da una parte mette in discussione i tradizionali strumenti di regolazione e valutazione dell'urbanistica dell'espansione (così come della trasformazione e riqualificazione degli ultimi due decenni) di stampo quantitativo e funzionale, dall'altra delinea una prospettiva che apre alla dimensione del carattere prestazionale dei processi di trasformazione urbana, che spinge alla definizione di nuove regole performative e indirizzi progettuali nazionali, da adattare ai contesti locali fisici e sociali e a cui ancorare anche modalità multiscalari e compensative di controllo dell'azione pubblica e privata nella rigenerazione urbana. Le infrastrutture blu e verdi come paradigma in grado divenire la struttura portante per un progetto consapevole di città pubblica e *welfare* urbano, in rapporto all'evoluzione della domanda sociale e del concetto stesso di qualità

insediativa e dell'abitare.

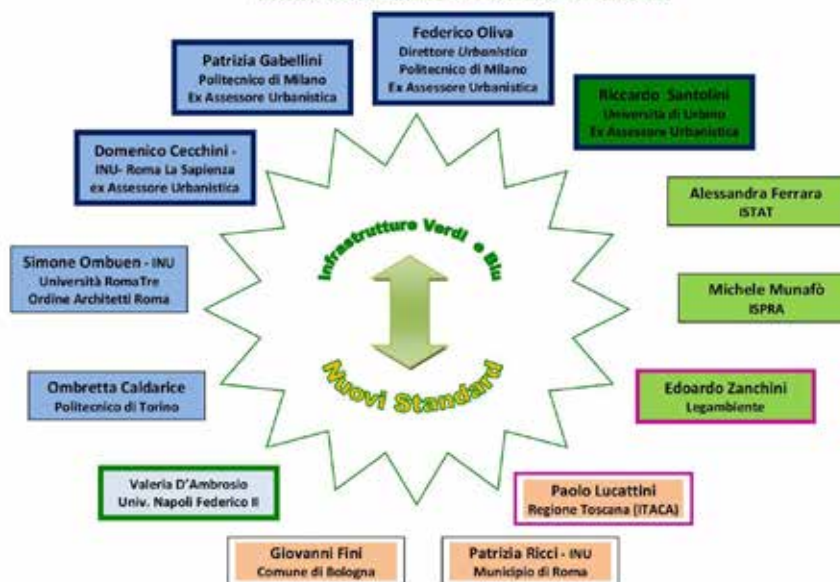
Gli standard urbanistici del DI 1444/68 sono stati e sono una conquista culturale e sociale da difendere e mantenere (soprattutto in considerazione delle diverse condizioni e specificità del Paese) ma possono e devono essere adeguati alla strategia di "miglioramento" delle città evocate dalla rigenerazione.

In generale è necessario un ripensamento degli strumenti, dei processi e delle azioni necessari alla realizzazione degli spazi e attrezzature destinati ai servizi e alle dotazioni urbane a valenza pubblica e di interesse collettivo indispensabili per l'abitare.

È tempo, perciò, di passare dagli standard pensati per la crescita della città alle dotazioni per la qualità delle diverse forme urbane, dalle destinazioni d'uso alle attività, dalla determinazione di assetto all'idoneità ambientale, dalla pre-quantificazione degli spazi alla loro riconfigurazione (Viviani 2016).

Le infrastrutture verdi e blu si caratterizzano dunque come risorsa, sistema e strumento in grado di conseguire contemporaneamente più obiettivi: dalla valorizzazione del capitale naturale nella pianificazione spaziale, al miglioramento delle connessioni tra aree urbane e quelle rurali e naturali, rafforzando anche il ruolo multiscale che spazi marginali a scala urbana possono giocare in una visione sovracomunale d'insieme, in modo tale da favorire la fornitura di un ampio spettro di servizi ecosistemici, considerati come i contributi diretti ed indiretti degli ecosistemi

BISP 2017 - WS INFRASTRUTTURE VERDI E BLU NEL PROGETTO DELLA CITTÀ CONTEMPORANEA, Roma 26 maggio 2017  
TAVOLO 3 | Performance urbanistiche e ambientali per la città contemporanea. Nuovi standard, valutazioni, compensazioni ecologiche  
Coordina: Carolina Giaimo, DIST - Politecnico di Torino, INU



al benessere umano (TEEB 2010), posto che è noto che disponibilità, qualità e accessibilità delle aree verdi (urbane e non) sono caratteri cruciali per il benessere umano e quello psicofisico dei cittadini.

E se certamente è vero che la fornitura di servizi ecosistemici da parte del suolo non può sostituirsi alla fornitura di quei servizi fisici urbani che pur devono essere garantiti a chi non può accedere all'offerta di mercato (come argomentato da Patrizia Gabellini), è però altresì vero che i servizi ecosistemici costituiscono un beneficio di insostituibile valore ecologico da numerosi punti di vista (sequestro di carbonio e di particolato sottile, evapotraspirazione, filtraggio e regolazione del ciclo dell'acqua, ecc.), rappresentando un concetto idoneo per interpretare alcuni fra i principali bisogni della società contemporanea; ciò nella misura in cui presuppongono l'assunzione della prospettiva dei beneficiari ovvero dei destinatari dei servizi (Cortinovis, Zardo, Geneletti 2016). Mappare e valutare i servizi ecosistemici può consentire di garantire "condizioni biofisiche qualitative minime" per i sistemi insediativi urbani ed extraurbani: qualcosa di diverso dalle quantità minime e dalle misure quantitative stabilite dal DI del 1968, ma che cerca comunque di indicare direzioni di ricerca e progetto per una città più giusta – per tutti (Tosi e Munarin 2014).

La sfida è quella di definire percorsi, metodi e tecniche idonei ad integrare i servizi ecosistemici nell'attività di pianificazione: ed in questo senso è necessario assumere la sperimentazione come prospettiva di lavoro del prossimo futuro.

#### Riferimenti bibliografici

- Cortinovis C., Zardo L., Geneletti D., 2016, "Servizi ecosistemici: nuovi strumenti per la pianificazione urbana", *Sentieri Urbani*, n. 16, pp. 23-27.
- Oliva F., 2017, "Spunti di riforma (sostenibile)", *Urbanistica* n.156, pp. 4-9.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2016, *Habitat III. Italy's National Report*, Roma, p. 42.
- TEEB, 2010, *The Economics of Ecosystems and Biodiversity, Ecological and Economic Foundations*, Edited by Pushpam Kumar, Earthscan, London and Washington.
- Tosi M.C. e Munarin S., 2014, "A proposito di giustizia spaziale", pubblicato il 6 aprile 2014, <http://www.rideitalia.org/a-proposito-di-giustizia-spaziale/>.
- Viviani S., 2016, "I nuovi standard. Modificare le condizioni di convivenza, migliorare le forme urbane", *Urbanistica Informazioni* n. 264, p. 7.

## Tra ecologia e welfare: un racconto da costruire

Patrizia Gabellini

Il titolo scelto dal *workshop* della terza Biennale dello spazio pubblico - *Infrastrutture verdi e blu (nel progetto della città contemporanea)* - ha l'incisività promettente che pertiene ai messaggi strategici, esprime quella capacità comunicativa cui spingono la volontà di prospettare un futuro a un presente difficile e insidioso e la necessità di parlare ai tanti che sono agenti indispensabili del cambiamento auspicato. Per questo si tratta di un messaggio allusivo, prossimo alla metafora, aperto all'interpretazione e al lavoro che la "terza rivoluzione urbana" richiede: nel 'verde e blu' del titolo si allude alla creatività, con la parola 'infrastrutture' si richiama la competenza legata alla ricerca tecnologica. Costato in tutto ciò una persistente necessità di "racconto urbanistico" in grado di entrare nel circuito allargato e veloce della comunicazione contemporanea. A me sembra una questione che merita attenzione, in particolare per la relazione che lega linguaggio e pensiero, conoscenza comune e sapere specialistico.

Sono anni che nel nostro campo disciplinare si accumulano riflessioni importanti sui beni comuni, probabilmente spinte dalla forza dirompente del neo-liberismo in questa fase della vita urbana. Entro quell'impalcato del discorso spazio ecologico e spazio pubblico tendono a incollarsi l'uno sull'altro. Ormai marginalizzate le posizioni negazioniste, la questione ambientale si coglie in tutta la sua drammatica rilevanza, come minaccia per la sopravvivenza sul pianeta. Tutte le branche dell'attività umana ne sono ormai pervase, esplicitamente nell'economia verde, implicitamente nei messaggi artistici e pubblicitari. D'altro canto, demografia e nuovi bisogni, crisi fiscale dello stato, rigenerazione dell'esistente hanno portato in primo piano la riforma del *welfare*. Urgenze ugualmente ineludibili, tuttavia sussiste uno scarto tra politiche ambientali e politiche sociali dovuto alla diversa dimensione temporale e al diverso grado di generalità, scarto peraltro evidenziato dai tipi e modi delle rivendicazioni sociali. Il problema ha qualche analogia con quello che ha portato gli architetti e urbanisti del

Novecento ad affrontare le sfide della rivoluzione industriale mettendosi dalla parte della classe sociale 'immediatamente' coinvolta e penalizzata, conferendo a una risposta di necessità (la casa operaia) il valore di anticipo del riscatto strategico nella città moderna. Lo scollamento temporale fra il bisogno di oggi e la sopravvivenza di domani propone un dilemma analogo, da trattare consapevolmente. Le scelte per la riforma del *welfare* fisico (concepito e normato per chi non può accedere all'offerta del mercato) non si identificano *tout court* con quelle per i servizi ecosistemici (complessa infrastruttura generale), ma possono non contraddirsi. Individuare i punti di convergenza e riuscire a spiegarli con un linguaggio comune è il difficile racconto dell'urbanistica contemporanea.

## Roma: i bisogni delle comunità e l'esperienza dei Laboratori territoriali

Patrizia Ricci

Le conoscenze acquisite a Roma con i Laboratori territoriali sono una buona base di partenza per sistematizzare le esperienze e sperimentare nuove modalità di misurazione degli standard, individuando obiettivi di risanamento e di sviluppo avendo chiaro il quadro dei differenti ambienti fisici e l'insieme dei problemi socio ambientali espressi dalle singole realtà territoriali. E' necessario pensare ai bisogni emergenti, tra cui la crescente povertà, l'aumento degli anziani indigenti, l'integrazione di nuovi cittadini, il passaggio di migranti, la sicurezza urbana.

Nel caso romano, completando il decentramento dei Municipi si potrebbero individuare meglio i bisogni delle comunità locali. I Municipi (istituiti nel 2001 con elezione diretta dei Presidenti) sono un'articolazione della struttura amministrativa di Roma Capitale, che li riconosce come organismo di prossimità per la gestione e manutenzione dei servizi di base ma non per la competenza di determinarsi su progetti e programmi di politica urbana.

Nel caso, ad esempio, del territorio del Municipio VIII (47,29 Km<sup>2</sup> per oltre 130.000 abitanti) nonostante le zone definite dal PRG2008, "Città storica" e "Città consolidata" siano mediamente dotate degli standard minimi stabiliti per legge, nondimeno un recupero degli spazi dismessi e una migliore gestione del patrimonio pubblico - mirando al riuso - potrebbe aumentare servizi e qualità dei suoi quartieri.

Fra i grandi progetti urbani insistenti sul Municipio è necessario portare a conclusione almeno quelli riferiti: agli ex Mercati Generali, dismessi dal 2003 e ad oggi cantiere aperto; alla riqualificazione dell'area Ex Fiera di Roma, libera dal 2006; al Campidoglio 2, appalto all'esame dell'Anticorruzione dal 2015. Per contro, rispetto alle zone di marginalità sociale, che ancora sussistono, il Municipio nel tempo ha aperto numerosi sportelli di accoglienza e di semplificazione come quelli per il disagio abitativo, per la dispersione scolastica, per anziani indigenti, contro l'usura, di accoglienza per migranti e rifugiati.

Attraverso procedure di evidenza pubblica sono stati assegnati in concessione alle associazioni territoriali spazi e aree degradate che sono stati riqualificati e utilizzati per attività aggregative, come gli orti urbani e i giardini di Garbatella e nei locali di un ex mercato rionale è in corso un'esperienza di *coworking*, ove si registra un centinaio di attività tra piccole imprese, professionisti e lavoratori individuali.

Con un progetto sulla sicurezza urbana "Sicurete", *partnership* una società di ricerca, è stato costruito un sito web per la segnalazione e il controllo di luoghi percepiti insicuri dai cittadini: sulla base di una mappa interattiva tra cittadini, uffici e polizia locali l'amministrazione municipale può intervenire con azioni di riqualificazione e di riuso temporaneo. La realizzazione del sito web è stata inserita in un programma formativo per le quarte classi di un Istituto tecnico, affrontando anche la discussione sul degrado urbano sociale e dei luoghi in un Laboratorio partecipato da studenti, assistenti sociali, sociologi e tecnici municipali, società di ricerca e professori della scuola. L'iniziativa è terminata quando sono finiti i soldi ma è stato di gran successo.

Da segnalare infine, il progetto relativo ad uso temporaneo di un'area degradata, avviato con un programma extracurricolare per seconde classi di una scuola media: interessante per l'occasione di poter interagire con professori e ragazzi su temi della qualità urbana partendo dalla conoscenza del proprio quartiere e dando luogo ad un parco di sport urbani e di un campo di allenamento di baseball.

## Nature-based solution: i servizi ecosistemici a supporto di una nuova visione urbanistica

Riccardo Santolini

Le città devono affrontare i cambiamenti epocali di questo secolo tra cui quelli legati al clima, all'inquinamento ed ai consumi energetici nel tentativo di rendere l'ambiente urbano più resiliente in quanto gli effetti di tali alterazioni incidono in modo significativo sia economicamente che socialmente sul bilancio di una comunità. Bloccare l'espansione urbanistica in nome del consumo di suolo a saldo zero, puntare sulla rigenerazione urbana e sulla riqualificazione degli edifici, sull'adeguamento sismico e la tutela del territorio agricolo, possono essere la nuova dimensione centrale per una società evoluta in grado di coinvolgere gli individui e le imprese in un'ottica di benessere equo e solidale (BES-ISTAT 2016).

Le azioni più efficaci capaci di incidere maggiormente sulla resilienza dell'ambiente urbano, riguardano la Natura e lo spazio (pubblico e privato), identificando strumenti e soluzioni che diano dignità in particolare, al verde urbano, alla permeabilità dei suoli, alla gestione delle acque meteoriche, alla struttura sostenibile degli edifici, alla mobilità sostenibile ecc., in un'ottica di miglioramento del metabolismo urbano.

L'uso delle proprietà mitiganti della natura rispetto ai fattori (diretti ed indiretti) alteranti la qualità del sistema ambientale, non sono nuove ma quasi sempre usate in modo episodico e non sistemico.

Tale impostazione va superata ed innovata attraverso l'acquisizione dei criteri che guidano i processi ecosistemici, ad integrazione e supporto degli strumenti che costruiscono il piano/progetto sostenibile della città.

Una prima ricaduta dell'acquisizione di tale impostazione, dovrebbe avvenire nella riorganizzazione ed integrazione dei settori di governo, normalmente impermeabili alla contaminazione, che invece potrebbero sviluppare concetti e soluzioni integrate, come proprietà emergenti di un sistema utile a governare la complessità, oltre che ad essere economicamente vantaggioso.

In questo approccio che permette di “fare ecologia istituzionale”, è insito il concetto di *nature-based solutions*, la nuova frontiera dello sviluppo sostenibile, un modo innovativo con cui rispondere alle problematiche di degrado ambientale indotte dalle attività antropiche. Esso attinge alla molteplicità di processi e servizi ecosistemici (SE) che caratterizzano l'ambiente naturale, riproducendo e adattando agli spazi urbani gli intrinseci meccanismi di funzionamento degli ecosistemi. In questo contesto, il paradigma dei SE e degli indicatori che li descrivono, può essere molto utile come complemento significativo da un lato delle valutazioni ambientali, dall'altro come riferimento utile per indirizzare, secondo criteri di sostenibilità, i piani ed i progetti della città. Non si tratta quindi di una soluzione che limita lo sviluppo territoriale, ma che favorisce soluzioni basate sulla integrazione dei criteri ecologici che costituiscono l'opzione migliore per una efficace resilienza dei territori, rispondendo appieno ai 17 obiettivi (ed in particolare il n.11) che l'ONU si è prefissato di raggiungere entro il 2030.

## Una mappa del rischio climatico nel territorio italiano

Edoardo Zanchini, Michele Manigrasso

Abbiamo oramai superato la fase della discussione sui cambiamenti climatici, dopo le scelte prese a livello internazionale, ma dobbiamo ancora aprire quella che riguarda le conseguenze che questo scenario comporta in termini di politiche territoriali. E' infatti nelle città che queste sfide assumono una particolare urgenza, come dimostra l'intensità e frequenza di fenomeni meteorologici estremi che stanno determinando danni crescenti a edifici e infrastrutture, mettendo in pericolo vite umane. E' la cronaca dei danni che evidenzia come l'andamento delle piogge, gli episodi di trombe d'aria e ondate di calore hanno oramai assunto caratteri che solo in parte conoscevamo e che andranno ad aumentare. Non meno rilevanti sono gli impatti sanitari provocati dalle ondate di calore. Un esempio sono gli studi realizzati dal Dipartimento di epidemiologia del servizio sanitario regionale del Lazio, relativi a 21 città italiane ha permesso di evidenziare come, durante il 2015, i decessi attribuibili all'ondata di calore siano stati 2.754. Qui già si apre una prima sfida per chi si occupa di territorio. L'esatta conoscenza delle zone urbane a maggior rischio sia rispetto alle piogge che alle ondate di calore è fondamentale per salvare vite umane e limitare i danni. In modo da pianificare e ottimizzare gli interventi durante le emergenze e per indirizzare l'assistenza, ma anche per realizzare interventi di adattamento che favoriscano il sicuro deflusso delle acque e riducano l'impatto delle temperature estreme negli spazi pubblici e nelle abitazioni. Un contributo in questa direzione viene dall'osservatorio promosso da Legambiente attraverso il sito [www.cittaclima.it](http://www.cittaclima.it) e i primi risultati che emergono dalla “Mappa del rischio climatico”, che ha raccolto e mappato le informazioni sui danni provocati in Italia dai fenomeni climatici dal 2010 ad oggi. Interessanti non sono solo i risultati quantitativi, ma anche la possibilità di leggere in maniera integrata i fenomeni, mettendo assieme informazioni, immagini, analisi sugli episodi per provare così a comprendere le cause antropiche, le caratteristi-

che insediative o i fenomeni di abusivismo edilizio che ne hanno aggravato gli impatti, e arrivare a individuare oltre alle aree a maggiore rischio per i cambiamenti climatici anche nuove strategie di adattamento per le città. C'è un dato reso evidente dalla mappa del rischio climatico di Legambiente: l'Italia non è tutta uguale di fronte ai rischi del cambiamento climatico. Gli episodi si ripetono con maggiore frequenza in alcuni territori e le conseguenze di uno stesso fenomeno - da una pioggia violenta a un'ondata di calore - possono provocare impatti diversi in funzione delle caratteristiche idrogeologiche dei territori coinvolti e anche di come si è costruito. E sono proprio queste ragioni a confermare la necessità di studiare i processi in corso e di ripensare, attraverso la chiave dell'adattamento al clima, piani e politiche per le città italiane.



## Il nuovo Protocollo ITACA a scala urbana

Paolo Lucattini

È stato ampiamente riconosciuto che il modello di sviluppo urbano dal secondo dopoguerra è caratterizzato dalla assoluta indifferenza nei confronti della sostenibilità. La rigenerazione urbana al contrario incarna, a tutti gli effetti, le strategie per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva.

Recuperare aree urbane caratterizzate da fenomeni di dismissione o restituire nuova qualità ambientale, economica e sociale a quartieri degradati risponde pienamente all'idea di città sostenibile, limitando il consumo di nuovo suolo, riducendo gli impatti ambientali propri delle aree urbanizzate e incoraggiando processi di partecipazione civica nella definizione delle scelte progettuali e nelle fasi di verifica.

In questo senso ITACA<sup>1</sup>, utilizzando l'esperienza già maturata per l'elaborazione dei protocolli di certificazione ambientale degli edifici e grazie all'impegno di un gruppo di lavoro interregionale<sup>2</sup>, ha ampliato l'ambito di riferimento alla scala urbana sviluppando uno strumento di valutazione in grado di misurare il livello di prestazione della sostenibilità ambientale degli interventi a scala urbana di varia dimensione, dall'isolato al quartiere fino all'intera città.

Il Protocollo sarà, quindi, un dispositivo rivolto sia ai pianificatori degli enti pubblici sia agli operatori coinvolti nello sviluppo o nella trasformazione di aree urbane e potrà essere impiegato:

- in fase di progetto per definire le prestazioni di riferimento e come strumento di supporto alla decisione;
- per verificare in fase di realizzazione delle opere il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità;
- per monitorare in fase di esercizio, il livello di sostenibilità complessivo.

Il Protocollo ITACA a scala urbana è, in sintesi, un sistema di analisi multicriteria con una struttura modulare che comprende tutti quei parametri materiali ed immateriali, necessari a caratterizzare e a valutare la sostenibilità degli interventi alla scala della città o delle sue parti significative, attraverso un approccio olistico: partendo da un set di criteri, il Protocollo fornisce un punteggio di

prestazione finale, indicativo del livello di sostenibilità dell'intervento a scala urbana.

La metodologia di calcolo del sistema permette la contestualizzazione del Protocollo allo specifico ambito geografico di applicazione attraverso la possibilità di tarare la scala di prestazione ed il peso relativo dei singoli criteri al sistema di norme e leggi locali e ai *background* specifici del territorio.

Il Protocollo è stato approvato dal Consiglio Direttivo di ITACA nel dicembre 2016 e successivamente pubblicato<sup>3</sup> ma non è ancora operativo.

La complessità e la diversità dei caratteri e delle problematiche dei centri urbani nel territorio nazionale ha suggerito di affrontare il necessario lavoro di *benchmarking* e pesatura degli indicatori in un secondo momento, al termine di una ulteriore fase (in corso) di approfondimento e sperimentazione.

## Paesaggi urbani, infrastrutture e servizi sostenibili: domanda e offerta di informazione

Alessandra Ferrara

Nelle città si gioca una delle sfide per garantire al pianeta un futuro. L'attenzione sul tema è al centro delle agende internazionali (tra tutte SDG 11 e Habitat III) e nel breve periodo dovrebbe confluire anche nella proposizione di una strategia nazionale organica. Contestualmente molte opportunità sono state offerte alle città per progettare e sviluppare operativamente propri percorsi di sviluppo sostenibile (sempre citando le più rilevanti, PON Metro e Bando Periferie). Ci si muove quindi lungo un asse (lungo) che passa dalle strategie globali alle declinazioni iper locali, seguendo un tragitto che auspicabilmente incrementi la *performance* nazionale in termini di sostenibilità.

In questo orizzonte è condivisa la necessità di disporre di informazione di qualità sulle aree urbane. La sfida per la statistica è quella di selezionare indicatori utili a descrivere obiettivi globali con metriche standardizzate, che consentano di misurare e comparare gli *output* a livello locale: quelli che ciascuna realtà ha scelto di conseguire con progetti mirati, ritagliati sulle caratteristiche dei luoghi (*place based*).

In questa ottica la strategia dell'Istat è quella di descrivere e qualificare i luoghi associando alle unità territoriali, a scala fortemente disaggregata (fino al georiferimento puntuale o per microzone territoriali), l'informazione prodotta (indagini dirette, elaborazione di archivi amministrativi e/o di *big data*). Progressi sono venuti anche in termini di concettualizzazione della qualità urbana e, più in generale del "benessere" dei luoghi e di chi li pratica, e alcuni indicatori del Progetto BES (Benessere Equo e Sostenibile, declinato alla scala delle città in UrBes) sono stati integrati nella programmazione economica (utilizzati nella stesura del Documento di Economia e Finanza insieme al Pil).

Una linea progettuale innovativa, complementare al BES, è focalizzata sulla descrizione dei paesaggi urbani. L'obiettivo è quello di descrivere la qualità dei luoghi urbani attraverso la misura dei livelli delle "oppor-

1. Istituto per l'Innovazione e la Trasparenza degli Appalti e la Compatibilità Ambientale. Associazione federale delle Regioni e delle Province autonome
2. Gruppo di lavoro Protocollo ITACA a scala urbana - Regioni: Piemonte, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Campania, Basilicata, Puglia, Sardegna - Comune di Pesaro per ANCI, Comune di Udine per ANCI-FVG - Consiglio Nazionale Architetti - ITACA - Supporto tecnico scientifico: arch. PhD Roberta Montalbini - iiSBE Italia (c. Capitano; F. Appendino, E. Bazzan) - Coordinamento Regione Toscana (C. Gandolfi, P. Lucattini)
3. ([http://www.itaca.org/documenti/news/Protocollo%20ITACA%20Scala%20urbana\\_211216.pdf](http://www.itaca.org/documenti/news/Protocollo%20ITACA%20Scala%20urbana_211216.pdf))

tunità” offerte in termini di dotazione di servizi e infrastrutture. Accanto a quelli tradizionalmente considerati quali la mobilità, i servizi alla persona si integreranno i servizi culturali, le infrastrutture verdi e le altre dotazioni funzionali pubbliche, come addendi che contribuiscano a descrivere i beni comuni urbani (livelli, distribuzione, accessibilità e qualità). Secondo questo approccio la descrizione dei paesaggi urbani affianca, alle valutazioni estetiche e alle percezioni dei cittadini, la descrizione delle “ossature” dei luoghi, considerando tutte le componenti come necessarie alla determinazione del profilo di ciascuna parte della città. Gli ambiti di analisi, non predefiniti, emergeranno sulla base delle caratteristiche dei luoghi, consentendo una valutazione più funzionale che amministrativa, con l'intento di offrire a quest'ultima componente una maggiore capacità analitica nella proposizione delle *policy* e nel governo dei territori.

## Sostenibilità, diritti, forma-piano

Simone Ombuen

La pianificazione si trova ad affrontare la crescente criticità delle condizioni ambientali e sociali. Il problema degli urbanisti non è più solo l'urbanesimo: assumere la dimensione dell'intero ecosistema chiede di affrontare prioritariamente le determinanti ambientali, come pure la pianificazione di struttura consente di fare, introducendo la consapevolezza che tali matrici non sono stabili e permanenti, ma soggette a processi trasformativi talvolta anche rapidi e violenti (non sono più invariati), e causati in misura crescente dall'interazione con i comportamenti umani (antropocene).

Assumendo la distinzione fra funzioni regolative e funzioni prestazionali dell'azione pubblica (Cassese 2003), la tradizionale disciplina degli standard di fatto attraeva il tema delle dotazioni all'interno della funzione regolativa. Il passaggio alla chiave performativa aumenta le responsabilità collettive nella produzione delle condizioni di sostenibilità del *welfare mix*, facendo emergere un ruolo crescente della sussidiarietà orizzontale, sia sull'asse stato-mercato che fra comportamenti collettivi e individuali, sia per gli ecosistemi naturali che per gli ecosistemi sociali (ciclo dei rifiuti, orti urbani, adozione degli spazi pubblici, gestione collettiva dei beni comuni, cura degli anziani e dei minori, politiche attive di inclusione). È necessario ripensare l'intero insieme delle politiche di produzione e cura delle condizioni di sostenibilità, e la forma stessa della pianificazione.

La riforma INU, distinguendo fra componente strutturale e componente operativa nel piano, si è concretizzata in un aggiornamento dell'impianto regolativo, limitando la dimensione dinamica della pianificazione agli ambiti di trasformazione intensiva del piano operativo, e garantendo nei Regolamenti urbanistici i diritti consolidati attraverso le dotazioni territoriali. L'emergere di nuove criticità (cambiamenti climatici, crisi finanziaria, blocco del mercato immobiliare, migrazioni, obsolescenza del patrimonio edilizio e infrastrutturale, crisi ambientale) si proietta sulla città esistente rimettendo in gioco i diritti consolidati, e chiedendo di rivedere in profondità natura, consistenza e

distribuzione dell'armatura urbana (infrastrutture, servizi, dotazioni), per perseguire una più elevata resilienza.

In una dimensione performativa emergono la utilizzabilità concreta dei servizi ecosistemici, il più forte nesso fra visione strutturale e operatività, l'importanza della ciclicità nella dimensione gestionale, la necessità di *feed-back* continui fra i due livelli per la ricalibratura degli obiettivi.

Occorre superare la tradizionale visione compensativa, che opponeva urbano e naturale. Progettare l'integrazione dell'urbano nella matrice ambientale proietta la responsabilità del piano all'interezza delle condizioni ambientali di contesto. La cura e la valorizzazione del capitale naturale è la condizione di sostenibilità del sistema insediativo, e dei suoi stessi valori d'uso ed economici. La nuova visione abbatte il confine fra città e campagna, già fortemente attaccato dalla diffusione insediativa, riconnettendo fra loro scale molto diverse e chiedendo di ripensare anche a ruolo e modalità di redazione della pianificazione d'area vasta.

La nuova dimensione operativa abbraccia l'intero contesto, ricomprendendo gli ambiti urbanizzati insieme alle componenti ambientali ad esso più fortemente connesse. La dimensione strutturale attraverso scenari assegna obiettivi di trasformazione, mitigazione e adattamento che la dimensione operativa dovrà realizzare entro tempi e con risultati effettivi e rendicontabili. La dimensione operativa ha il compito di rigerarchizzare gli interessi pubblici differenziati entro il contesto affidatogli, coinvolgendo le popolazioni e i soggetti insediati nella definizione del progetto e definendo costi e competenze da invocare nella sussidiarietà verticale, chiedendo l'intervento di un partenariato multiscale.

### Riferimenti bibliografici

- Cassese S. (a cura di), 2003 (II ed.), *Trattato di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano.

# La resilienza delle città italiane tra consumo del suolo e infrastrutture verdi

Michele Munafò

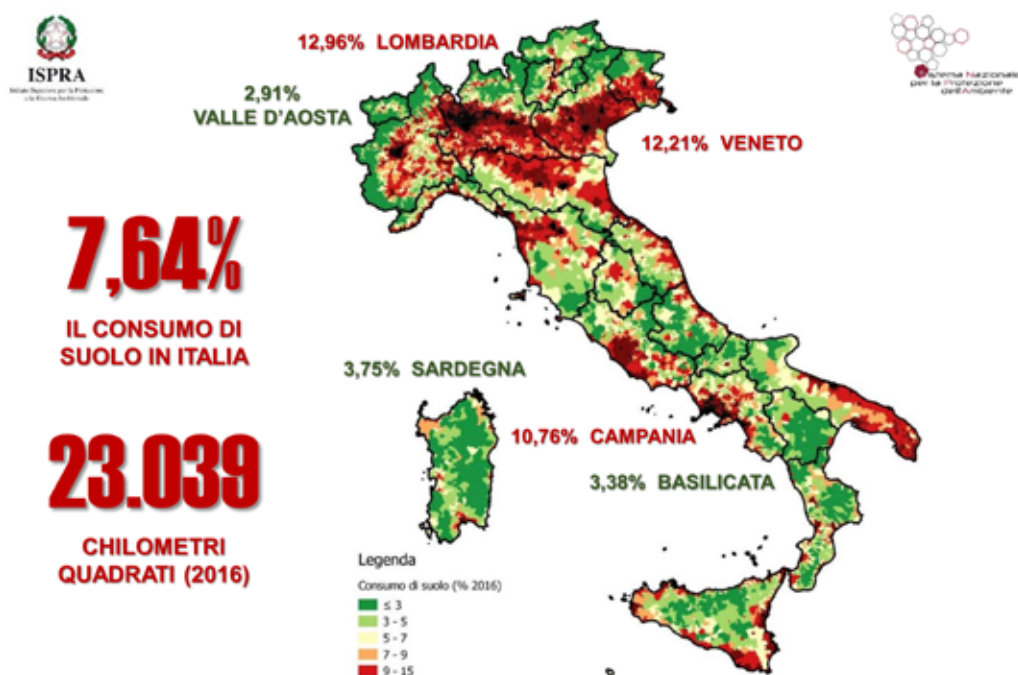
I cambiamenti climatici, l'accresciuto rischio idrogeologico, la fragilità del nostro territorio e l'acquisita consapevolezza della necessità di un cambio di paradigma dello sviluppo urbano di fronte all'evidenza delle sfide sociali, economiche e ambientali degli ultimi anni, rendono sempre più impellente l'attuazione di politiche di tutela e di incremento della resilienza urbana, anche attraverso lo sviluppo delle infrastrutture verdi e di una rete di aree aperte in grado di garantire una maggiore permeabilità del tessuto urbano e la fornitura dei servizi ecosistemici necessari per il nostro benessere. Il consumo di suolo e il conseguente aumento delle aree artificiali, che impermeabilizzano il terreno, rappresentano la minaccia più significativa, riducendo in maniera sostanziale, quasi sempre irreversibilmente, la disponibilità del capitale naturale dei nostri territori, impattando anche sui servizi ecosistemici, come quelli di approvvigionamento di prodotti agricoli, biomassa o materie prime e di regolazione dei cicli naturali. Le conseguenze sono anche legate ai costi economici, non sempre immediatamente percepibili e riconosciuti, ma che possono incidere pesantemente a livello locale, non soltanto quando

si manifestano con i danni legati agli eventi di dissesto aggravati dalla presenza massiccia delle aree costruite. Le stime ISPRA evidenziano come il consumo di suolo degli ultimi quattro anni abbia portato a maggiori costi, a causa di servizi ecosistemici non più assicurati da un territorio ormai artificializzato, che sono valutati tra i 600 e gli 900 milioni di Euro l'anno.

In effetti, nonostante la perdurante crisi economica che ha colpito particolarmente il settore dell'edilizia, in Italia il consumo di suolo continua a crescere, anche se a velocità ridotte rispetto al boom degli anni 2000. Nel periodo compreso tra novembre 2015 e maggio 2016 le nuove coperture artificiali hanno riguardato altri 50 chilometri quadrati di territorio, ovvero, in media, poco meno di 30 ettari al giorno. Una velocità di trasformazione di più di 3 metri quadrati di suolo che, nell'ultimo periodo, sono stati irreversibilmente persi ogni secondo. Dopo aver toccato anche gli 8 metri quadrati al secondo degli anni 2000, il rallentamento iniziato nel periodo 2008-2013 (tra i 6 e i 7 metri quadrati al secondo) si è consolidato, quindi, negli ultimi anni (4 metri quadrati al secondo tra il 2013 e il 2015 e 3 metri quadrati al secondo nei primi mesi del 2016). In termini assoluti, si stima che il fenomeno in Italia abbia intaccato ormai più di 23.000 kmq.

I cambiamenti degli ultimi anni mostrano, inoltre, la direzione a concentrare nelle aree urbane il consumo di suolo, con una tendenza evidente alla densificazione, in particolare

nelle aree a media e bassa densità. Si perdono così aree permeabili all'interno del tessuto urbano che sono in grado di esplicare diverse funzioni ecologiche e produttive e di garantire una maggiore resilienza del territorio, una migliore qualità dell'ambiente delle nostre città, del paesaggio e della vita dei residenti. La tutela del territorio e il futuro azzeramento del consumo di suolo, uno degli obiettivi fondamentali definiti sia dalle Nazioni Unite, sia dall'Unione Europea, rappresentano quindi un'opportunità da cogliere al più presto, non solo per non aggravare la corrente crisi ambientale, ma anche per riorientare i processi di trasformazione delle città verso una progressiva riqualificazione del patrimonio esistente. Il nostro Paese ha, infatti, un patrimonio urbano, edilizio e infrastrutturale immenso, spesso sottoutilizzato. Il futuro non dovrebbe essere, quindi, legato a un ulteriore consumo di suolo, ma al riuso e alla rigenerazione delle nostre città, alla riqualificazione dell'esistente, al riconoscimento dei processi naturali e allo sviluppo delle infrastrutture verdi.



## Riferimenti bibliografici

- ISPRA, 2017, *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*, Edizione 2017, <http://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/consumo-di-suolo-dinamiche-territoriali-e-servizi-ecosistemici>

## “Nuovi standard” e finanziamento della città resiliente: l’esempio di Bologna

Giovanni Fini

Le *performance* ambientali urbane sono un argomento ancora da consolidare e sedimentare nella pratica e nel dettato normativo ma non vi è dubbio che la loro definizione deve essere basata su un impianto strategico di medio-lungo periodo che fissi gli obiettivi per il territorio e la comunità che lo abita.

Il Piano Strutturale Comunale (frutto della Legge Regionale 20/2000), approvato nel 2008, ha riassunto le sue principali strategie nell’immagine delle Sette Città, figure del territorio che corrispondono ad un insieme di trasformazioni. Le Sette Città non riguardano soltanto il territorio costruito ma anche le ampie porzioni di aree rurali e i due lungo fiume. Il Piano ha aperto quindi con decisione la riflessione sulle politiche per le aree non costruite e gli spazi naturali ponendo la loro valorizzazione al pari della rigenerazione e riqualificazione del territorio urbanizzato.

Nel passaggio successivo, tradurre le strategie in obiettivi concreti, è intervenuto il Piano di Adattamento ai Cambiamenti Climatici, approvato nel 2015. Il Piano è

stato redatto nell’ambito del progetto LIFE BlueAP e fissa per ognuna delle strategie individuate obiettivi e *target* misurabili (es: consumo di acqua pro capite, nuovi alberi piantati in area urbana) dando concretezza alle politiche del Psc. Questo è un primo passo per la definizione di requisiti cui contribuiranno anche gli operatori attivi negli interventi urbanistici.

Per aprire una riflessione su cosa può comportare nella pratica attuare *performance* ambientali si richiamano tre esempi bolognesi caratterizzati dalla condivisione di obiettivi e strumenti con operatori privati.

- Il progetto LIFE GAIA (avviato nel 2010) è basato sulla costruzione di un partenariato pubblico-privato per interventi di forestazione. L’interesse del privato è quello di compensare emissioni di CO<sub>2</sub> legate ad una specifica attività. Il protocollo GAIA ha portato ad oggi a piantare oltre 1500 nuovi alberi ed è stato usato anche per gestire interventi di compensazione ambientale nell’ambito di progetti urbanistici e infrastrutturali.
- Nel progetto BoCaM (Bologna Carbon Market, finanziato da Climate KIC) la città commercializza crediti di carbonio, certificati secondo la norma ISO 14065, che vengono messi sul mercato volontario. I crediti sono generati dai progetti e dalle politiche ambientali della città.

- Attraverso un prestito mirato, BEI contribuisce a finanziare un ampio spettro di progetti a Bologna inclusi studi di fattibilità per interventi sulla resilienza urbana (risanamento canali e urbanizzazioni resilienti per un nuovo comparto).
- I tre esempi sono riferiti a scale e ordini di grandezza molto diversi e questo mostra come il contributo privato può essere risolutivo su interventi di compensazione ma l’adeguamento delle infrastrutture urbane ai cambiamenti climatici richiede investimenti straordinari e al di fuori della contabilità degli interventi urbanistici.



Lo schema di riferimento del progetto BoCaM sui crediti volontari di carbonio generati dalle politiche pubbliche

### Riferimenti bibliografici

- P. Gabellini, V. Barbi, G. Fini, 2016, *Bologna città resiliente*, *Quaderni di Urban Center, Bologna*, [http://www.urbancenterbologna.it/images/quaderni/PAES\\_LR.pdf](http://www.urbancenterbologna.it/images/quaderni/PAES_LR.pdf)

## Sostenibilità ambientale e sistemi urbani resilienti

Valeria D'Ambrosio

I sistemi complessi, quali le città o gli ecosistemi, evolvono naturalmente attraverso cicli di crescita, accumulazione, crisi e rigenerazione anche in termini di auto organizzazione all'interno di configurazioni non sempre prevedibili. L'insorgere di fenomeni complessi come il cambiamento climatico inducono a un ripensamento delle modalità secondo cui affrontare lo sviluppo sostenibile dell'ambiente costruito. Un approccio resiliente induce a rivedere la sostenibilità non in termini di un equilibrato stato finale da raggiungere quanto di una qualità di sistemi dinamici in grado di crescere e progredire a fronte di cambiamenti costanti e dall'esito incerto, attraverso processi di rigenerazione capaci di mantenere una propria funzionalità e riconoscibilità.

Il tema della rigenerazione sostenibile della città contemporanea assume oggi una forte centralità in particolare nella trasformazione di zone periferiche che includono aree di espansione e di completamento intorno a nuclei storici, aree interstiziali e industriali dismesse nelle quali si registrano le principali problematiche di qualità dell'abitare, di inclusione sociale e di vulnerabilità ambientale. In particolare le problematiche climatiche e le nuove sfide correlate al *global warming* impongono, lo studio e l'elaborazione di strumenti adeguati per fornire risposte integrate e multi-scalari per l'adattamento e la resilienza di parti ed elementi del sistema urbano.

La costruzione di quadri di conoscenza multidisciplinari rappresenta il passo imprescindibile per una efficace gestione alla scala locale della vulnerabilità, dei rischi e dell'adattamento dei sistemi urbani. Le strategie relative alla conoscenza di base devono essere migliorate attraverso l'incremento del monitoraggio e del *reporting* degli eventi climatici estremi e dei danni da essi apportati nonché dalla valutazione delle azioni di adattamento in relazione a scenari di impatto a medio e lungo termine. Il processo di conoscenza alla scala locale è determinante e va attuato con l'acquisizione di dati da banche dati o attraverso rilevamenti diretti e sistematici con campioni statisticamente

rilevanti, al fine di costituire dei data base interrogabili per la conoscenza del contesto fisico (componenti insediative, ambientali, funzionali, tecnico-costruttive) e per l'individuazione dei fattori aggravanti dei livelli di vulnerabilità climatica delle parti urbane interessate.

Nell'ambito del Progetto di ricerca "METROPOLIS - Metodologie e Tecnologie integrate e sostenibili per l'adattamento e la sicurezza dei sistemi urbani" (PONREC 2007-2013) un gruppo di ricercatori del Dipartimento di Architettura del Dipartimento di Architettura dell'Università di Napoli Federico II ha sviluppato modelli innovativi di carattere analitico-previsionale, gestiti in ambiente GIS, attraverso i quali approcciare alla comprensione degli impatti climatici finalizzati al progetto adattivo alla scala urbana.

L'elaborazione di un *core set* di indicatori prestazionali e la sperimentazione in ambienti urbani omogenei ha consentito di individuare *benchmark* e soglie di efficacia per il controllo del *comfort*, della sicurezza e della vivibilità dello spazio abitabile simulando scenari di impatto climatico a medio e lungo termine e stimando l'azione di riduzione conseguibile mediante soluzioni di *retrofit* tecnologico di edifici e spazi aperti.

Esito della ricerca è stata l'elaborazione di una Piattaforma webGIS, in corso di pubblicazione, applicata ad alcune aree del contesto regionale campano, intesa come strumento di supporto alle decisioni per lo sviluppo di strategie di adattamento locale alla scala urbana.

## Le infrastrutture ambientali come telaio della città pubblica

Domenico Cecchini

Che le infrastrutture ambientali divengano il telaio della nuova città pubblica è un'obiettivo ineludibile e assi impegnativo che il *workshop* giustamente ha assunto nel suo documento introduttivo.

Come accade in ogni passaggio di paradigma sociale e culturale lo sguardo si volge alle origini. La riflessione su quelle degli standard urbanistici del 1968 può aiutare: certo non perché sia riproponibile quell'approccio tutto interno alle dinamiche dell'espansione urbana per addizioni e alla necessaria riserva di aree per i futuri servizi, in un'ottica di progressiva riduzione delle disuguaglianze sociali e di genere. Oggi, mentre aumentano le disuguaglianze e si aggrava la crisi sociale quell'ottica non può essere abbandonata: va invece ripensata e soprattutto collocata entro il contesto ben altrimenti drammatico del riscaldamento globale e delle sue conseguenze.

Ancor più che in quelle origini la questione dei "nuovi standard" si pone oggi in termini generali e radicali. È questione che riguarda non solo le infrastrutture ambientali ma l'intero campo della resilienza urbana. Che richiede approcci nuovi, rivolti all'integrazione dei saperi, delle competenze, delle amministrazioni. Perciò mi sembra che esigenza basilare sarebbe promuovere una vera e propria "alfabetizzazione" sul tema. Una alfabetizzazione sul "cambiamento climatico urbano" e sui suoi effetti quotidiani nella vita dei cittadini, basata su dati scientifici seri, attenta alle azioni positive per la resilienza: da quelle per la mobilità sostenibile alla riforestazione urbana e così via. Una alfabetizzazione che si rivolga anzitutto alle scuole, in modo sistematico e programmato. Le scuole sono una riserva di energie e di qualità umane del tutto sottovalutate: solo costruendo da lì una nuova consapevolezza abbiamo possibilità di successo.

Altra esigenza è quella di dare nuovo significato alle reti ecologiche nei nostri piani. Nel Prg vigente a Roma dal 2008 la rete ecologica, studiata e definita con grande attenzione, ha carattere prescrittivo ed è disegnata alla

stessa scala degli altri elaborati prescrittivi, ai quali è dunque perfettamente sovrapponibile. Importante strumento di difesa delle componenti ecologiche, tuttavia non può dirsi che essa sia entrata effettivamente nella coscienza e nella vita degli abitanti. Anche qui torna il tema della gestione reale, dell'integrazione tra competenze, e compaiono le scuole come necessari protagonisti attivi.

Naturalmente vi sono casi negativi e positivi. L'Aniene è per Roma il secondo fiume dell'area metropolitana ma è sequestrato e invisibile alla città, eppure avrebbe un potenziale urbano straordinario, anche come elemento portante dell'omonimo parco: attende chi se ne occupi.

Caso positivo è senz'altro la riconquista alla città di un importante tratto urbano del Tevere ottenuta dall'associazione *Tevere eterno*, che ha inventato "Piazza Tevere" tra ponte Mazzini e ponte Sisto. E' uno dei più frequentati e significativi spazi pubblici della città, grazie a *Triumphs and Laments* il meraviglioso, ed effimero, fregio realizzato da William Kentridge.

## La necessaria riforma degli standard urbanistici. Riflessioni a partire dalle Lur

Ombretta Caldarice

L'attuale riconosciuta fase di grandi cambiamenti che sta investendo la città contemporanea rende necessario tornare a riflettere sul ruolo e sul significato che gli standard urbanistici hanno avuto, con tempi e modalità differenti nelle diverse realtà regionali, nella costruzione della città pubblica. I correnti mutamenti dei processi insediativi e l'emergere di una domanda sempre più differenziata da parte di nuovi utenti rendono, difatti, l'approccio del DI 1444/68 - che si basa sul vincolo fondiario delle aree destinate all'uso pubblico a copertura dei fabbisogni generati dal piano nel rispetto di rapporti minimi obbligatori per legge - inadeguato. In questo scenario, si rende necessario avviare una dovuta e profonda riflessione - culturale prima e politica poi - che miri a favorire il radicale cambiamento dell'originario metodo e del relativo linguaggio che la pianificazione assume quando dialoga con gli standard urbanistici.

Nell'ottica di questa dovuta riformulazione appare fertile un percorso di indagine che prende avvio dall'analisi e dall'interpretazione degli attuali approcci agli standard urbanistici che le normative regionali avanzano nei diversi contesti di governo del territorio. Solo poche legislazioni regionali, e peraltro con discontinuità normativa, hanno colto tale urgenza di riforma introducendo nelle loro disposizioni normative alcuni elementi che indirizzassero la progettazione dei servizi pubblici alla qualità, alla vivibilità e all'efficienza prestazionale. Sul versante dei piani, inoltre, questi tentativi di innovazione tendono non solo alla correzione degli obblighi anacronistici imposti dal DI 1444/68 ma soprattutto all'introduzione di nuovi parametri e concettualizzazioni - spesso non considerati dalla norma - in particolare in termini di rigenerazione ecologica delle città. In questo senso, quindi, un discorso organico e con forte potere applicativo sugli standard urbanistici deve necessariamente essere ricondotto all'apparato legislativo di scala regionale che oggi norma e regola l'allocatione di aree e attrezzature per lo spazio pubblico.

L'ipotesi qui avanzata si propone, dunque, di ragionare su un cambiamento radicale agli standard urbanistici - e non sulla ricerca di un loro nuovo funzionalismo - che si focalizzi su quali sono e quali potrebbero essere le finalità, i modi e i contenuti di un riformulato approccio di pianificazione, progettazione, realizzazione e gestione dei servizi urbani. Questo rimette al centro il metodo della pianificazione che si andrebbe a configurare come il luogo in cui è possibile riconoscere le basi etiche per le scelte relative alle città e agli spazi del *welfare*. In sintesi, la prospettiva qui espressa è che la riforma dello standard urbanistico debba necessariamente abbandonare l'idea che l'omologazione - anche a scala regionale - possa essere approccio e criterio esaustivo per un consapevole e responsabile progetto di *welfare* urbano.

Andrea Arcidiacono

## Nuove priorità per il progetto urbanistico. Le infrastrutture ambientali nel progetto di piano

La rilevanza e l'urgenza delle questioni ecologiche e ambientali, che sempre più ampiamente incidono sulla vivibilità delle nostre città, sulla qualità paesaggistica e ambientale dei nostri territori e che più in generale producono effetti sempre più emergenziali sugli assetti idrogeologici, sulla produzione agroalimentare e sul cambiamento climatico del paese, rendono ormai ineludibile una diversa individuazione delle priorità non solo nell'agenda politica nazionale, ma anche nella definizione del progetto urbanistico, dove si producono scelte di sviluppo territoriale che continuano a mettere a rischio la salvaguardia e la disponibilità futura delle risorse ambientali primarie per il nostro vivere.

Questioni come la tutela e la gestione delle acque, la protezione della naturalità e della biodiversità, la diversificazione della produzione agricola, l'efficientamento energetico delle città, non possono essere demandate solo all'efficacia di provvedimenti legislativi, sempre auspicati ma raramente ratificati, o di strumenti di pianificazione e programmazione a carattere settoriale, ma rendono necessaria la definizione di un nuovo paradigma per il progetto urbanistico, in cui la tutela e la protezione delle risorse, la capacità di gestire in modo integrato i valori ecologici e ambientali del territorio si combinino con un diverso modello di sviluppo economico e sociale.

Un diverso approccio alla pianificazione e al progetto urbanistico in cui il modello quantitativo e regolativo tradizionale, ormai inefficace, sia nel governare i processi di rigenerazione della città esistente che nel contenere l'intensità dei fenomeni di antropizzazione dei suoli liberi (Arcidiacono 2015), si evolva verso una dimensione qualitativa connotata dall'applicazione di parametri ambientali ed

ecologici, indicatori prestazionali e procedure di monitoraggio valutativo, capaci di condizionare la definizione delle strategie d'azione del progetto urbanistico e di misurarne gli impatti (Arcidiacono, Viviani 2016).

In questa prospettiva il disegno delle 'infrastrutture verdi e blu' può costituire una delle mosse prioritarie nella ridefinizione del progetto urbanistico per la città contemporanea (Laforteza et al 2016), quale struttura spaziale in cui si producono, anche in ambiti antropizzati, quella molteplicità di servizi ecosistemici che condizionano la qualità di vita e il benessere degli abitanti (Benedict, McMahon 2000). Pur recuperando la tradizione delle 'reti ecologiche' finalizzata a garantire la biodiversità e le connessioni tra ambiti territoriali con elevata naturalità, le 'reti verdi e blu' ne propongono una connotazione più complessa e articolata. Un campo di sperimentazione progettuale per l'implementazione di *nature-based solutions*, che, assolvendo a diverse e molteplici funzioni, include e integra reti di spazi aperti con differenti caratterizzazioni: aree naturali e luoghi della dismissione e del degrado, sistemi delle acque e reti della mobilità lenta, paesaggi urbani e rurali. Reti di spazi che si connotano per una specifica dimensione fruttiva e per una peculiare e preziosa funzionalità ecosistemica; reti che costruiscono sistemi di relazioni fisiche, sociali, culturali, ecologiche e ambientali, a supporto dei processi di rigenerazione diffusa della città e del territorio contemporaneo; reti che si definiscono attraverso processi di *governance* multilivello, in cui si intersecano azioni formali del progetto urbanistico con progettualità spontanee in grado di costruire e rafforzare l'identità delle comunità locali. In tal senso le 'infrastrutture verdi e blu' superano l'accezione di reti ecolo-

giche configurandosi come struttura portante del disegno urbanistico e ambientale della città pubblica contemporanea; rispetto alla quale valutare e verificare le proposte insediative e infrastrutturali del piano.

Nella ridefinizione dei paradigmi del progetto urbanistico un importante contributo, alle diverse scale, deriva dalla mappatura della qualità e delle funzionalità ecosistemiche dei suoli, e dalla capacità del piano di valutare *ex ante* gli impatti che le variazioni d'uso determinano, introducendo misure di mitigazione e compensazione, ovvero escludendo, dove non sostenibile, qualunque previsione di ulteriore antropizzazione dei suoli (Arcidiacono et al 2015). Un approccio qualitativo e selettivo in cui non sono solo le aree agricole e naturali a esprimere funzioni rilevanti per l'efficienza ecologica e per i valori paesaggistici del territorio, ma dove anche i suoli liberi e le dotazioni verdi urbane acquisiscono un valore insostituibile rispetto alle loro funzionalità ecosistemiche (regolative *in primis*), nella performance ambientale della città (Salmond et al 2016; Cortinovis et al 2016).

Le relazioni tra funzionalità del suolo e clima sono sempre più evidenti; il suolo regola la quantità di carbonio presente in atmosfera e fissa il particolato presente nell'aria, filtra gli inquinanti presenti in falda, assorbe l'acqua, fornisce cibo. Se pertanto la rigenerazione urbana rimane la principale strategia per sostenere politiche efficaci di riduzione del consumo di suolo, al tempo stesso non si può più prefigurare solo un modello di densificazione urbana, indifferente al valore e alla funzionalità ecosistemica dei suoli, ma è necessario garantire e preservare quelle condizioni ecologiche e ambientali (permeabilità dei suoli, densità arborea, disponibilità di aree verdi anche non fruibili), fondamentali per la qualità e vivibilità dell'ambiente urbanizzato.

A partire da queste riflessioni generali, nelle esperienze presentate durante i lavori del 'tavolo 4' sono state specificamente affrontate alcune questioni, sollecitate nel posizionamento tematico, che incrociano prove di innovazione degli strumenti della pianificazione urbanistica e territoriale con forme e modalità di cooperazione e partecipazione nei processi e nella definizione dei contenuti progettuali, e che infine riflettono sulla disponibilità di risorse e sulle modalità di ingaggio dei diversi attori, in una fase di ripensamento del progetto urbanistico e ambientale.

Molti gli elementi di interesse emersi dalle esperienze presentate (che comprendono pratiche e ricerche in azione). Innanzitutto l'assunzione decisa di una dimensione inter-scalare multilivello, come condizione necessaria per affrontare temi complessi di progetto del territorio, che vanno dal disegno delle 'reti verdi e blu' ai progetti di tutela e valorizzazione di sistemi ambientali ed ecologici. La dimensione intercomunale dei 'Contratti di fiume', così come degli altri progetti di 'rete' presentati, risponde alla esigenza di una scala territoriale cui riferire azioni articolate di valorizzazione, protezione e rigenerazione ambientale e paesaggistica del suolo e delle acque. Rimane invece solo parzialmente affrontata la riflessione sul ruolo e sulla ridefinizione del modello di piano, proprio in riferimento alle relazioni con gli strumenti di settore e con il disegno delle infrastrutture ambientali. Un piano che assuma un ruolo di scenario strategico e strutturale a scala territoriale, quale riferimento e coordinamento per azioni di valorizzazione e rigenerazione messe in campo da strumenti e progetti specifici. Laddove la definizione condivisa e preliminare di uno scenario spaziale coerente può garantire l'efficacia e la sinergia di queste progettualità, in una nuova dialettica tra strategie e azioni tattiche, messe in coerenza e traguardate dagli obiettivi prestazionali del disegno urbanistico. Il rischio è altrimenti quello di riproporre ancora approcci settoriali autarchici per trattare questioni complesse di governo del territorio dando luogo a una pletorica sovrapposizione di strumenti e piani, quasi sempre indifferenti tra loro, apparentemente efficaci nel affrontare temi puntuali ma poi di fatto marginali rispetto alle scelte assunte negli strumenti ordinari di pianificazione locale. L'articolata complessità del progetto urbanistico e territoriale contemporaneo, prioritariamente orientato alla costruzione delle reti ambientali ed ecologiche, richiede invece il superamento di un approccio settoriale, per assumere con convinzione un metodo di lavoro transdisciplinare in cui i differenti 'saperi', sempre più distinti e specialistici, cooperino nella costruzione di un progetto condiviso in grado di orientare le scelte complessive dell'assetto e dello sviluppo territoriale, verificandone e valutandone, con criteri e indicatori adeguati, gli impatti sulle funzionalità e sui valori del suolo.

Un secondo campo di sperimentazione riguarda la capacità di attivare efficacemente nuove forme di *governance* multi attoriale, da cui emerge un coinvolgimento e una collaborazione proattiva e fattiva di cittadini (ad esempio nel caso della Agenda Tevere raccontato da Paola Cannavò) e delle amministrazioni pubbliche (la partecipazione volontaristica dei Comuni è forse uno dei caratteri più interessanti della esperienza dei Contratti di fiume, al centro degli interventi di Gabriela Scanu, Raffaella Nappi, Massimo Bastiani, Dario Kian ma è anche la prospettiva d'azione cui si rivolge il 'manifesto per il Po' raccontato da Luca Imberti). Infine, un terzo elemento emerso nella riflessione del tavolo, con evidenza caratteri di criticità, riguarda più in generale il tema delle risorse. I progetti di valorizzazione e costruzione della nuova infrastrutturazione della città contemporanea richiedono la disponibilità di risorse rilevanti che sempre meno possono venire dal solo finanziamento pubblico locale e che non sempre riescono a intercettare l'investimento privato nella trasformazione della città. In tal senso, se può essere utile una sperimentazione di meccanismi fiscali e incentivi, è anche necessaria una più robusta convergenza di politiche finanziarie e di investimento di livello regionale e statale, indirizzate attraverso un approccio selettivo e programmatico al sostegno economico di quegli interventi in grado di produrre effetti importanti, non solo sulla messa in sicurezza del territorio ma anche sulle condizioni di vivibilità, qualità paesaggistica e benessere degli abitanti.

## Riferimenti bibliografici

- Arcidiacono A., (2015), "Tra il dire e il fare. Consumo di suolo, leggi e piani", in Moccia F.D., Sepe M. (a cura di), *Una politica per le città italiane*, INU Edizioni, Roma
- Arcidiacono A., Ronchi S., Salata S., (2015), "L'approccio ecosistemico nella pianificazione di area vasta: il Piano Paesaggistico Regionale della Lombardia", in Arcidiacono A., Di Simone D., Oliva F., Salata S., Ronchi S., eds., *Nuove sfide per il suolo. Rapporto 2016, Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo CRCS*, p. 43-49, INU Edizioni, Roma.
- Arcidiacono A., Viviani S., (2016), "Nuovi standard per la pianificazione urbanistica", in Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale ISPRA (a cura di), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici, Edizione 2016*, ISPRA, Roma
- Benedict M. A., McMahon E. T., (2000), "Green Infrastructure", *Recreation*, no. 37, May, p. 4-7.
- Cortinovis C., Zardo L., Geneletti D., 2016, "Servizi ecosistemici: nuovi strumenti per la pianificazione urbana", *Sentieri Urbani*, n. 16, pp. 23-27.
- Laforteza R., Davies C., Sanesi G., Konijnendijk C. C., (2013), "Green Infrastructure as a tool to support spatial planning in European urban regions", *iForest - Biogeosciences & Forestry*, vol. 6, n. 3 p. 102-108.
- Salmond J. A., Tadaki M., Vardoulakis S., Arbutnot K., Coutts A., Demuzere M., Dirks K.N., Heaviside C., Lim S., Macintyre H., McInnes R.N., Wheeler B. W., (2016), "Health and climate related ecosystem services provided by street trees in the urban environment", *Environmental Health*, vol. 15 (suppl.1), no. 36, p. 95-171.



## I Contratti di fiume verso un nuovo approccio al governo del territorio

Massimo Bastiani

La contrattualizzazione delle scelte di governo, si riferisce ad una ampia diversità di pratiche, attraverso le quali le pubbliche amministrazioni negoziano l'adozione o l'applicazione di norme giuridiche con i soggetti interessati. L'idea della contrattualizzazione comprende, una ampia diversità di processi che possono assumere la forma di contratti sociali e/o di contratti giuridici. Il contratto tende a rendere legittime per la parti le norme condivise ed adottate ed in un contesto più ampio, a fornire una costituzionalità democratica alle decisioni di governo. Di conseguenza la contrattualizzazione deve ricercare l'adesione più ampia possibile dei cittadini nell'affrontare le scelte che li riguardano. Nel governo del territorio legato alla gestione delle acque l'informazione, la partecipazione e la ricerca di accordi multi-*stakeholders* appaiono elementi fondamentali sui quali fin dal 2000 si è espressa chiaramente la direttiva Quadro sulle acque "Il successo della presente direttiva dipende da una stretta collaborazione e da un'azione coerente a livello locale, della Comunità e degli

Stati membri, oltre che dall'informazione, dalla consultazione e dalla partecipazione dell'opinione pubblica, compresi gli utenti (preambolo 14)". In Italia con l'introduzione dell'art. 68bis al Codice dell'ambiente si è riconosciuto ai Contratti di fiume un ruolo rilevante nell'attuazione e miglioramento della politica in materia di acque, marcando il passaggio da una fase eminentemente tecnica e specialistica ad una più integrata e partecipativa. Recentemente il Ministro dell'Ambiente Gianluca Galletti, parlando delle problematiche relative all'acqua (in particolare l'alternarsi di siccità ed alluvioni) ha dichiarato che in Italia è più facile trovare la disponibilità di risorse economiche, che una buona governance per spendere quelle risorse e spenderle in maniera efficace. A voler guardar bene, alcune soluzioni da portare avanti per risolvere questo annoso problema già ci sono, poiché i CdF quella *governance* la stanno sperimentando da tempo all'interno di molti territori fluviali, lacuali e costieri. Oggi nel nostro Paese abbiamo circa 270 processi di CdF attivi, distribuiti in tutte le Regioni italiane, facendo un conto approssimativo, questo vuol dire che se ogni processo coinvolge mediamente dieci comuni ognuno, vi sono tra i 2500 ed 2700 Municipi Italiani che si sono già messi dalla parte dei Contratti di fiumi. Con CdF si sta introducendo un nuovo

approccio al governo del territorio che può favorire una inversione di rotta ponendo al centro dell'azione di pianificazione quelle trame blu e verdi la cui valorizzazione può consentire di raggiungere quegli obiettivi indicati dalla Commissione Ue di consumo di suolo zero al di fuori della città consolidata per il 2050 ed un contrasto efficace al cambiamento climatico.

L'importanza dei Contratti di fiume a questo proposito è evidente, tanto da spingere il Tavolo Nazionale, a candidarli come l'elemento centrale di una Strategia Nazionale per la difesa attiva dei fiumi, dei laghi, delle coste e più in generale per la tutela delle risorse idriche e del territorio. Le risorse economiche per una Strategia Nazionale Contratti di fiume, si possono trovare nei fondi strutturali, negli investimenti per la messa in sicurezza del territorio, nella gestione dei servizi ecosistemici ed a queste risorse si potrebbero aggiungere gli investimenti dei privati ed una azione virtuosa da parte delle comunità locali. Visto che le aggregazioni territoriali di un Contratto di fiume avvengono su base territoriale definita all'interno dei bacini idrografici (a scala di sub-bacino usualmente) sarebbe molto facile, coordinarne l'azione di concerto con le Autorità di Distretto e le Regioni.



Verso un Contratto di fiume del Tevere in Umbria (Rigenerazione dell'agricoltura per il miglioramento dell'economia locale e per contenere la dispersione urbana). Master Plan, Ponte Felcino (Perugia). Regione Umbria, Servizio valorizzazione del territorio e tutela del paesaggio. Progetto Arch.tti M. Bastiani, F. Nigro, V. Venerucci, 2011.

## Il progetto Tevere come infrastruttura ambientale di coesione

Paola Cannavò

L'acqua è uno dei principali elementi della rete ambientale. Nelle aree urbane i lungofiume ed i *waterfront* oltre ad essere il fulcro della rete ecologica, rappresentano un catalizzatore per la riqualificazione dell'ambiente urbano, gli assi su cui si attesta la vita sociale, una risorsa per le aree densamente edificate. Riconoscere il significato e il valore delle infrastrutture blu è il primo passo verso la loro rigenerazione. A Roma i cittadini sono da tempo consapevoli di questo valore e riconoscono al fiume e ai suoi argini di un ruolo fondamentale per il benessere della città: il luogo dove praticare attività fisiche all'aria aperta pagaiando sulle acque, passeggiando e pedalando lungo le sponde, nuotando e palleggiando negli spazi recintati dei circoli sportivi. Ma i cittadini sono altrettanto consapevoli dello stato di degrado in cui si trova il fiume oggi. È possibile capovolgere il declino del territorio del fiume Tevere? Le sponde del fiume sono oggi uno spazio urbano deteriorato e pericoloso, sfruttato dall'illegalità e per molti tratti ormai completamente inaccessibili. È possibile restituire al fiume il suo ruolo di "infrastruttura blu", centrale per la vita della città?

Con questo obiettivo nasce Agenda Tevere: "Un acceleratore di cambiamento, collaborazione e assunzione di responsabilità condivisa" ([www.agendatevere.org](http://www.agendatevere.org)).

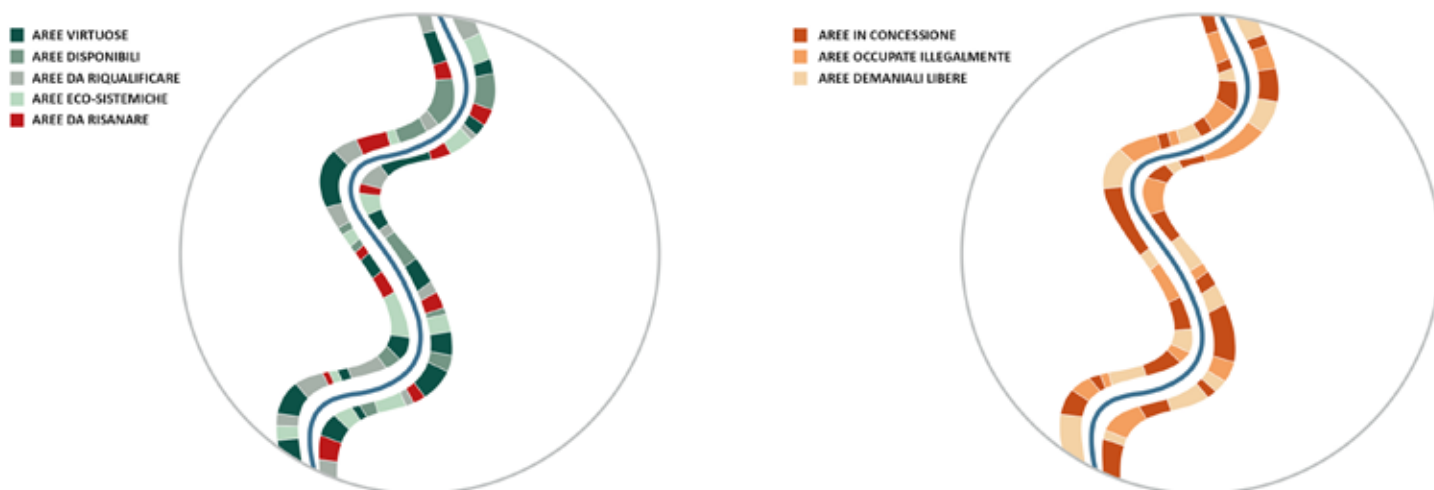
Si tratta di un'iniziativa che muove da un preciso modello di riferimento (l'esperienza della *Central Park Conservancy*) attualizzato alla luce delle recenti acquisizioni nel campo dell'urbanistica collaborativa che muovono dall'approccio al territorio come bene comune.

Agenda Tevere è una proposta che parte dalla cittadinanza attiva e si pone come obiettivo la costruzione di un'alleanza tra istituzioni, associazioni, imprese, articolazioni della società civile organizzata, scuole e istituzioni cognitive, culturali e scientifiche, cittadini e innovatori sociali disponibili ad impegnarsi per mettere a disposizione della comunità tempo, idee, competenze, capacità e risorse utili al miglioramento della qualità del territorio del fiume Tevere.

Obiettivo di questa collaborazione multi-attoriale è la costruzione di un progetto di riqualificazione urbanistica e ambientale per il recupero dell'infrastruttura (blu) Tevere, che potrà essere realizzato solo attraverso un percorso largamente condiviso che rappresenta l'unica possibilità per dare efficacia e concretezza agli interventi fisici: la realtà dimostra infatti che senza il coinvolgimento diretto di tutti gli attori in gioco è difficile raggiungere esiti apprezzabili o non effimeri.

Il risultato atteso dall'intervento è la realizzazione del *Parco del Fiume Tevere* partendo dalla bonifica e riqualificazione delle sponde del fiume, attraverso una pluralità integrata di soluzioni progettuali che comprendano il ripristino delle aree degradate e una migliore gestione delle attività esistenti come pre-condizione all'introduzione di altre più innovative.

Il Tevere è la principale risorsa su cui oggi la città di Roma può (e deve) investire per la riqualificazione dello spazio urbano, è l'occasione per trovare lo spazio in cui costruire nuovi luoghi per l'inclusione sociale, collegare l'area urbana centrale con le zone ai margini, riconnettere la rete ecologica, sviluppare progetti artistici e coltivare l'esperienza culturale. Solo così il fiume potrà diventare a tutti gli effetti una "infrastruttura blu".



LA MAPPATURA DELLO STATO DEI LUOGHI: PRIMO PASSO NECESSARIO PER LA RIGENERAZIONE DELLE SPONDE DI UN FIUME

## Le infrastrutture ambientali, matrici di una nuova intelligenza territoriale

Luca Imberti

In un'accezione attenta alle componenti ecosistemiche il territorio è un unicum senza soluzione di continuità. Non esiste un confine ecologico tra le zone a vario titolo protette e il territorio circostante. Esse sono ambiti di condensazione e di maggior rilevanza dell'insieme ecosistemico, intorni di attenzione anche normativa ed esperienze di gestione ambientale di riferimento, secondo il principio che chiede oggi di applicare forme sostenibili di coesistenza uomo natura al più vasto territorio.

Le reti verdi e blu rappresentano in questo senso matrici di un nuovo modello di sviluppo che senza soluzione di continuità si estende anche al di fuori dei loro perimetri, da considerare strumentali e aperti all'esterno. Come un retino a punti che allontanandosi da esse si rarefa, si diffondono nei reticoli idrografici, nel paesaggio che si è modellato in diversi equilibri morfologici e produttivi, nella copertura vegetale in territorio agricolo e urbano, i quali in misura variabile concorrono tutti all'infrastrutturazione ecosistemica, a bilanci biologici, di assorbimento di Co2, a fornire servizi.

Siamo di fronte a una transizione che vede urbano, agricolo, paesaggio e reti verdi e blu compenetrarsi come parti di un'unica nuova intelligenza territoriale.

Come gestire questa transizione? Come ricon-

siderare nella pianificazione i ruoli e i pesi degli insediamenti, comprendendone le relazioni ecologiche?

Ripensare il territorio in chiave integrata vuol dire anzitutto evitare ulteriori compromissioni di aree libere (inclusi interventi infrastrutturali responsabili di ferite non rimarginabili) ma soprattutto trarre, oltre i provvedimenti specifici su consumo e difesa del suolo, una ricomposizione tra territorio antropico, paesaggio e reti ecologiche, superando i compartimenti stagni con cui abbiamo sin qui operato. Vuol dire riconoscere all'agricoltura, sinora marginale nei piani urbanistici, un ruolo adeguato, multifunzionale e sostenibile. Vuol dire riallocare risorse dalle vecchie infrastrutture a quelle che ci servono per sostenere la biosfera e per cogliere le opportunità di uno sviluppo durevole.

Occorrono idee e risultati e per conseguirli percorsi convergenti di saperi ed economie, società civile ed istituzioni. Gli esempi ci sono. Contratti di fiume e patti interistituzionali, ma anche iniziative private come la Cassinazza di Gussago un'azienda di 1500 ettari che, ricorrendo a competenze avanzate e fondi di sviluppo rurale, ha creato un modello agricolo coniugato alla gestione ecosistemica del territorio, riannodando i fili simbiotici con cui si è fatto il paesaggio italiano, che la produzione intensiva ha interrotto ([www.neorurale.net](http://www.neorurale.net)), e altre di "matrice civile" come la Rete per il Po, con cui portatori di interessi, tra cui INU, sollecitando le componenti sopra citate, si fanno promotori di una visione unitaria e integrata di tutela, gestione e valorizzazione della risorsa verde e blu del nostro maggior fiume (<https://manifestoperilpo1.wordpress.com/>).

## La progettazione di infrastrutture verdi e blu per il mantenimento dei servizi ecosistemici

Silvia Ronchi

Le infrastrutture verdi vengono definite come una rete di aree naturali e seminaturali pianificate a livello strategico per garantire benefici ecologici, economici e sociali, e per incrementare i vantaggi che gli ecosistemi naturali forniscono, in forma diretta o indiretta, alla società contribuendo al benessere umano (*European Environment Agency, 2014*). Il crescente interesse alla progettazione e sviluppo di infrastrutture verdi è determinato dalla compresenza di diverse funzioni ecosistemiche: di approvvigionamento, di supporto, di regolazione e di benessere. Le infrastrutture verdi permettono quindi di valorizzare e garantire la fornitura di Servizi ecosistemici (SE) evitandone il degrado e aumentando la resilienza dei territori.

Per la progettazione di infrastrutture verdi e blu è essenziale conoscere e comprendere i valori del suolo e i relativi SE, a partire da una valutazione della qualità del suolo e dalla mappatura dei SE.

La valutazione dei SE permette di determinare le diverse vocazioni dei suoli nello svolgere funzioni ecosistemiche ottimali e prevedere, di conseguenza, adeguate azioni strategiche di ricomposizione territoriale.

Le reti verdi si distinguono dalle Reti ecologiche in quanto, quest'ultime, sono prevalentemente monofunzionali finalizzate al mantenimento della biodiversità garantendo le connessioni ecologiche essenziali per la tutela degli habitat. Diversamente, le reti verdi hanno un carattere multisistemico includendo anche funzioni afferenti al paesaggio, al territorio rurale e alla sfera ricreativa/fruttiva. L'integrazione e la condivisione delle funzioni tra le Reti determina un rafforzamento di entrambe le strutture territoriali.

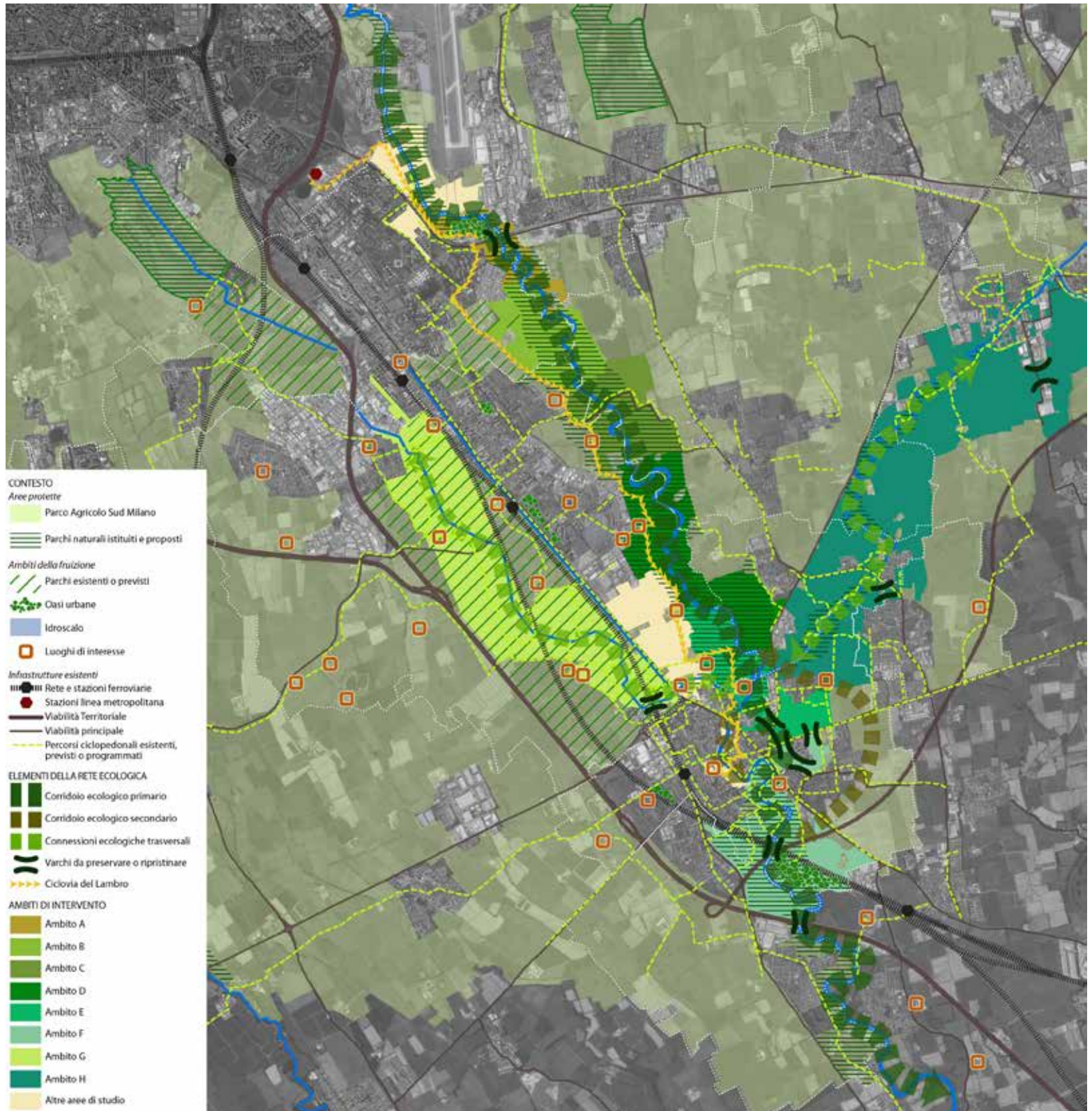
Tale approccio è stato sperimentato nel progetto VOLARE (Valorizzare il Fiume Lambro nella Rete Ecologica Regionale), avviato nel 2015 e conclusosi nel 2017, oggetto di cofinanziamento da Fondazione Cariplo e promosso dal Comune di San Giuliano Milanese (MI) insieme all'Istituto Nazionale di Urbanistica e a Legambiente Lombardia.



Il progetto aveva l'obiettivo di realizzare una infrastruttura territoriale, principalmente di carattere ecologico, lungo il fiume Lambro riconosciuto come corridoio primario della Rete Ecologica Regionale e come elemento strutturale per la pianificazione regionale del Piano Territoriale e del Piano Paesaggistico della Lombardia.

La proposta di rete ecologica per l'ambito di progetto ha considerato i valori del suolo nello svolgimento di diverse funzioni e nella fornitura dei SE, al fine di prevedere azioni e strategie in considerazione dei potenziali utilizzi ottimali del suolo e di definire politiche di governo adeguate. La valutazione delle funzionalità dei suoli

ha permesso di integrare definire una rete che comprendesse più funzionalità, combinando il mantenimento dei valori ambientali e la conservazione della biodiversità, con gli aspetti paesaggistici del patrimonio culturale e degli ambiti rurali.



Schema progettuale della Rete multisistemica

## I Contratti di Fiume: best practice per scelte condivise e azioni integrate

Gabriela Scanu

Le città sono tra le maggiori responsabili dei cambiamenti climatici, ma anche principali vittime dei loro effetti: l'eccessivo sfruttamento delle risorse ambientali nelle aree urbane, l'inquinamento, le alluvioni, causano distruzione di ecosistemi e dei relativi servizi, con conseguenze anche economiche per la disponibilità e qualità delle risorse ambientali, la cui corretta gestione diventa dunque prioritaria.

Servono nuovi metodi di pianificazione che rendano le città più resilienti agli impatti climatici e più efficienti, attraverso strumenti di *governance* che consentano di agire in modo intersettoriale, basati sulla partecipazione, condivisione e cooperazione, favorendo sinergie di azione tra i soggetti interessati, pubblici e privati. In tale ambito sono riconosciuti in Italia i Contratti di fiume (CdF), esempi innovativi di *governance* locale per la gestione integrata a scala di bacino e sottobacino.

La loro applicazione è stata introdotta in considerazione di diverse esigenze:

- degrado delle risorse ambientali/idriche, che richiede il coinvolgimento dei diversi *stakeholder*
- necessità di integrazione delle politiche e di interventi integrati
- frammentarietà delle competenze amministrative nel settore idrico su scala locale
- necessità di un raccordo tra i diversi piani che agiscono sulla stessa area
- necessità di ottimizzare i costi

I Contratti di Fiume, riconosciuti giuridicamente all'art. 68bis del Dlgs 152/2006, "sono strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata che perseguono la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locale". Per la corretta strutturazione dei CdF, sono di riferimento le Linee guida<sup>1</sup> elaborate da un gruppo di lavoro del Tavolo Nazionale dei

CdF<sup>2</sup> coordinato dal Ministero dell'Ambiente, con il supporto di ISPRA. Nel documento viene chiarito che i CdF "Sono strumenti operativi che affrontano problematiche ambientali e territoriali emergenti di una specifica area perseguendo, a scala locale e/o di area vasta, l'integrazione e il coordinamento dei piani e programmi già esistenti e gli interessi di quel territorio". Non si tratta di nuovi livelli di pianificazione ma di strumenti per la programmazione di azioni, basati su processi partecipativi aperti e inclusivi che consentano la condivisione di intenti, di impegni e di responsabilità tra i soggetti aderenti al CdF, attraverso un contratto.

I CdF ormai si applicano ai territori comunque connessi ai corpi idrici (laghi, acque sotterranee, e costiere), rispondendo all'esigenza di maggiore democrazia, trasparenza ed integrazione di approcci, pertanto, sono un utile strumento anche per il miglioramento della qualità degli ambienti urbani.

1. [http://nuke.a21fiumi.eu/Portals/0/\\_MACOSX/DOC1\\_GdL1\\_fin\\_12marzo2015.pdf](http://nuke.a21fiumi.eu/Portals/0/_MACOSX/DOC1_GdL1_fin_12marzo2015.pdf)
2. <http://nuke.a21fiumi.eu/>



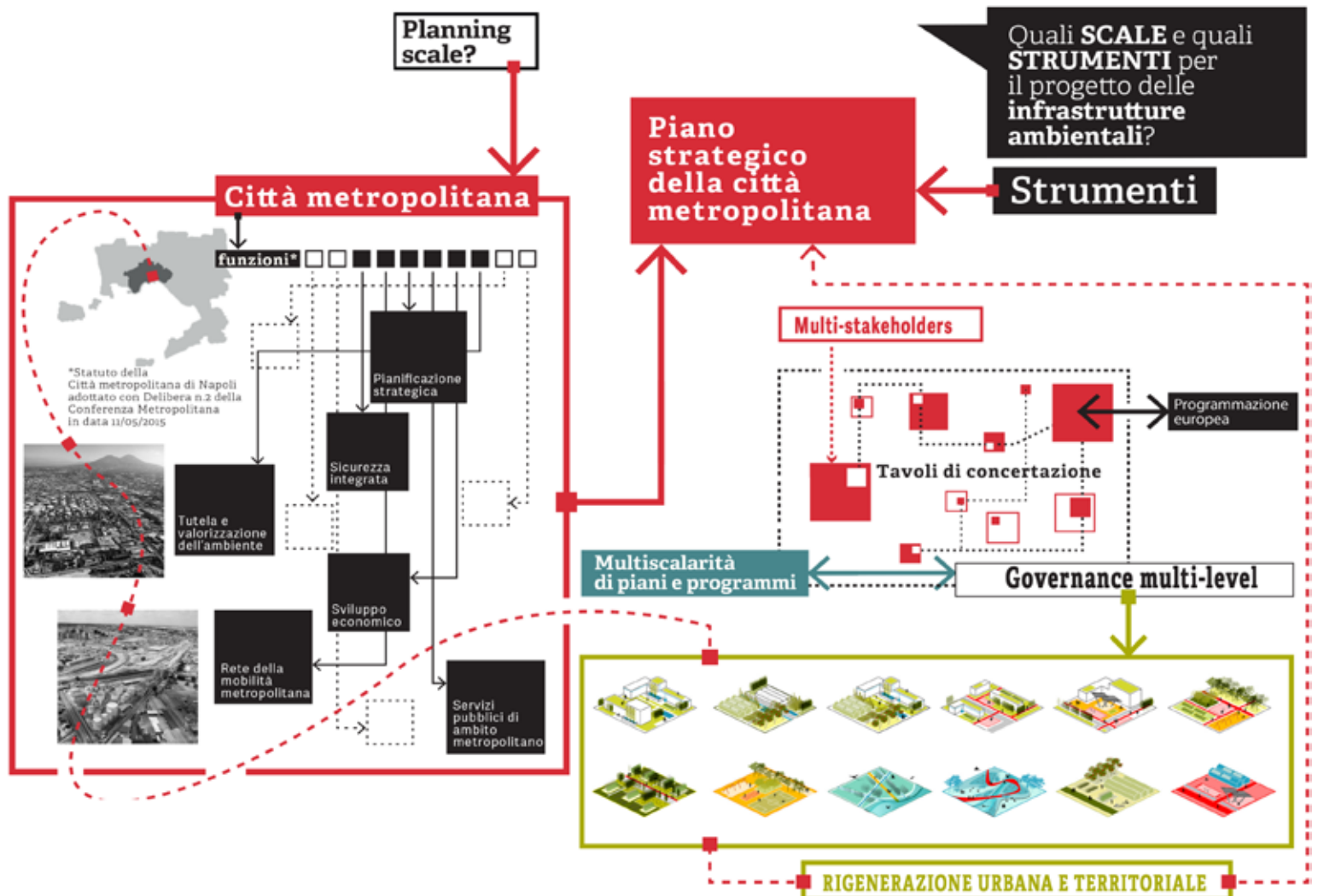
# Napoli Est. Un caso paradigmatico per il progetto delle infrastrutture ambientali

Anna Terracciano

Collocata in posizione strategica rispetto alle grandi infrastrutture della mobilità di accesso alla città, il sito di Napoli Est, la grande piana industriale della città oggi parzialmente in dismissione è, assieme con Bagnoli, l'area dove si gioca la più importante partita per la trasformazione della città. La crisi delle attività industriali che hanno costituito la principale causa dell'inquinamento dell'area (suoli, acque, aria) oggi si combinano pericolosamente con alcune sue storiche peculiarità morfologiche come la risalita delle acque di falda e il dilavamento delle acque del versante vesuviano. L'interazione di questi processi

con gli effetti derivanti dai cambiamenti climatici, oltre a determinare l'attuale crisi idraulica dell'area, contribuiscono alla sua generale condizione di degrado, abbandono e impoverimento oltre a frammentarne il tessuto sociale e le componenti ambientali. Qui le previsioni della Variante al Prg (2004), poi integrate dal Preliminare di Pua (2009) per l'Ambito 13 "Ex-Raffinerie", si basano essenzialmente su due componenti strettamente interrelate: il parco di scala urbana e territoriale, parte della proposta di Parco Regionale del Sebeto che comprende una molteplicità di aree a differente grado di compromissione, e il nuovo insediamento per la produzione di beni, funzioni urbane e residenziali. Per la complessità delle ragioni esposte, la coesistenza di una molteplicità di situazioni tipiche dei contesti urbani degradati e per il ruolo che le reti ambientali hanno avuto nella costruzione di questo territorio, l'area di Napoli Est costituisce un esempio paradigmatico per esplorare in che modo

il progetto delle infrastrutture ambientali possa giocare un ruolo prioritario e strutturante nelle pratiche di rigenerazione urbana che vanno necessariamente oltre la scala del Piano Urbanistico Comunale. Già da molti anni si è strutturata un'ampia letteratura europea ed internazionale che indaga in che modo e a che scala il progetto delle infrastrutture ambientali, spesso affrontato in maniera settoriale e specialistica dai soggetti competenti in materia, sia in grado di contaminare la pianificazione urbanistica. Appare dunque quanto mai necessario, alla scala del Piano Strategico per la Città Metropolitana, definire un approccio sinergico e di concertazione tra le diverse competenze e i diversi attori attraverso una *Governance multi-level e multi-stakeholders*, programmatica e gestionale, anche in grado di intercettare la programmazione europea per reperire le risorse in grado di dare fattibilità ai progetti e ai piani, oltre ad un approccio multiscalarare della pianificazione in grado di dare concretezza alle in-



dicazioni strategiche mostrando quali solo le regole, ma anche le azioni e le tattiche di rigenerazione alla microscala delle situazioni puntuali.

Si prova così a delineare una prospettiva in cui una struttura minima di intervento (regole e obiettivi strutturanti di lungo periodo) a trazione prevalentemente pubblica, sia in grado di costruire attraverso un processo incrementale quel telaio delle infrastrutture verdi e blu su cui incardinare, nel tempo, gli interventi privati e/o quelli in cooperazione pubblico-privati. È infatti questo il campo di lavoro più significativo e interessante per una rigenerazione urbana inclusiva degli spazi degradati, anche attraverso alleanze e nuovi strumenti pattizi che evidenzino e diano forza alle potenzialità informali o *bottom-up*, mettendole in connessione con le parti economiche, finanziarie e sociali, al fine di innescare cicli virtuosi proprio a partire da situazioni di declino ecologico-spaziale e socio-economico.

## Le strategie di pianificazione di una infrastruttura verde in ambito urbano

Francesco Domenico Moccia, Emanuela Coppola

La costruzione della rete verde, da un livello regionale più ampio a quello urbano, trova proprio in ambito urbano le maggiori difficoltà di attualizzazione ma proprio in questo ambito territoriale è ancora più centrale il ruolo della pianificazione.

Di fatto la sfida alla sostenibilità si combatte nelle aree urbanizzate e oggi tutte le città si trovano di fronte al cruciale tema di dover conciliare lo sviluppo economico e la crescita urbana con un sano e necessario equilibrio ambientale, transitando verso modelli di città più sostenibili in uno scenario di cambiamenti climatici sempre più evidente.

Le infrastrutture sostenibili urbane possono rappresentare una chiave per il cambiamento, opere indispensabili a garantire le condizioni di “sopravvivenza” dell’ecosistema urbano e dunque necessarie come le comuni infrastrutture primarie territoriali. In linea generale le infrastrutture verdi utilizzano il suolo e la vegetazione per l’infiltrazione, l’evapotraspirazione e/o il riciclo delle acque di prima pioggia (tetti verdi, pavimentazioni permeabili, *rain gardens*, trincee verdi, ecc).

La pianificazione delle infrastrutture sostenibili urbane e delle necessarie politiche urbane che le supportano sono stati ampiamente sperimentate negli Stati Uniti dall’*U.S. Environmental Protection Agency* (EPA), il cui approccio si fonda sul conseguimento di un equilibrio idrogeologico – riconducibile ai principi della *Landscape Ecology*.

In Europa questo approccio ha inserito il ruolo-chiave degli spazi pubblici basati sul principio di multifunzionalità della *Town and Country Planning Association* (TPCA)<sup>1</sup>.

Nel libro *Infrastrutture sostenibili urbane* di Emanuela Coppola (INU Edizioni, 2016), la costruzione della rete verde in ambito urbano l’approccio tradizionale della manualistica dell’EPA si arricchisce di una preventiva lettura storico-geografica dell’unità

territoriale compiuta (un bacino idrografico, una valle, ecc.) di matrice magnaghiana. L’approccio dell’Epa, territorio comprensivo un’analisi geomorfologica e idrogeologica del territorio urbanizzato precedente all’urbanizzazione e cerca di comprendere i meccanismi di rottura dell’equilibrio idrogeologico e come porvi rimedio attraverso i principi di restauro ecologico sistematizzati da linee-guida e manuali sia statunitensi che europei, ovvero:

1. la preservazione delle aree naturali;
2. la progettazione degli spazi aperti (*open space design*);
3. lo scollegamento e la distribuzione delle acque piovane;
4. la riduzione della copertura Impermeabile.

Probabilmente una pianificazione separata delle infrastrutture verdi sul modello dell’*All London Green Grid* (ALGG) o del *Green Infrastructure Plan* di New York è controproducente in quanto appesantirebbe ulteriormente la costruzione di un piano e andrebbe quindi integrata nel piano urbanistico provinciale e in quelli comunali. Strategico è il ruolo delle politiche urbane di supporto (si rimanda al testo di Federica Palestino “Spazi spugna” Clean 2014), nonché di linee-guida e di strumenti normativi efficaci.)

1. Town and Country Planning Association, *The Essential Role of Green Infrastructure: Eco-towns Green Infrastructure Worksheet, Advice to Promoters and Planners*, September 2008, [www.tcpa.org.uk](http://www.tcpa.org.uk)

## L'esperienza lombarda del Progetto Strategico di Sottobacino

Dario Kian

Le componenti ambientali sono trattate in strumenti di pianificazione settoriali (ad es. Piano Gestione Rischio Alluvioni) che ne analizzano i diversi aspetti e formulano, sotto forma di vincoli alle trasformazioni (Fasce PAI, ecc), le risposte alle criticità da risolvere. Le sinergie tra criticità difficilmente vengono valutate.

Le debolezze di questo approccio sono essenzialmente due.

In primo luogo si perde l'occasione di assegnare alla componente ambientale da cui "ci si deve difendere" il ruolo di "stimolo al miglioramento" delle progettazioni: un corso d'acqua che provoca un elevato rischio idraulico, richiede di lavorare sulla riduzione del rischio idraulico con azioni di difesa quali ad es. costruzione e rafforzamento di barriere – metodo tradizionale vincolistico - oppure si potrebbe meglio interpretare questo rischio come una occasione per ripensare la politica di uso del suolo restituendo spazi al corso d'acqua, favorendo l'infiltrazione dove possibile – approccio innovativo di attenzione "corpo idrico".

In secondo luogo si rischia, con il rispetto del vincolo, di considerare di volta in volta, solo un aspetto settoriale delle componenti ambientale e non l'interazione e le sinergie tra aspetti: soddisfare il vincolo relativo al rischio idraulico senza considerare il miglioramento della qualità ecologica della sponda di un corso d'acqua, che rischia di peggiorare post intervento; migliorare la qualità ecologica delle sponde senza considerare possibili eventualità di incremento del rischio idraulico.

In Lombardia, nel percorso dei Contratti di Fiume, si sta sperimentando il Progetto di Strategico di Sottobacino - PSdSb (art. 55bis ex LR 12/2005) che rappresenta una possibile risposta alla problematica all'approccio settoriale al trattamento delle componenti ambientali e alla scarsa integrazione tra interventi in ambiti diversi.

Il PSdSb non è uno strumento né settoriale né ha un confine predefinito ma si occupa di un "oggetto complesso" che è il corso

d'acqua visto come una molteplicità di tematiche che tra loro devono dialogare. La sfida è nel riuscire a farle dialogare e produrre soluzioni a criticità senza imporre altri vincoli ma stimolando le progettazioni a comprendere il ruolo della componente ambientale (in questo caso il fiume) e a fare un'occasione di nuovo progetto di territorio. Il PSdSb si affianca al Piano delle Misure del Contratto di Fiume e costituisce il Progetto di territorio per il bacino fluviale.

Il PSdSb individua criticità e cause (ad es. Indice di Funzionalità Fluviale scadente: nel PSdSb si individua il fattore che determina il valore scadente dell'indicatore, il tratto di fiume a cui si riferisce e si definiscono le azioni correttive) affinando le misure del PGRA e del PTUA e da un'analisi costruita con l'ascolto dei territori. Inoltre per la prima volta si tenta di mettere su una stessa tavola o nello stesso strumento misure legate al miglioramento della qualità delle acque e sul rischio idraulico mettendole in relazione.

## Infrastrutture Verdi e Blu nella pianificazione di distretto idrografico

Raffaella Nappi

Nell'ambito della pianificazione di bacino<sup>1</sup> e di distretto idrografico<sup>2</sup> un elemento connettivo cardine è rappresentato dai corridoi idrologici longitudinali principali: i corsi d'acqua/le grandi vie d'acqua che attraversano i diversi sistemi ambientali del territorio e che rappresentano i luoghi dei conflitti e delle interferenze tra processi economici sociali, processi di infrastrutturazione e processi naturali. Data la complessità e la diversità degli ecosistemi fluviali, è opportuno concentrare gli sforzi e ed azioni di prevenzione, conservazione e riequilibrio ecologico a scala di bacino, con l'obiettivo di potenziarne la funzione di connessione ecologica, di scambio, comunicazione, fruizione sostenibile, sicurezza ambientale ed idrogeologica stabilizzando gli ecosistemi in pericolo e promovendo nuovi e più accettabili rapporti tra il sistema antropico e gli spazi naturali.

In questa accezioni gli ecosistemi fluviali costituiscono gli elementi portanti "dell'infrastruttura ambientale" in quanto strutture essenziali non soltanto per la regolamentazione delle piene, ma per la tutela delle acque di falda, per la ritenzione ed il rilascio delle acque superficiali e dei sedimenti, e per la salvaguardia delle zone umide, delle fasce riparie (importanti anche per i processi di autodepurazione che flora e fauna acquatica effettuano nelle acque fluviali).

Il Progetto della Rete Ambientale di Distretto Appennino Meridionale vuole dare, quindi, un contributo sperimentale per aumentare la connettività complessiva del territorio idrografico e per creare la connessione con la rete ecologica nazionale. Nell'ambito di tale rete sono state individuate delle macro aree di attenzione dove sono presenti le maggiore criticità di alluvioni e di degrado ambientale e dove prioritariamente è necessario attuare le misure aggregate e sinergiche definite nei Piani di Gestioni di Gestione Alluvioni e Acque: le misure WIN WIN tra cui le infrastrutture verdi e blu.





Tavola 4 Master Plan del Piano di Gestione Rischio di Alluvioni Distretto Appennino Meridionale: 1° Programma interventi WIN WIN – ottobre 2016

Tali misure nella prospettiva di gestione unitaria e sinergica dei bacini idrografici si fondano sull'integrazione degli obiettivi delle Direttive Europee "Acque" e "Alluvioni" ma anche delle Direttive "Habitat" ed "Uccelli", quindi, interconnettono la mitigazione del rischio di alluvione, la salvaguardia e il miglioramento della funzionalità ecologica dei corpi idrici, il contenimento dell'inquinamento acqua suolo e l'adattamento ai cambiamenti climatici. In sintesi esse sono finalizzate ad "assicurare maggiore spazio ai fiumi", mediante il miglioramento della qualità morfologica dei corsi d'acqua, il potenziamento della capacità di laminazione delle piene, l'aumento della capacità di ritenzione delle acque, la tutela delle aree perifluviali e la promozione della rilocalizzazione di insediamenti, infrastrutture ed impianti maggiormente a rischio ed interferenti con i processi di mobilità dei corsi d'acqua, la bonifica di zone contaminate, la

riqualificazione di zone degradate, la rigenerazione di aree urbane, la ricostituzione di lembi naturali.

Le azioni WIN WIN e le infrastrutture verdi e blu rappresentano uno strumento efficace per sperimentare buone pratiche integrate nella pianificazione vasta e nello sviluppo territoriale/ambientale regionale e locale per ottenere benefici ecosistemici, economici e sociali ricorrendo a soluzioni "naturali".

La sperimentazione delle azioni WIN WIN si intende applicarla nell'ambito del territorio del Distretto Appennino Meridionale, dei bacini che lo compongono (Unit of Management), delle aree di scala medio vasta di sottobacino (Unità di Analisi) nelle Aree di Attenzione selezionate in funzione delle caratteristiche e peculiarità fisico/ambientali/antropiche e dei rischi in esse presenti, in particolare, lungo il tratto fluviale e/o costiero delle Unità di Analisi considerate.

1. Piani Stralcio Bacino del Liri Garigliano e Volturno: Rischio Frane, Rischio Idraulico, Rischio Erosione Costiera, Tutela Ambientale.
2. Piani di Gestione del Distretto Idrografico Appennino Meridionale: Gestione Acque; Gestione del rischio di Alluvioni.

**INU**  
Istituto Nazionale  
di Urbanistica

**Biennale  
Spazio  
Pubblico  
2017**

**Roma**  
26 MAGGIO 2017  
9,00-14,00

UNIVERSITA' DEGLI STUDI  
DI ROMA TRE  
DIPARTIMENTO DI ARCHITETTURA  
Piazza Orazio Giustiniani 4 - (Ex Mattatoio)  
**Aula Magni**

nell'ambito del programma  
"dal Progetto-Paese ai Progetti per il Paese"

**workshop**

### **infrastrutture verdi e blu nel progetto della città contemporanea**

Il workshop ha l'obiettivo di aprire una riflessione intorno al valore e al ruolo delle infrastrutture blu e verdi, la loro centralità nelle agende urbane, nei piani, nei progetti e programmi di città sempre più resilienti, approfondendo la dimensione 'multiscalare' e multidimensionale, strategica e tattica, spaziale e allo stesso tempo sociale ed ecologica delle reti sostenibili. Rappresentano un tassello rilevante di quei "progetti per il paese" su cui l'INU invita il mondo delle professioni, gli attori sociali e imprenditoriali, le università, le istituzioni europee e nazionali a confrontarsi a partire dalle esperienze urbane di maggiore interesse.

#### **inquadramenti:**

carlo gasparini  
Dip. Architettura - Università degli Studi di Napoli "Federico II" | giunta esecutiva nazionale INU  
con danielle caruso e stefania d'alterio  
**Reti verdi e blu per la città resiliente**  
andrea arcidiacono  
DASTU Politecnico di Milano, Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo CRCS | vicepresidente INU  
**Suolo, ecosistemi e priorità per il governo del territorio**  
9,00-10,00

#### **tavoli tematici | sessioni parallele**

**tavolo 1** | Infrastrutture ambientali, territori resilienti e cambiamenti climatici. Rischi, strategie e tattiche adattive | **Coordina:** francesco musco, IUAV  
**tavolo 2** | Infrastrutture ambientali come progetto di riurbanizzazione e rigenerazione urbana. Spazi pubblici, reti e nuove economie | **Coordina:** angioletta voghera, Politecnico di Torino  
**tavolo 3** | Performance urbanistiche e ambientali per la città contemporanea. Nuovi standard, valutazioni, compensazioni ecologiche | **Coordina:** carolina gliamo, DIST - Politecnico di Torino  
**tavolo 4** | Infrastrutture ambientali tra pianificazione urbanistica, pianificazione strategica e forme di cooperazione. Strumenti, attori, risorse | **Coordina:** andrea arcidiacono, DASTU Politecnico di Milano, Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo CRCS | vicepresidente INU

La discussione dei tavoli è aperta anche a tutti i partecipanti non invitati  
10,0-12,30

#### **esito dei tavoli**

**coordinano:** andrea arcidiacono e carlo gasparini  
**sintetizzano** i lavori dei tavoli: i coordinatori  
**conclusioni:** silvia viviani, presidente INU  
12,30-14,00

a cura di  
andrea arcidiacono e carlo gasparini  
segreteria tecnica-organizzativa  
danielle caruso, stefania d'alterio, silvia ronchi

E' stata attivata presso il CNAPPC la procedura di riconoscimento di CFP per i professionisti partecipanti  
Per ottenere i CFP è necessario effettuare la prenotazione sulla piattaforma iM@teria



a cura di Sante Foresta

## Viaggio in Italia: Una strategia comune per le aree interne della Calabria

La Strategia Nazionale per le Aree Interne costituite da “Centri significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (istruzione, salute e mobilità); dotate di importanti risorse ambientali (risorse idriche, sistemi agricoli, foreste, paesaggi naturali e umani) e culturali (beni archeologici, insediamenti storici, abbazie, piccoli musei, centri di mestiere)”, promossa dal Governo nel ciclo di programmazione 2014-2020, è da sempre uno dei pilastri delle politiche nazionali a favore del Mezzogiorno<sup>1</sup>. La Strategia è finanziata sia dai Fondi comunitari, che da risorse del bilancio ordinario, già allocate dalla legge di stabilità 2014. L'obiettivo finale è invertire le tendenze demografiche di spopolamento di tali aree e passa attraverso cinque obiettivi intermedi:

- aumento del benessere della popolazione locale;
- aumento della domanda locale di lavoro;
- aumento del grado di utilizzo del capitale territoriale;
- riduzione dei costi sociali della de-antropizzazione;
- rafforzamento dei fattori di sviluppo locale.

Anche - e soprattutto - in Calabria, la stella polare della Strategia dovrebbe essere l'inversione e il miglioramento delle tendenze demografiche (riduzione dell'emigrazione dalle aree interne, attrazione di nuovi residenti, ripresa delle nascite). Questi risultati e segnatamente la ripresa demografica e di utilizzo del territorio sono anche la condizione, assieme a specifici progetti mirati, per arginare e investire nelle Aree Interne il dissesto idro-geologico e il degrado del capitale culturale e paesaggistico.

In realtà, la Strategia, tenuto conto delle peculiarità che caratterizzano l'intero territorio calabrese, dovrebbe essere costruita su sole due linee di intervento riferite a:

1. Il capitale territoriale costituito dal patrimonio storico-culturale e archeologico con particolare riferimento ai centri storici: valorizzare i centri storici per contrastare lo spopolamento<sup>3</sup>.
2. Il capitale territoriale costituito dal patrimonio paesaggistico-ambientale con particolare riferimento ai tre Parchi Nazionali<sup>4</sup> ed ai principali bacini idrografici al fine di prevenire il dissesto idrogeologico: valorizzare i sistemi fluviali per prevenire il dissesto.

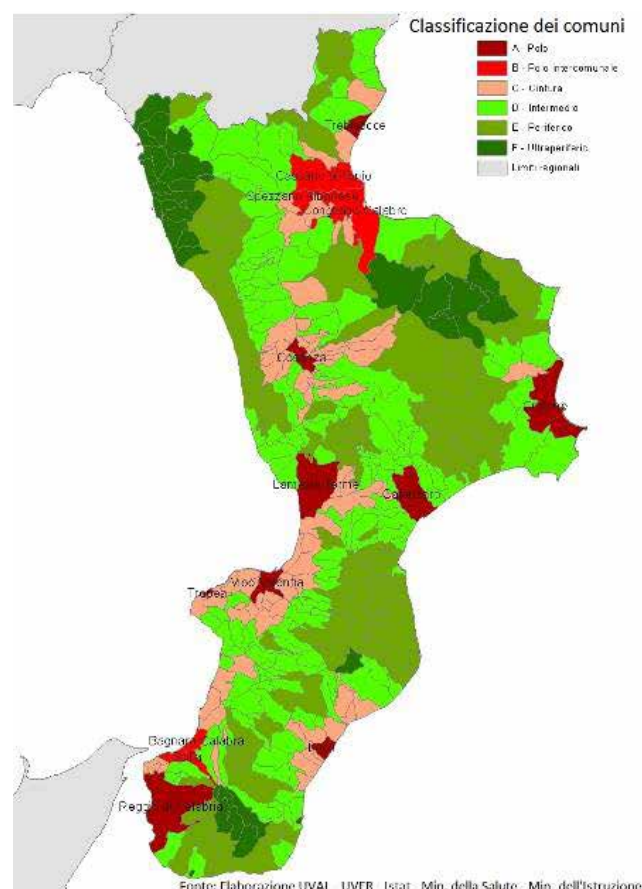
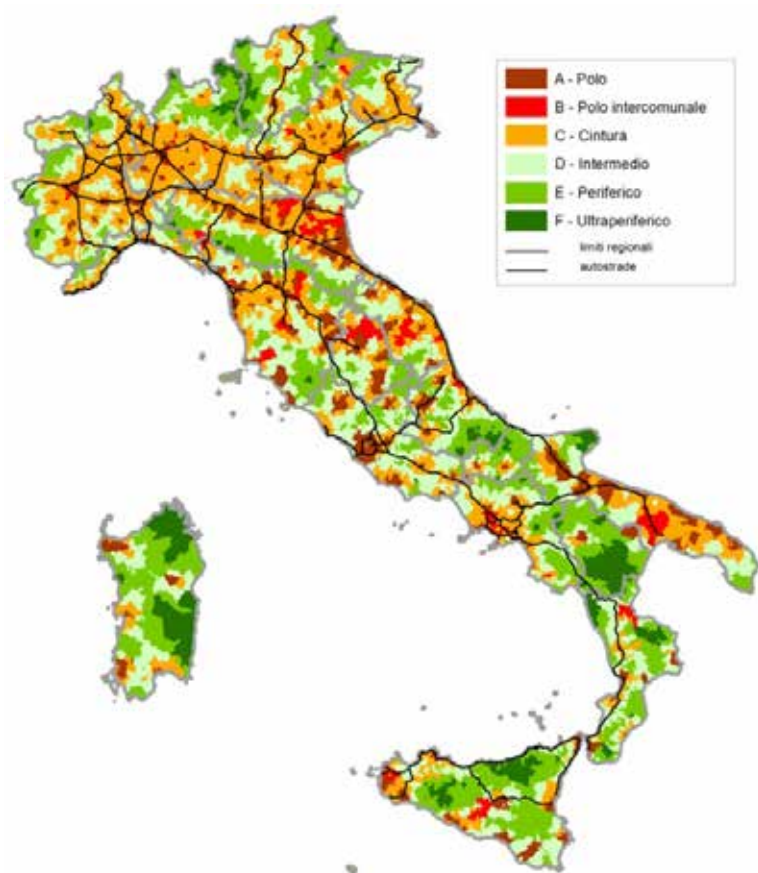
La costruzione della Strategia di sviluppo economico per le Aree Interne della Calabria dovrebbe partire dal capitale territoriale sottoutilizzato presente in questi territori: il capitale naturale e culturale, l'energia sociale della popolazione locale e dei potenziali residenti, i sistemi produttivi (agricoli, turistici, manifatturieri) e coniugarsi con le altre politiche territoriali in atto nella Regione e in particolare con la strategia di sviluppo rurale.

1. Materiali UVAL, Numero 31 - Anno 2014. Strategia Nazionale per le Aree Interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance. Pubblicato anche in formato elettronico: [http://www.dps.gov.it/it/pubblicazioni\\_dps/materiali\\_uval](http://www.dps.gov.it/it/pubblicazioni_dps/materiali_uval). Si tratta di 4.181 comuni (di cui 1.810 appartenenti alla tipologia “periferici” o “ultraperiferici”, distanti più di 40 minuti dal più vicino centro di erogazione di servizi).
2. Legge 1 marzo 1986, n. 64 recante la Disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno programma triennale di sviluppo del Mezzogiorno 1987-1989, approvato con delibera CIPE del 29 dicembre 1986, che prevedeva, tra l'altro, l'assegnazione di 5.000 miliardi di lire agli interventi per la sub-azione organica 6.3 “Interventi per lo sviluppo delle zone interne”
3. Cfr. Legge Urbanistica Regionale n. 19 del 2002, articolo 48 comma c). “Insediamenti urbani e storici”. Elenco dei Centri Storici Calabresi e degli insediamenti storici minori suscettibili di tutela e valorizzazione (Delibera di Giunta Regionale n. 44 del 10 febbraio 2011).
4. Parco Nazionale del Pollino, Parco Nazionale della Sila, Parco Nazionale dell'Aspromonte.

### Sintesi classificazioni Comuni delle Aree Interne

CLASSIFICAZIONE COMUNI	NUMERO COMUNI	%	ALTITUDINE MEDIA (MT)	POPOLAZIONE	%	SUPERFICIE (KMQ)	%
Polo	219	2,7	145	21.223.562	35,7	29.519	9,8
Polo intercomunale	104	1,3	166	2.466.455	4,1	6.251	2,1
Cintura	3508	43,4	215	22.203.219	37,4	81.815	27,1
Intermedio	2377	29,4	395	8.952.266	15,1	89.448	29,6
Periferico	1526	18,9	607	3.671.372	6,2	73.256	24,3
Ultraperiferico	358	4,4	627	916.870	1,5	21.784	7,2
<b>Totale</b>	<b>8092</b>	<b>100,0</b>	<b>358</b>	<b>59.433.744</b>	<b>100,0</b>	<b>302.073</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Istat - Dati Censimento 2011



Le Aree Interne

Le Aree Interne della Calabria

### Principali caratteristiche dei comuni calabresi classificati secondo la metodologia proposta dal Dipartimento Politiche di Sviluppo

CLASSIFICAZIONE COMUNI	NUMERO COMUNI	%	ALTITUDINE MEDIA (MT)	POPOLAZIONE	%	SUPERFICIE (KMQ)	%
Polo	8	2,0	174	531.114	27,11	849	5,58
Polo intercomunale	4	0,98	286	85.454	4,36	518	3,40
Cintura	74	18,09	390	309.182	15,78	1.933	12,70
Intermedio	161	39,36	380	613.269	31,30	5.463	35,89
Periferico	140	34,23	472	379.327	19,36	5.157	33,88
Ultraperiferico	22	5,38	561	40.704	2,08	1.301	8,55
<b>TOTALE</b>	<b>409</b>	<b>100</b>	<b>418</b>	<b>1.959.050</b>	<b>100</b>	<b>15.222</b>	<b>100</b>

Fonte: Istat - Dati Censimento 2011

**Aree Interne della Calabria selezionate a seguito del processo di istruttoria pubblica**

COMUNE	AREA SELEZIONATA	POPOLAZIONE RESIDENTE 2011	SUPERFICIE TOTALE IN KMQ	DENSITÀ ABITATIVA	
Bagaladi	AREA GRECANICA	1082	30,0191	36,0437188	
Bova		461	46,9438	9,82025315	
Bruzzano Zeffirio		1211	20,7431	58,3808592	
Cardeto		1822	37,2664	48,8912264	
Ferruzzano		745	19,1065	38,9919661	
Montebello Ionico		6242	56,4519	110,572009	
Palizzi		2297	52,6173	43,6548436	
Roccaforte del Greco		550	43,8573	12,5406717	
Roghudi		1172	46,9216	24,9778354	
San Lorenzo		2685	64,5213	41,6141646	
Staiti		279	16,3089	17,1072237	
Badolato		AREA IONICO - SERRE	3183	37,0672	85,8710666
Guardavalle	4752		60,267	78,8491214	
Isca sullo Ionio	1614		23,5557	68,5184478	
Santa Caterina dello Ionio	2142		40,6949	52,6355882	
Sant'Andrea Apostolo dello Ionio	2072		21,4336	96,670648	
Bivongi	1398		25,3453	55,1581556	
Camini	715		17,4108	41,0664645	
Monasterace	3369		15,7336	214,127727	
Pazzano	640		15,5693	41,1065366	
Riace	1793		16,2372	110,425443	
Stilo	2687		78,1096	34,400381	
Fabrizia	2373		40,0037	59,3195129	
Mongiana	796		18,4092	43,2392499	
Serra San Bruno	6850		40,5733	168,830241	
Bianchi	AREA REVENTINO - SAVUTO		1367	33,3206	41,0256718
Carpanzano			300	14,2736	21,0178231
Colosimi			1313	25,5798	51,3295647
Panettieri		345	14,6666	23,5228342	
Parenti		2249	37,6183	59,7847324	
Pedivigliano		878	16,6549	52,7172184	
Scigliano		1308	17,4638	74,8977886	
Carlopoli		1622	16,4128	98,8253071	
Cicala		1008	9,2847	108,565705	
Conflenti		1437	29,3405	48,9766705	
Decollatura		3252	50,831	63,9767071	
Motta Santa Lucia		871	26,2964	33,1224046	
Serrastretta		3249	41,6494	78,0083267	
Soveria Mannelli		3137	20,4961	153,053508	
Bocchigliero		AREA SILA e PRESILA	1479	98,8203	14,9665605
Caloveto			1283	24,9647	51,3925663
Campana			1962	104,6476	18,7486383
Cropalati	1097		33,698	32,5538608	
Longobucco	3479		212,258	16,3904305	
Mandatoriccio	2900		37,3164	77,7138202	
Paludi	1134		41,7401	27,1681189	
Scala Coeli	1141		67,4979	16,9042296	
Terravecchia	1019		20,1212	50,6431028	
Cacuri	1695		61,3773	27,616073	
Carfizzi	745		20,7258	35,9455365	
Castelsilano	1034		40,0637	25,8088993	
Cerenzia	1215		21,9659	55,3130079	
Pallagorio	1337		44,4835	30,0560882	
San Nicola dell'Alto	898		7,8519	114,367223	
Santa Severina	2262		52,3126	43,2400607	
Savelli	1321		48,9221	27,0021115	
Umbriatico	929		73,3562	12,6642329	
Verzino	1979		45,633	43,3677383	

## Sante Foresta

# Valorizzare i centri storici per contrastare lo spopolamento

L'ipotesi della linea di intervento è costruita su un quadro di obiettivi che si propongono innanzitutto di valorizzare le risorse endogene della cultura e dei centri storici minori, ritenute i più importanti patrimoni su cui impostare una politica di sviluppo sostenibile, al fine di offrire migliori opportunità di vita e lavoro e consentire la permanenza della popolazione<sup>1</sup>.

La risorsa su cui si fonda la proposta è in senso generale "la cultura del territorio"<sup>2</sup>, facendo riferimento al patrimonio di storia e di saperi del fare che le aree interne della Calabria possiedono e possono offrire, contrastando il processo di omologazione verso il quale la società locale era stata spinta da forme di sviluppo decontestualizzate e insostenibili.

Vengono quindi ritenuti fondamentali la valorizzazione dei centri storici e degli elementi peculiari dell'identità locale, le emergenze architettoniche che narrano la storia del territorio, le tradizioni della cultura materiale, il "saper fare" tradizionale.

Le linee di intervento individuate per l'attuazione di una strategia comune consistono in:

1. Valorizzazione dei luoghi legati ai personaggi della grande storia attraverso il recupero di centri o edifici storici e la creazione di poli espositivi, culturali e congressuali ad alta valenza turistica.
2. Recupero e valorizzazione turistica di opifici, mulini, borghi per costruire con finalità di attrazione turistica una rete ecomuseale del territorio.

Obiettivi da conseguire con la valorizzazione delle risorse territoriali:

- Tutelare, salvaguardare e valorizzare la qualità ambientale dei centri storici ed il livello dei servizi alla persona ed alla co-

munità per contrastare lo spopolamento.

- Migliorare la qualità della vita della popolazione, creando servizi ed opportunità occupazionali che scoraggino l'abbandono delle aree interne e contrastino la disgregazione sociale.

Obiettivi operativi dei singoli interventi:

- Valorizzazione delle risorse della storia, della cultura e dell'identità locale per la

creazione di attrazioni turistiche.

- Integrazione degli interventi in una rete di fruizione di carattere ecomuseale diffusa su una pluralità di centri dell'area vasta.
- Messa in valore dei patrimoni ambientali per supportare lo sviluppo di un turismo sostenibile.
- Creazione dei presupposti per una maggiore coesione sociale attorno a un modello di sviluppo che ponga al centro del sistema economico la cultura e le peculiarità del territorio.
- Promozione di una migliore qualità della vita e di possibilità di lavoro nelle aree interessate contrastando la tendenza allo spopolamento e al depauperamento delle risorse umane ed economiche locali.
- Sostegno agli investimenti delle imprese private con il loro coinvolgimento in una progettualità integrata comune.
- Creazione di un prodotto turistico, basato sui patrimoni storici, culturali ed ambientali del territorio, migliorando l'accoglienza turistica.



Il centro storico del Comune di Savelli (KR)

Il fenomeno dello spopolamento interessa le aree interne collinari e montane<sup>3</sup>, dove si registra peraltro la maggiore tenuta dei caratteri storici e insediativi tipici del territorio rurale, con attività agricole scarsamente competitive, a prevalente conduzione individuale, e che costituiscono ancora oggi uno dei pochi fattori di equilibrio delle condizioni morfologiche e ambientali.

Il quadro demografico e territoriale presenta le seguenti criticità: 1. forti vincoli di natura orografica; 2. bassa accessibilità delle aree interne; 3. spopolamento e marginalizzazione socio-economica delle aree montane; 4. modello insediativo caratterizzato da una forte dispersione della popolazione sul territorio.

Il problema dello spopolamento non è un problema esclusivamente calabrese<sup>4</sup>. Lo spopolamento delle aree interne e periferiche ha effetti negativi non soltanto per le aree interessate direttamente al fenomeno, ma per l'intera economia e società regionale. Il declino demografico, sociale ed economico di queste aree ha un duplice costo,

diretto e indiretto: diretto, poiché la mancanza di manutenzione del territorio (collina e montagna) si ripercuote sugli assetti ecologici e ambientali anche della pianura e della costa; indiretto, poiché toglie alla Calabria la possibilità di utilizzo economicamente produttivo delle importanti risorse - a partire da quelle paesaggistiche e ambientali - di cui le zone interne dispongono. I Comuni che in Calabria possono essere considerati "Territori Marginali" sono 108 su 409 e sono caratterizzati dall'aver una popolazione inferiore a 1.500 abitanti e con una diminuzione di popolazione maggiore del 5% all'anno. La dinamica demografica regionale evidenzia, quindi, da una parte, un progressivo spopolamento delle aree interne, con rischi di abbandono del presidio del territorio e, di conseguenza, di accentuazione dei fenomeni di dissesto idrogeologico a monte ma anche a valle, e, dall'altra, una crescita residenziale caotica dei centri urbani più grandi, con possibili effetti negativi sia di tipo ambientale (pressione antropica, inquinamento, ecc.) che

sociale (aumento di episodi di discriminazione, emarginazione, criminalità, ecc.).

1. Particolarmente interessante sarebbe stato, se applicato, il Disciplinare contenuto nella Delibera di Giunta Regionale della Calabria n. 166 del 26 aprile 2012 "Disciplinare finalizzato al recupero, conservazione e messa in sicurezza del patrimonio storico costruito" - art. 48 della legge regionale urbanistica n. 19/02.
2. Vedi Esportare il centro storico, a cura di Benno Albrecht, Anna Magrin. Rubbettino, 2015.
3. Vedi Spopolamento e disurbanizzazione in Calabria. Strategia di rigenerazione urbana, 2013, Iiriti editore, Reggio Calabria, a cura di Maria Adele Teti.
4. Attualmente in Europa, secondo i Rapporti periodici sulla Coesione Sociale, esso rappresenta uno dei principali problemi per circa 90 regioni sparse tra tutti gli Stati membri, con intensità particolari in alcune zone della Francia, Spagna, Portogallo, Grecia, Finlandia e Svezia, oltre ad alcune zone in Italia.



Il fiume Lese

## Sante Foresta

# Valorizzare i sistemi fluviali per prevenire il dissesto

L'obiettivo generale di questa seconda linea di intervento, coerentemente con le indicazioni derivanti dalla pianificazione sovraordinata (Quadro Territoriale Regionale Paesaggistico<sup>1</sup>, Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale, Piano di Assetto Idrogeologico<sup>2</sup>) e i Piani di Gestione dei Siti di Interesse Comunitario, è quello di assicurare la tutela, la salvaguardia e la conservazione degli habitat fluviali e delle specie vegetali e animali presenti, considerati prioritari anche al fine di prevenire i fenomeni di dissesto idrogeologico in atto.

A tal fine è importante garantire lungo il corso dei fiumi calabresi, con opportuni interventi di gestione, il mantenimento e/o il ripristino degli equilibri ecologici che caratterizzano gli habitat e che sottendono alla loro conservazione. Il raggiungimento di tale obiettivo rende necessario in particolare conciliare le attività umane che influiscono sullo status di specie e habitat presenti nel territorio fluviale con la loro conservazione. In un'ottica di riassetto delle attività umane presenti nel territorio fluviale per garantire la tutela delle biodiversità, la linea strategica in coerenza con la pianificazione sovraordinata e i Piani di Gestione de-linea strategie e propone interventi volti a promuovere attività economiche eco-compatibili, correlate con la gestione sostenibile dell'ambiente naturale e delle sue risorse, a beneficio dello sviluppo economico del territorio fluviale.

Uno degli obiettivi principali è quello di sostenere una fruizione dei territori fluviali modellata sulle esigenze conservazionistiche del territorio stesso da considerare come priorità<sup>3</sup>. L'identificazione degli interventi necessari all'attuazione della linea strategica pertanto perseguirà la mitigazione dei fattori che ostano al mantenimento della biodiversità nelle

sue condizioni ottimali e che provocano minacce potenziali per le specie e per gli habitat. Nell'ambito delle indicazioni europee, in particolare della Direttiva 2000/60, delle direttive Uccelli ed Habitat, in relazione alle norme vigenti in materia di difesa dalle e delle acque, a fronte di esperienze maturate in progetti che prevedono la salvaguardia e la gestione negoziata del paesaggio e dell'ambiente fluviale, la linea strategica individua nel sistema fluviale la componente più adatta a definire e sviluppare sul proprio territorio la conoscenza e le dinamiche del "mondo del fiume", non solo dal punto di vista ambientale ma anche socio-economico, favorendo la governance dei processi di sviluppo locale, coinvolgendo non solo gli enti preposti a tale attività di riqualificazione fluviale ma soprattutto gli attori ed i soggetti che sono direttamente coinvolti in tale processo a partire dai comuni fino ai soggetti privati.

### Finalità

1. tutela e gestione delle acque
2. ripristino paesaggistico-ambientale
3. valorizzazione dell'attività agricola multifunzionale
4. difesa del territorio
5. valorizzazione del territorio
6. gestione del processo partecipato

Tali obiettivi sono strettamente correlati agli strumenti di pianificazione del territorio quali: PTA (Piano di tutela delle acque); PAI (Piano Stralcio di Assetto Idrogeologico); QTRP (Quadro Territoriale Regionale Paesaggistico); PTCP (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale); PSC, PSA (Piani Strutturali Comunali e/o Associati).

## Tutela e gestione delle acque

I Comuni Calabresi compresi nelle aree interne dovrebbero impegnarsi a mettere in atto tutte quelle azioni previste dalle normative comunitarie, statali e regionali atte a ridurre il rischio idrogeologico e l'inquinamento delle acque e a perseguire gli obiettivi di qualità secondo i modi ed entro i tempi definiti da tali normative. In questo contesto assume particolare rilievo il Piano di Tutela delle Acque alla cui definizione ed implementazione i soggetti sottoscrittori convengono si debba pervenire in modo coordinato e partecipato, al fine di poterne condividere ampiamente i contenuti, riconoscendo in questo il primo ed essenziale momento per una sua applicazione incisiva ed efficace. In particolare, le diverse azioni che i Comuni si dovranno impegnare a definire, saranno finalizzate a:

1. migliorare l'efficacia delle misure impiantistiche e ad integrarle con interventi di riduzione delle emissioni inquinanti all'origine e con tecniche naturalistiche di affinamento della depurazione;
2. contenere l'immissione di sostanze inquinanti e potenzialmente pericolose nell'ambiente acquatico, attraverso adeguati sistemi di drenaggio urbano e migliorando i controlli ed il monitoraggio degli scarichi civili;
3. innalzare la qualità delle acque superficiali ai livelli necessari per:
  - mantenere i fiumi come corridoi ecologici;
  - permetterne l'utilizzo irriguo in misura adeguata alla portata dei fiumi;
  - rendere possibile la fruizione ricreativa, paesistica e sportiva dei fiumi;
  - consentire l'escursione controllata in area agricola senza che ciò comporti danni ai terreni o rischi alle acque sotterranee;
4. concorrere alla realizzazione di ecosistemi locali con funzioni integrate di autodepurazione, sviluppo della biodiversità, ottimizzazione del ciclo delle acque;
5. proteggere e salvaguardare le acque sotterranee, promuovendone un uso sostenibile, con particolare attenzione alle risorse pregiate da destinarsi prioritariamente al consumo umano e da conservarsi per qualità e quantità per le future generazioni;
6. promuovere un uso razionale delle risorse idriche favorendone il risparmio, il riciclo e riutilizzo, in adempimento alle normative inerenti alla gestione delle acque.



## Riqualificazione dei sistemi ambientali e insediativi afferenti ai bacini fluviali

Dovrebbero altresì impegnarsi a sviluppare politiche ambientali per:

- promuovere funzioni ecologiche, fruibili, di mitigazione del rischio idraulico e del rischio di inquinamento.
- promuovere la rinaturalizzazione delle fasce prossime ai sistemi infrastrutturali lineari.

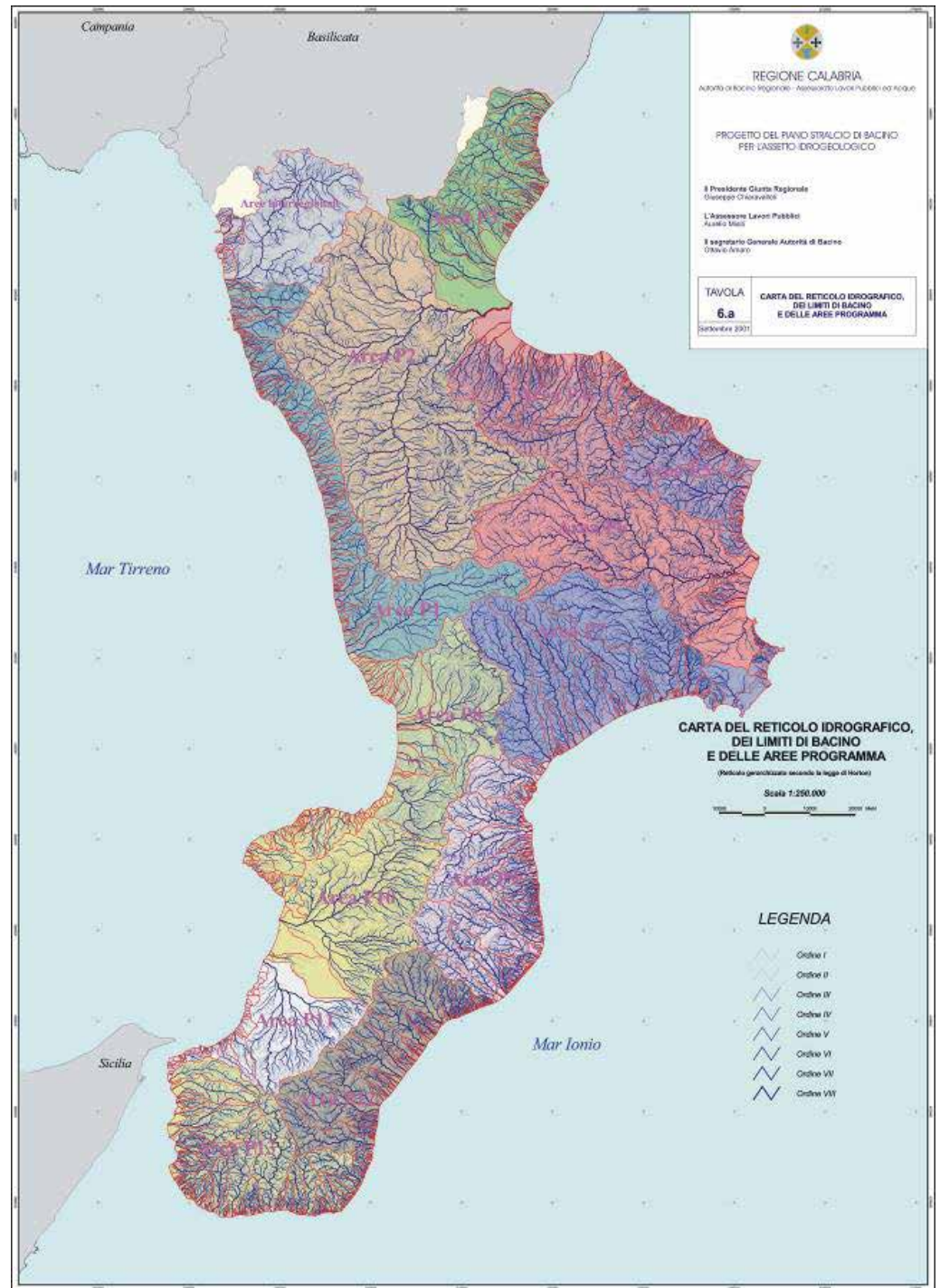
I Comuni dovrebbero impegnarsi altresì a mettere in atto le azioni urbanistiche, generali e di settore, atte a riqualificare in termini di sostenibilità, fruibilità e sicurezza il rapporto tra fiumi e territorio.

In particolare, le diverse azioni dovrebbero essere finalizzate a definire, condividere e applicare indirizzi relativi a:

1. risanamento e valorizzazione delle sponde fluviali e dei terreni contermini;
2. riuso delle aree dismesse in funzione del rafforzamento e della ricostruzione delle relazioni fiume-territorio;
3. trasferimento di funzioni e volumi incompatibili con le esigenze di sicurezza e difesa idraulica;
4. recupero e valorizzazione degli elementi territoriali e urbani di valenza storica e di documentazione materiale della cultura fluviale;
5. tipologie insediative che consentano di limitare l'occupazione di suolo e di liberare spazi aperti;
6. qualificazione dal punto di vista ambientale degli insediamenti esistenti mediante l'adozione di opportuni strumenti di certificazione;
7. valorizzazione delle maglie urbane storicamente connesse al fiume, riconnettendo al sistema fluviale spazi pubblici, ripristinando gli accessi ai fiumi e la loro percorribilità, attraverso una rete di sentieri e percorsi pedonali;
8. valorizzazione di un'area del territorio caratterizzata dalla presenza di siti di interesse comunitario.

## Riduzione del rischio idraulico

I Comuni dovrebbero impegnarsi a concorrere e a favorire la messa a punto di un adeguato programma di interventi per la difesa idraulica del territorio e a mettere in atto tutte le azioni necessarie per prevenire i fenomeni di dissesto idrogeologico e atte a ridurre il rischio idraulico nei bacini fluviali garantendo la salvaguardia



Carta del reticolo idrografico della Calabria

dell'ambiente, mettendo a punto uno studio dell'assetto idrogeologico.

In particolare, le diverse azioni dovrebbero essere finalizzate a:

1. concorrere alla riduzione complessiva e alla prevenzione del rischio con interventi articolati territorialmente in ogni sezione idraulica e diffusi su tutto il territorio fluviale;
2. garantire la multifunzionalità (ambientale, fruitiva, paesistica) degli interventi idraulici;
3. diffondere su tutto il territorio l'adozione

di regole per la prevenzione dei rischi, attraverso la limitazione e la regolazione del conferimento delle acque meteoriche nella rete fognaria e nel reticolo idraulico, la impermeabilizzazione delle aree urbanizzate, la conservazione o il ripristino delle aree aperte prossime ai fiumi anche attraverso azioni di delocalizzazione dei manufatti;

4. predisporre e rendere operativi adeguati strumenti di previsione e Piani di Protezione Civile nei confronti del dissesto idrogeologico e del rischio idraulico, integrando tali strumenti a scala intercomunale/

interprovinciale, per rendere più efficace la mitigazione del rischio anche mediante la definizione di aree temporanee di laminazione, promuovendo altresì opportune forme di informazione e sensibilizzazione delle popolazioni interessate.

### **Condivisione delle informazioni e diffusione della cultura dell'acqua**

I Comuni dovrebbero ritenere fondamentale, per il raggiungimento delle finalità e degli obiettivi, lo sviluppo di un adeguato sistema per la piena condivisione, tra di loro, delle informazioni e l'attivazione di adeguate forme di pubblicazione delle stesse, utilizzando tutti gli strumenti a disposizione con particolare attenzione alle tecnologie informatiche.

Dovrebbero pertanto realizzare un sistema informativo aperto e interattivo, che consenta la pubblicazione e l'accesso alle conoscenze in essere e a quelle che verranno acquisite, a tutti gli attori delle aree interne e, più in generale, a tutti i cittadini. Dovrebbero provvedere altresì a dare piena informazione, degli obiettivi e delle attività condivise, alle comunità che insistono sul territorio, mediante l'organizzazione di appositi momenti di confronto pubblico, la pubblicazione e diffusione di strumenti informativi di facile e ampia comunicazione. Dovrebbero impegnarsi a sviluppare azioni e programmi finalizzati a promuovere e diffondere la cultura dell'acqua, sia sotto l'aspetto etico che cognitivo, sollecitando e permettendo una

piena partecipazione dei cittadini alle iniziative volte alla valorizzazione, alla tutela e all'utilizzo razionale delle risorse idriche.

Tali iniziative saranno rivolte in particolare alle giovani generazioni, ricercando e promuovendo la collaborazione delle agenzie educative presenti ed in particolare delle istituzioni scolastiche dell'obbligo. In tale contesto assume particolare importanza la collaborazione delle associazioni ambientali e culturali che operano sul territorio, a cui verranno proposte forme di collaborazione di varia natura tendenti a valorizzare il contributo che già danno, con la loro presenza e la loro attività, allo sviluppo della conoscenza, della tutela e della valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale legato alla presenza dell'elemento acqua.

La linea strategica, quindi, può essere definita come uno processo da far condividere da tutti gli attori presenti sul territorio regionale per delineare un piano di azione locale.

### **Obiettivi di sostenibilità ecologica per prevenire i fenomeni di dissesto idrogeologico:**

- mantenimento e conservazione della biodiversità;
- riduzione delle cause di degrado degli habitat.
- mantenimento e miglioramento del livello di biodiversità degli habitat e delle specie di interesse comunitario, prioritari e non;
- mantenimento e/o ripristino degli equilibri

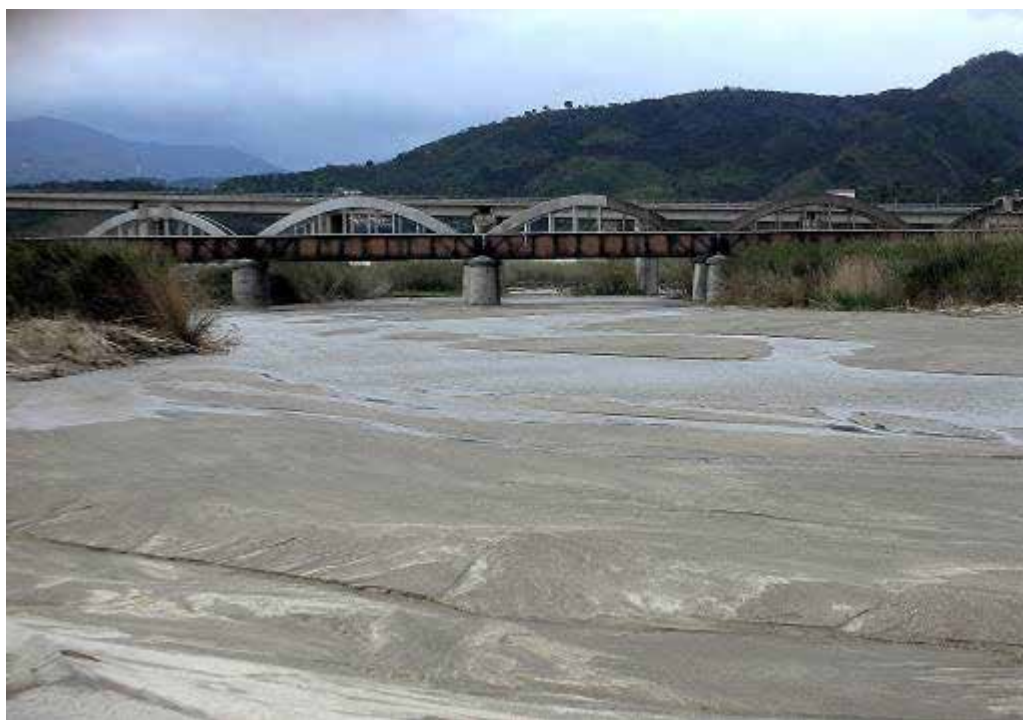
biologici alla base dei processi naturali;

- riduzione delle cause e dei fattori che possono causare la perdita o la frammentazione degli habitat;
- controllo ed eventualmente limitazione delle attività che incidono sull'integrità ecologica dell'ecosistema;
- armonizzazione dei piani e dei progetti previsti per il territorio;
- attivazione di processi per promuovere lo sviluppo di attività economiche eco-compatibili con gli obiettivi di conservazione dell'area.

### **Tutela attiva del territorio e comunità locali**

La tutela del territorio delle Aree interne è oggi inadeguata. Il termine di tutela - insieme a quello di conservazione - è stato usato diffusamente in senso vincolistico, piuttosto che declinato nel senso di "cura delle risorse territoriali". Inoltre spesso si dimentica che attraverso la tutela passa la "sicurezza del territorio", anch'essa precondizione - insieme ai servizi di base - per contrastare i fenomeni di abbandono e di declino demografico e rilanciare processi di sviluppo. La messa in sicurezza diventa efficiente e possibile solo quando viene effettuata o promossa o supportata da una popolazione residente nel territorio, che sia capace di rappresentare gli interessi collettivi e possa divenire "custode del territorio" stesso, adottando in prima persona comportamenti proattivi e realizzando "azioni quotidiane" anziché grandi interventi sporadici. Con una popolazione invecchiata e sparsa, il territorio, specie quello di alta collina o di montagna, non sempre viene sufficientemente curato, con possibili gravi conseguenze di dissesto idrogeologico che ben conosciamo. In questo contesto, le sole possibilità di rivitalizzazione demografica ed economica sono quelle di:

- a. trattenere in loco la popolazione giovane valorizzando la loro presenza come depositari delle eredità storico-culturali del territorio, fornendo perciò ai giovani un motivo ideale per rimanere. Dal punto di vista della vita quotidiana, da un lato la costituzione di sistemi locali intercomunali, e dall'altro l'esistenza della rete dovrebbero costituire le precondizioni per il trattenimento della popolazione giovane e adulta;
- b. attirare popolazione straniera, che è giovane e desiderosa di affermazione sociale ed economica; Il processo di integrazione della popolazione immigrata va opportunamente preparato e seguito.



La foce del Torrente Beltrame. La sua esondazione nel 2000 provocò 14 morti.

1. Approvato dal Consiglio Regionale con deliberazione n. 134 nella seduta del 1 agosto 2016, il Quadro Territoriale Regionale a valenza Paesaggistica (QTRP) è stato adottato con delibera del Consiglio Regionale n. 300 del 22.04.2013.
2. Con la Delibera n. 3 dell'11 aprile 2016 il Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino della Regione Calabria ha approvato le "Procedure per l'aggiornamento del Rischio Idraulico del PAI Calabria - Nuove Carte di Pericolosità e Rischio Idraulico; la modifica delle Norme Tecniche di Attuazione e Misure di Salvaguardia (NAMS) del PAI relative al Rischio Idraulico"; le "Procedure per l'aggiornamento del Rischio Frane del PAI Calabria - Nuove Carte di Pericolosità e Rischio Frane; la modifica delle Norme Tecniche di Attuazione e Misure di Salvaguardia (NAMS) del PAI relative al Rischio Frana".  
Cfr.: 1) Bastiani M. (2011) Contratti di fiume Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici. Dario Flaccovio Editore. 2) Bastiani M. (2013) "Affinché l'Italia smetta di franare quando piove: i Contratti di Fiume per uscire dalla cultura del rischio e dell'emergenza" in Geologia dell'Ambiente (GA) N. 1/2013 Anno XXI - gennaio-marzo 2013, Periodico trimestrale della SIGEA, Società Italiana di Geologia Ambientale. 3) Bastiani M. (2014) "Fermare la crescita delle città: il ruolo delle aree agricole di margine tra fiume e città nella difesa del territorio e nella riduzione del rischio idrogeologico in Rivista Scienze del Territorio "Vol 2 (2014) - Ritorno alla terra a cura di Daniela Poli. 4) Braioni M. G., Barioni A., Salmoiraghi G. (2005), Valutazione integrata del Sistema Fiume - Corridoio Fluviale mediante Indici ambientali e paesaggistici. I casi studio: Adige e Cordevole, in Quaderni di Valutazione Ambientale (QVA - Studi 2), Ed. Associazione Analisti Ambientali, Milano.

#### DOCUMENTI PROGRAMMATICI

Estratto della Legge di Stabilità 2016.  
Relazione annuale al CIPE sulla Strategia nazionale per le Aree interne.  
Programma Nazionale di Riforma.  
Delibera CIPE n. 9 del 28 gennaio 2015 pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 91 del 20 aprile 2015.  
Estratto della Legge di Stabilità 2015, commi 674-675.  
Estratto del Programma Nazionale di Riforma deliberato dal Consiglio dei Ministri in data 8 aprile 2014.  
Estratto dell'Accordo di Partenariato trasmesso alla Commissione europea a chiusura del negoziato formale.  
Strategia Nazionale per le Aree Interne del Paese.  
Estratto della Legge di Stabilità 2014 articolo 1, commi da 13 a 17.  
Strategia nazionale per le Aree Interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance. Numero 31 (Documenti), anno 2014.

#### DOCUMENTI DI RIFERIMENTO

Nota metodologica per la definizione delle Aree Interne.  
Classificazione dei Comuni italiani secondo la metodologia per la definizione delle Aree Interne.  
Mappe di riferimento: classificazione Aree, quota popolazione over 65 nelle Aree Interne e nei Centri, variazioni demografiche 1971-2011 nelle Aree Interne e nei Centri.

#### DOCUMENTI PRESENTATI

##### NEL CORSO DI EVENTI PUBBLICI

In tali documenti possono essere presenti elaborati non in linea con la classificazione aggiornata delle Aree Interne in quanto realizzati precedentemente.  
"A strategy for 'Inner areas' in Italy", Riunione Tecnica Aree Interne - Presidenza Italiana - Roma, 3 luglio 2014.  
Il punto ad un anno di lancio della Strategia Nazionale. Intervento introduttivo del Forum Aree In-terme, Orvieto - 8 maggio 2014.  
9th OECD Rural Development Policy Conference: Rural-Urban partnerships: an integrated approach to economic development - Bologna, Italy 23rd-25th October 2013 (OCSE - Regione Emilia Romagna - Dps).  
"A strategy for 'Inner areas' in Italy" - Giornata di lavoro presso la Direzione generale della Politica regionale e urbana - Bruxelles, 7 - 10 Ottobre 2013.

#### DOCUMENTI UTILI ALLA

##### CO-PROGETTAZIONE

Strategia Nazionale per le Aree Interne, Schema Risultati Attesi, Indicatori di Risultato e Azioni.  
Linee guida per la Strategia di area.  
Format strategia d'area.  
Format scheda intervento.  
Il prerequisito generale della gestione di servizi comunali nella Strategia Nazionale per le Aree Interne.  
Le linee guida delle Amministrazioni centrali.  
Format di preliminare di Strategia

#### Riferimenti bibliografici

- AA.VV., *Lo sviluppo locale dopo lo sviluppo locale. Riflessioni aperte sul tema*, Franco Angeli, 2012.
- Antolini F., Minardi E (a cura di), *Nuovi itinerari di sviluppo locale*, Homeless Book, 2013.
- Avallone G. e Randazzo R. (a cura di), *Impresa sociale: innovazione e sviluppo*, Edizioni Diabasis, Reggio Emilia, 2010.
- Barca F., *Metodi e obiettivi per un uso efficiente dei Fondi Comunitari 2014-2020. Documento di apertura e confronto pubblico*. Presentato dal Ministro per la Coesione Territoriale, d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali. Roma, 27 dicembre 2012.
- Barca F., *Un'agenda per la riforma della politica di coesione. Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea*. Rapporto indipendente predisposto nell'aprile 2009 su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla politica regionale, da Fabrizio Barca.
- Barone R., *Sviluppo locale partecipato e sostenibile. Territorio, interazioni e reti sociali*, CLEUP, 2006.
- Bastiani M. (2011) *Contratti di fiume Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici*. Dario Flaccovio Editore.
- Bastiani M. (2013) "Affinché l'Italia smetta di franare quando piove: i Contratti di Fiume per uscire dalla cultura del rischio e dell'emergenza" in *Geologia dell'Ambiente (GA) N. 1/2013 Anno XXI* - gennaio-marzo 2013, Periodico trimestrale della SIGEA, Società Italiana di Geologia Ambientale.
- Bastiani M. (2014) "Fermare la crescita delle città: il ruolo delle aree agricole di margine tra fiume e città nella difesa del territorio e nella riduzione del rischio idrogeologico in *Rivista Scienze del Territorio "Vol 2 (2014) - Ritorno alla terra a cura di Daniela Poli*.
- Becattini G., *Modelli locali di sviluppo*, Bologna, Il Mulino, 1989.
- Borgomeo C., *L'equivoco del Sud. Sviluppo e coesione sociale*, Laterza, 2013.
- Borzaga C., Pains F., *Buon Lavoro. Le cooperative sociali in Italia: storie, valori ed esperienze di imprese a misura di persona*, AltrEconomia, Milano, 2012.
- Braioni M. G., Barioni A., Salmoiraghi G. (2005), *Valutazione integrata del Sistema Fiume - Corridoio Fluviale mediante Indici ambientali e paesaggistici. I casi studio: Adige e Cordevole*, in *Quaderni di Valutazione Ambientale (QVA - Studi 2)*, Ed. Associazione Analisti Ambientali, Milano.
- Commissione delle Comunità Europee, *La Governance Europea - Un Libro Bianco*, Bruxelles, 5.8.2001, COM (2001).
- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Investire nel settore sociale a favore della crescita e della coesione, in particolare attuando il Fondo sociale europeo nel periodo 2014-2020*, COM(2013) 83 final.
- Comunicazione della Commissione, *EUROPA 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles, 03.03.2010, COM (2010), 2020 def.
- Dematteis G., Governa F. (a cura di), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello Slot*, Franco Angeli, 2009.
- FAI (a cura di Federica Armiraglio), *I Luoghi del Cuore. 10 anni del censimento nazionale dei luoghi da non dimenticare*, Il Mulino, 2014
- Federsolidarietà, *Gli Atlantici regionali sul Welfare e la cooperazione sociale*, 2013.
- Federsolidarietà, *Italia 2020: previsioni demografiche per i sistemi territoriali*, 2011.
- Gerbaldo P., Monge F. (a cura di), *Economia e management del territorio: sviluppo locale, nuovi turisti*, Cortina (Torino), 2010.
- Gramberger M., *Manuale dell'OCSE sull'informazione, la consultazione e la partecipazione alla formulazione delle politiche pubbliche*, OCSE, 2002.
- MIPAAF (a cura di), *L'agricoltura sociale in Italia: opportunità e sfide per il prossimo periodo di programmazione*, febbraio 2013.
- Piemontese G., *L'anima dei luoghi. Dalla globalizzazione allo sviluppo locale*, Bastogi Editrice Italiana, 2013.
- *Spopolamento e disurbanizzazione in Calabria. Strategia di rigenerazione urbana 2013*, Iiriti editore, Reggio Calabria, a cura di Maria Adele Teti.
- Trigilia C., *Sviluppo Locale. Un progetto per l'Italia*, Roma - Bari, Editori Laterza, 2005.
- Trigilia C., *Città medie nel Nord e nel Sud*, Mimeo. Archivio Piacentini, 2015.

## Rassegna urbanistica

Piergiorgio Vitillo

### Milano, l'Accordo di Programma (AdP) per la trasformazione degli scali ferroviari

*Dopo un lungo e faticoso processo amministrativo iniziato con un accordo – quadro (luglio 2005), con la sottoscrizione dell'AdP (giugno 2017) si è chiusa la lunga fase di costruzione della cornice urbanistica che regola le trasformazioni degli scali ferroviari milanesi.*

*Rassegna urbanistica continua con attenzione alle pratiche urbanistiche focalizzandosi sugli strumenti della perequazione (Cagliari) e il RUE associato che segna l'esperienza della Romagna faentina. Ma presenta anche progetti puntuali come il coworking in aree dismesse e il recupero delle cascine storiche a Milano.*

#### **Il lungo processo di costruzione dell'Accordo di Programma (AdP)**

L'AdP è stato oggetto di un aspro conflitto politico, in più momenti nel corso della lunga e complicata vicenda<sup>1</sup>: un processo di lunga durata (12 anni), che riguarda una fase attuativa probabilmente altrettanto lunga. Un tempo elementi strutturali del funzionamento economico, infrastrutturale e sociale della città, i sette scalmilanesi (S. Cristoforo, Porta Genova, Romana, Rogoredo, Lambrate, Farini, Greco – Breda), rappresentano oggi elementi di discontinuità e degrado all'interno dei tessuti urbani: dislocati sul semianello ferroviario urbano che da nord – ovest (direzione Torino – Sempione) racchiude la città compatta della prima metà del Novecento, passando per la fascia orientale (direzione Venezia) e si raccorda con la cintura sud (direzione Bologna) e l'asta sud-ovest (direzione Vigevano). Nel complesso circa 120 ettari<sup>2</sup>: per dimensioni e localizzazione – aree di cerniera fra la città storica e periferie moderne e contemporanee – si tratta delle trasformazioni urbanistiche più rilevanti della città, dal dopoguerra a oggi.

Il Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DAStU) del Politecnico di Milano ha svolto una serie di attività di ascolto e interazione con le comunità locali, che hanno accompagnato i contenuti dell'AdP, finalizzate a definire linee guida per la progettazione, a partire dal punto di vista degli abitanti. Il lavoro si è articolato in due differenti fasi: nel 2013-2014<sup>3</sup>, sperimentando con Enti, Associazioni e cittadini processi di ascolto inclusivi; nel 2016-2017<sup>4</sup>, con un ruolo di accompagnamento-mediazione con i Municipi, cui si è aggiunta la consulenza agli

Uffici comunali alla stesura del Documento di Visione Strategica (DVS), dispositivo tecnico allegato all'AdP. Non quindi un'attività di progettazione partecipata, ma un'indagine di ascolto esplorativa, costruita attraverso l'interazione con le istituzioni decentrate (i Consigli di Zona, poi Municipi), con una larga partecipazione di attori locali, volta a delineare aspettative, domande, proposte e progetti che riguardassero gli scali ferroviari e a organizzarle unitariamente per consegnarle agli attori istituzionali dell'AdP. Il lavoro del DAStU, ha consentito la scoperta, la ricognizione e la messa in valore di un ricco e articolato patrimonio sociale insediato e radicato nei quartieri, con una prima mappatura e localizzazione: più di 70 Associazioni, Comitati, Gruppi di cittadini; ma anche singoli cittadini, che si sono dimostrati soggetti attivi su diversi temi (cultura, sociale, tempo libero, sport); e che hanno contribuito attraverso idee e progettualità contestuali e approfondite, per alcuni aspetti inaspettate, alla costruzione complessiva delle attese, delle esigenze e dei desideri degli attori locali, a dimostrazione di un attivismo sociale diffuso e pervasivo, che andava semplicemente riconosciuto, relazionato e messo a sistema: un patrimonio sociale che è probabilmente l'esito più interessante del lavoro svolto.

#### **Il primo mandato (2013-2014)**

Il primo mandato, finalizzato alla definizione di linee d'intervento basate sul riconoscimento dell'apporto progettuale delle comunità locali, si è organizzato attorno a tre momenti principali: l'indagine; l'ascolto; la sintesi delle attività. L'indagine ha ricostruito e descritto il

processo di trasformazione degli scali e del loro contesto, con la scelta/definizione degli interlocutori. L'ascolto ha riguardato interviste e *focus group* finalizzati a ricostruire la pluralità di attese e desiderata, istituzionali e non. La sintesi ha riorganizzato e restituito gli esiti dell'attività di ascolto. Il confronto si è concentrato su tre tematiche: il sistema degli spazi aperti; i bordi e le connessioni; i servizi. Le questioni generali, ricorrenti e d'insieme che attraversano tutti gli scali, hanno fatto riferimento a cinque temi: favorire occasioni di attraversamento e connessione; ospitare nuove centralità e servizi; rafforzare e integrare il sistema del verde e degli spazi aperti; promuovere e supportare usi temporanei; praticare una gestione innovativa delle fasi di cantiere. Gli esiti più interessanti di questa prima fase di ascolto sono stati l'attivazione di soggetti collettivi e cittadini e l'arricchimento del quadro informativo e interpretativo.

### Il secondo mandato (2016-2017)

Il secondo mandato, un'attività di affiancamento e supporto tecnico-scientifico al Comune per l'ascolto all'interno dei Municipi, con una consulenza sulla definizione del formato e dei contenuti del Documento di Visione Strategica, si è organizzato attorno agli obiettivi strategici individuati dalla nuova Amministrazione comunale, a partire dall'AdP non ratificato e in coerenza con la nuova delibera di indirizzi del Consiglio Comunale (novembre 2016): il verde (aumentandone dotazione e fruibilità); l'*housing* e il mix sociale e funzionale (dando priorità a famiglie a basso reddito, alla popolazione universitaria, ai giovani, ai lavoratori precari, ai nuclei monoreddito e monofamiliari); il potenziamento del trasporto ferroviario (individuando le risorse per la realizzazione della *circle line*); il miglioramento del rapporto tra la rete ferroviaria e il sistema urbano. Ai tre temi del primo mandato – spazi aperti, bordi e connessioni, servizi – si sono aggiunte altre due questioni emerse nella prima fase del mandato: vocazioni funzionali e usi temporanei. Molte delle funzioni identificate per ogni scalo confermano quanto emerso nel corso del primo mandato<sup>5</sup>. Il Documento di Visione Strategica (DVS) allegato all'AdP rappresenta un contributo che cerca di tenere assieme gli scali e la città. Questa seconda fase di ascolto si è sovrapposta al mandato che le Ferrovie dello Stato hanno affidato a cinque studi internazionali per la definizione di possibili scenari di sviluppo, esposti

e presentati allo Scalo di Porta Genova durante il Fuori Salone 2017, che nel dibattito pubblico locale hanno fortemente orientato la discussione e assunto un ruolo preminente<sup>6</sup>.

### La necessaria regia pubblica

Il percorso svolto ha messo in luce l'oggettiva fatica e le criticità dei processi di ascolto, ma anche la ricchezza della discussione pubblica, nella quale si sono intersecati più piani di conflitto: le caratteristiche della proprietà; le plusvalenze; la partecipazione e il dibattito pubblico; le procedure di affidamenti dei progetti. In un mercato urbano nel quale la crisi non ha solamente determinato una radicale flessione congiunturale, ma ha ridefinito le condizioni stesse della trasformazione urbana, un progetto unitario per gli scali non può assomigliare a una collezione di grandi progetti urbani, analoghi a quelli sperimentati in molte città, non solo italiane. La dimensione degli scali, la presenza di altre aree di trasformazione, oltre che di progetti largamente incompiuti e da completare, la difficoltà oggettiva a immaginare uno sviluppo sostenuto da grandi investimenti (pubblici e privati), suggerisce di pensare al riuso come un progetto di lungo periodo, nel quale molte aree rimarranno a lungo inutilizzate e si tratterà di definire una strategia temporale flessibile e incrementale, aperta alle possibilità di cambiamento. Un nodo essenziale del percorso che si apre è quello degli usi temporanei: in questo quadro si potrebbero anche sperimentare modelli di riuso differenti, finalizzati alla riattivazione temporanea, con riabilitazioni urbane fatte d'interventi leggeri, restituendo alle comunità locali un "bene comune" che consenta l'attivazione di eventi e servizi, ma anche lo sviluppo di attività culturali, sociali, economiche. Se il tema del tempo e del riuso temporaneo appaiono centrali, è in questa prospettiva che va posto anche il tema del disegno unitario. Può essere certamente utile connettere i diversi progetti entro una visione d'insieme, in grado di interpretare anche le prospettive di sviluppo urbano complessivo, immaginando che le funzioni insediate nelle aree ferroviarie possano essere coerenti sia con la domanda emergente di servizi pubblici, sia con alcune esigenze di scala metropolitana. Ciò significa immaginare progetti capaci di rispondere alla domanda da parte di ceti e gruppi sociali oggi esclusi dal mercato abitativo, ma anche altre funzioni pubbliche e private e attività economiche coerenti con un diverso

modello di sviluppo. Si tratta di un'operazione assai difficile, che richiede una chiara visione ma anche una forte regia pubblica; e che mette in gioco un'innovazione profonda della gestione/cura dei processi di pianificazione e progettazione urbana.

1. L'Accordo nasce nel 2005 (Accordo-Quadro tra il Sindaco Albertini e il Gruppo Ferrovie dello Stato SpA, che ne definisce gli obiettivi generali e il percorso); ed è promosso nel 2007 (Accordo-Intesa tra il Sindaco Moratti, Ferrovie dello Stato, Regione Lombardia, che definisce gli impegni e promuove l'Accordo di Programma in variante al PRG allora vigente). Nel 2010 Il Consiglio Comunale (Giunta Moratti – Masseroli) adotta il nuovo PGT (Piano di Governo del Territorio), in cui confluiscono i contenuti urbanistici dell'AdP, conformando direttamente i diritti edificatori all'interno delle previsioni del piano. Nel 2012 il nuovo Consiglio Comunale (Giunta Pisapia – De Cesaris) approva definitivamente il PGT, ricondizionando lo sviluppo delle aree degli scali al potenziamento del nodo ferroviario e inserendole all'interno degli Ambiti di Trasformazione Urbana, riducendo al contempo del 20% le volumetrie originariamente previste. Nel 2015, il Sindaco Pisapia sottoscrive l'AdP con Regione Lombardia e Ferrovie dello Stato, ma la mancata ratifica da parte del Consiglio Comunale lo fa decadere. Il nuovo Consiglio Comunale (Giunta Sala – Maran) approva (nel 2016 e nel 2017, con una larga e bipartisan maggioranza) le nuove linee d'indirizzo per il completamento del procedimento dell'AdP, con le indicazioni in tema di funzioni prioritarie e usi (temporanei e definitivi).
2. Le aree degli scali rientrano tra i beni immobili trasferiti dallo Stato all'Ente Ferrovie (istituito nel 1985), nel cui perimetro sono ricomprese sia le aree dismesse, sia le aree ancora strumentali all'esercizio ferroviario.
3. Il gruppo di lavoro del DASTU (coordinato da Gabriele Pasqui) è così composto: Antonella Abruzzese, Francesca Cognetti, Marika Fior, Paolo Galuzzi, Diana Giudici, Antonio Longo, Laura Pogliani, Piergiorgio Vitillo; con Davide Fortini (AMAT).
4. Il gruppo di lavoro del DASTU (coordinato da Gabriele Pasqui) è così composto: Elena Fontanella, Davide Fortini, Paolo Galuzzi, Francesco Infussi, Antonio Longo, Laura Montedoro, Corinna Morandi, Claudia Parenti, Paola Piscitelli, Laura Pogliani, Piergiorgio Vitillo.
5. In estrema sintesi: S Cristoforo come connettore ecologico territoriale; Porta Genova come spazio per eventi, manifestazioni e servizi mercatali; Romana come *hub* culturale ed economico; Rogoredo come porta urbana da e al territorio agricolo; Lambrate come *hub* per *start up* creative e nodo ricettivo per le popolazioni temporanee; Greco-Pirelli come nodo di interscambio della mobilità; Farini come innovativo polo produttivo, *hub* sportivo alla scala cittadina e ricettivo per le popolazioni temporanee
6. Sistemi Urbani ha incaricato 5 studi internazionali (Benedetta Tagliabue, Mecanoo, Stefano Boeri, Mad Architect, Cino Zucchi) per definire scenari di riconversione dei sette scali.

Carlo Pisano

## Scenari perequativi. La trasformazione delle aree urbane in contesti di estrema frammentazione delle proprietà fondiarie

Il progetto dei margini delle nostre città è un'operazione complessa perché soggetta a un'infinità di condizioni al contorno, di progetti interrotti, di desideri e ambizioni individuali e collettive che hanno lasciato tracce visibili e ormai stratificate. Il tentativo diventa ancora più complesso quando si assiste a uno scostamento tra la forma fisica e spaziale di un territorio e la configurazione immateriale di strutture e sovrastrutture burocratiche definite dalle normative o dai diritti e dalle proprietà.

Quest'ultimo è l'aspetto che il presente contributo intende approfondire, attraverso l'indagine su una porzione strategica della città metropolitana di Cagliari, in cui l'estrema frammentazione fondiaria ha reso inefficace qualsiasi intervento avallato da procedure di pianificazione ordinaria, basate sul risultato alla scala urbana piuttosto che sul processo di trasformazione.

L'area in questione, denominata Cuccuru Macciorri, si estende per circa quarantadue ettari a nord di Cagliari – tra i centri di Assemmini e di Elmas – ed è composta da un mosaico di circa 400 diverse proprietà, con un'estensione media di 1.000 metri quadrati. Già nel corso degli anni Novanta, l'applicazione di un Programma Integrato di Riqualficazione Urbanistica e Ambientale<sup>1</sup> aveva portato alla redazione di un progetto guida<sup>2</sup>, con lo scopo di valutare le potenzialità edificatorie dell'area, le funzioni da insediare e i livelli d'infrastrutturazione necessari. Questo processo però si è realizzato solo per frammenti e ha visto la sua unica espressione fisica nel desolante asse centrale di via Lubiana, oggi abbandonato e in via di disfacimento.

### Tre modi di vivere insieme

Lo studio preliminare<sup>3</sup> per la trasformazione dell'area di Cuccuru Macciorri ha voluto indagare differenti forme insediative compatibili con la crescente consapevolezza ambientale, con la ricerca di alti livelli di qualità di vita in ambito periurbano e con la condizione di estrema frammentazione delle proprietà dei suoli.

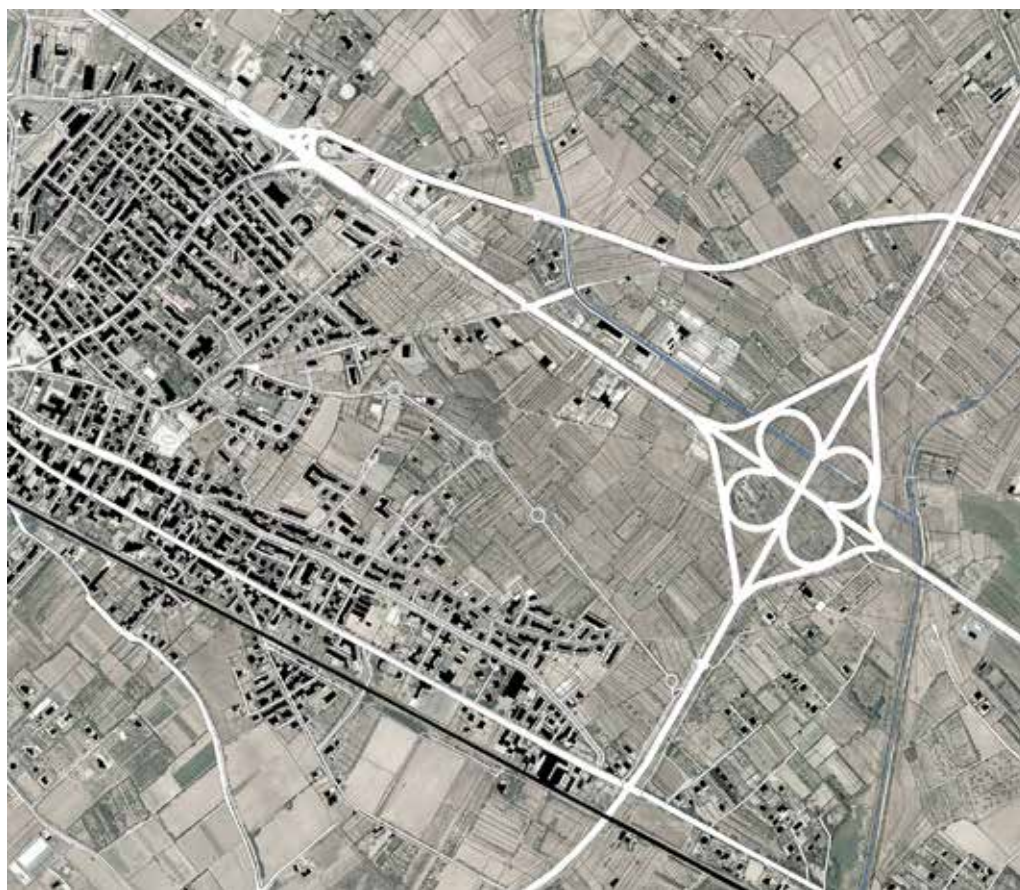
Le problematiche affrontate, citando Roland Barthes (2002), ruotano attorno alla questione di «come vivere insieme»: come dominare

il carattere frammentario della città contemporanea proponendo un modello che non si appiattisca sul prototipo di casa unifamiliare al centro del lotto? Come urbanizzare questa porzione di Campidano gestendo le importanti criticità idrogeologiche, tema oggi ineludibile? Come ricomporre l'esplosione particellare proponendo un'urbanizzazione fondata più sul vuoto che sul pieno e più sul collettivo che sul privato? Rispetto a queste domande sono stati individuati tre scenari, successivamente approfonditi nel corso di un workshop<sup>4</sup>.

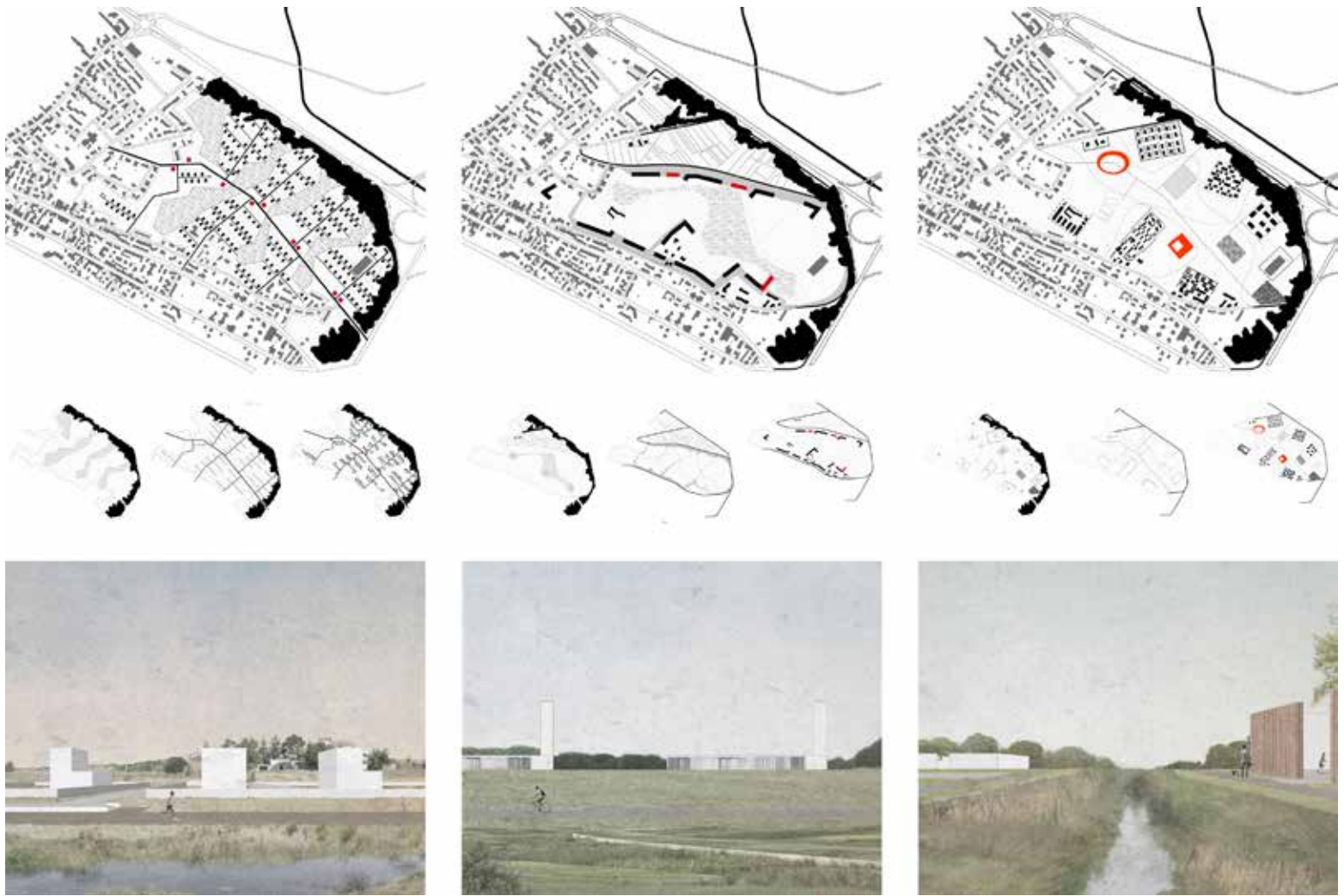
Nel primo scenario, dal titolo 'Filamenti', la ricerca di una dimensione individuale dell'abitare è mediata dalla costruzione di una sequenza di aree umide lineari concepite come parchi pubblici che percorrono trasversalmente il sito.

Il secondo scenario, definito 'Bordi', si concentra sulla ridefinizione dei margini dell'area, attraverso forme di abitare dense e collettive, preservando così un parco pubblico centrale che ospita una grande vasca naturale di laminazione.

Nel terzo scenario, denominato 'Isole', l'urbanizzazione procede per cellule distinte, ciascuna delimitata e autonoma rispetto alle



Inquadramento dell'area di Cuccuru Macciorri, al centro l'asse di via Lubiana



Schemi planimetrici e foto-simulazioni dei tre scenari. Da sinistra: filamenti, bordi e isole

altre, anche per quanto riguarda la gestione della risorsa/rischio idrico. In questa ipotesi diventa centrale il concetto di spazio di mediazione tra proprietà privata, spazi collettivi e aree pubbliche.

### La definizione di uno strumento di ricomposizione fondiaria

La formulazione degli scenari ha tenuto in considerazione – al pari dei modelli di convivenza – la definizione di modalità ‘tecnicamente pertinenti’ che operativamente consentono un atterraggio coerente delle numerose e variabili quote di edificabilità, ma anche dei servizi e degli spazi pubblici. Il principio utilizzato è quello della perequazione applicata per comparti attuativi.

La perequazione è uno strumento ormai consolidato<sup>5</sup> atto a garantire la disponibilità dei suoli all’amministrazione pubblica senza ricorrere all’esproprio, in seguito a una trasformazione urbanistica di un determinato comparto. Esso attribuisce a tutti i suoli oggetto di trasformazione una potenzialità edificatoria, indipendentemente dalla zona urbanisti-

ca in cui questi ricadranno alla realizzazione del progetto, superando così l’iniqua suddivisione delle aree private a vocazione urbana in aree edificabili, a disposizione dell’iniziativa imprenditoriale, e in aree destinate a funzioni pubbliche.

Le fasi che qualificano questo procedimento<sup>6</sup> possono essere sintetizzate in: 1 Suddivisione in comparti; 2 Applicazione dell’indice; 3 Regolamentazione della forma urbana; 4 Definizione della tipologia edilizia. Ciascuno scenario, validato da questi passaggi, mostra come l’uso progettuale di un ragionamento perequativo ammetta diverse configurazioni di ‘città pubblica’, mantenendo un alto grado di fattibilità sociale ed economica.

#### 1 Suddivisione in comparti

L’individuazione del campo di applicazione del regime perequativo rappresenta l’atto fondativo del processo. La sua dimensione potrebbe in teoria essere riferita all’intero perimetro dell’area di Cuccuru Macciorri. Gli oltre 400 proprietari renderebbero però ingestibile un simile processo, che risulterebbe

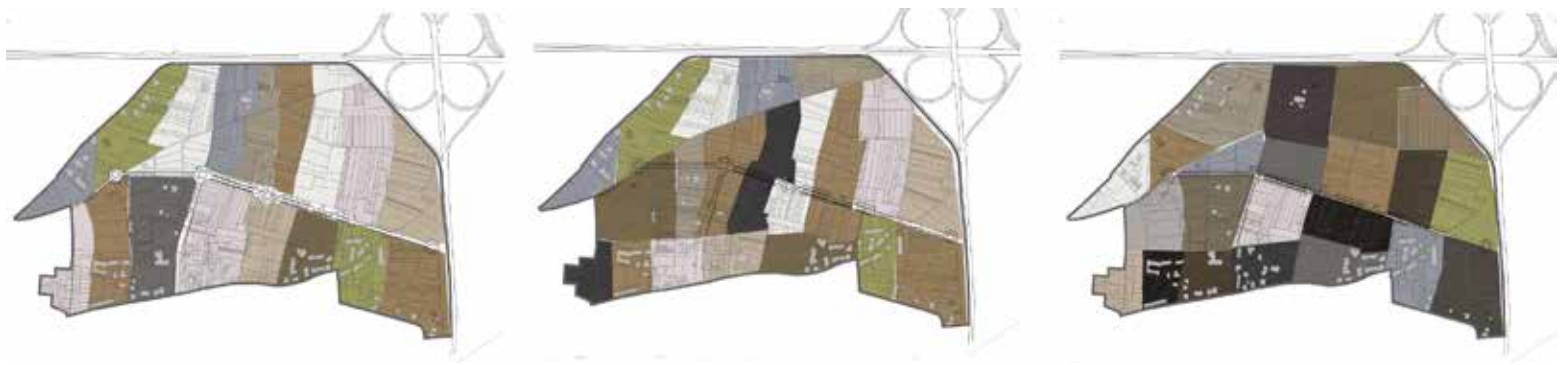
peraltro di difficile suddivisione in fasi. Si è ritenuto opportuno quindi definire comparti di dimensioni comprese tra 2 e 4 ettari<sup>7</sup>. In ciascun comparto sono state individuate le due grandi famiglie di aree fra le quali avviene lo scambio volumetrico – le *sending areas* e le *receiving areas* – e si sono definiti criteri dimensionali e di accessibilità che garantissero comunque una forma conclusa al termine di ciascuna fase di urbanizzazione.

#### 2 Applicazione dell’indice.

Al di là della mera operazione di calcolo, l’applicazione dell’indice ripercorre i ragionamenti elaborati dal Piano Urbanistico<sup>8</sup> legati a principi di equità e omogeneità, in relazione ai limiti o ai diritti pregressi determinati dalla parziale attuazione dei piani precedenti.

#### 3 Regolamentazione della forma urbana.

‘Denso’ è l’aggettivo scelto dalla Gabellini (2001, 114) per definire la procedura di scambio tra chi cede edificabilità e chi la acquisisce, mentre riconosce nella ‘discontinuità’ una delle difficoltà maggiori di questo passaggio.



Diverse modalità di definizione dei comparti. Da sinistra; filamenti, bordi e isole

Questa discontinuità si ritrova in termini spaziali nella slegatura tra la proprietà dei suoli e i diritti edificatori: legame molto sentito in territori di matrice agricola come quelli di Cuccuru Macciorri. La discontinuità agisce però anche in termini temporali. La naturale asimmetria tra offerta e domanda richiede la presenza di un “facilitatore” capace di innescare l’incontro tra le due componenti: ruolo che solo l’amministrazione comunale può svolgere (Gabellini, 2001, 114).

#### 4 Definizione della tipologia edilizia.

L’ultimo passaggio determina le modalità di ‘atterraggio’ dei volumi edificabili che, nel caso qui descritto, ha previsto l’elaborazione di un ventaglio di possibilità coerenti con la forma del ‘vivere insieme’ descritta in ogni scenario.

Alla luce di questo processo, si sono confron-

tati i tre scenari secondo parametri legati alla facilità di ricomposizione fondiaria e di suddivisione in fasi, alla quantità di nuove infrastrutture previste e alla quota parte di gestione pubblica dello spazio aperto. Questa confrontabilità diretta permetterà non solo la scelta (e l’eventuale ibridazione) tra diversi modelli insediativi – ciascuno declinazione di tre modi differenti di gestire lo spazio pubblico, quello privato e la risorsa idrica – ma anche tra diversi livelli di operabilità dello strumento attuativo, che al pari degli altri fattori ha costituito una delle variabili in gioco nella costruzione degli scenari.

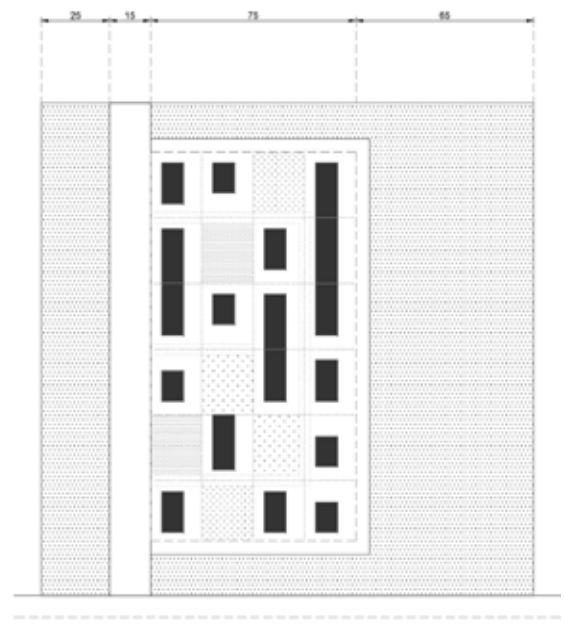
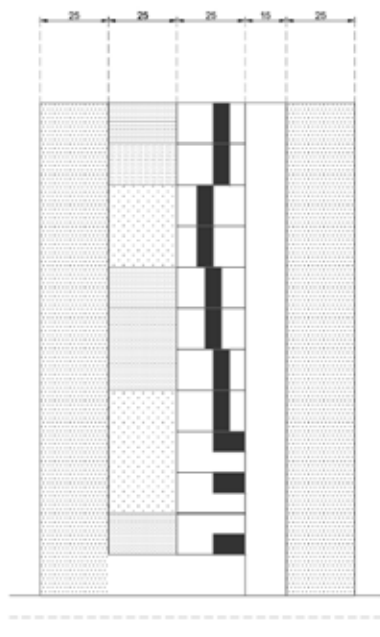
#### Frammenti di città: un modello operativo

Un’ultima questione riguarda la modalità attraverso cui i circa 400 proprietari saranno mossi verso un’adesione pro-attiva al progetto guida. Certamente questo è uno dei momenti

più critici dell’attuazione degli strumenti perequativi, in cui i singoli ‘egoismi interessati’ vengono pesati sulla base dei possibili benefici raggiungibili, al fine di ricondurli verso una visione collettiva (Boscolo, 2010, 104).

La suddivisione in comparti certamente semplifica il processo di ricomposizione delle proprietà fondiaria, ma non annulla i rischi legati ad atteggiamenti anti-cooperativi, capaci di far inceppare il processo, se non addirittura condurre a un definitivo fallimento del piano.

La letteratura evidenzia come – se la pianificazione deve dettare le condizioni per l’adesione ‘spontaneamente interessata’ di tutti i proprietari – sia opportuno che il piano si corredi di strumenti e tecniche di simulazione, facendo ricorso anche al sofisticato apparato logico-matematico che va sotto l’etichetta di ‘teoria dei giochi’ (Boscolo, 2010; Gibbons, 1994).



Schemi di atterraggio nei tre scenari. Da sinistra; filamenti, bordi e isole



La metodologia presentata in questo articolo, nel perseguire la realizzazione di diversi scenari alternativi, ha la capacità di esemplificare differenti configurazioni spaziali possibili, nel rispetto dell'interesse collettivo. In una sorta di 'gioco' cooperativo, se i proprietari fossero coinvolti nella valutazione degli scenari, in qualità di attori razionali (giocatori), sarebbe possibile 'modellizzare' le loro condotte e implementare il progetto finale al fine di massimizzare la sua condivisione.

Indubbiamente questo metodo non potrà esimere l'amministrazione dal mettere in piedi una cabina di regia tecnica, capace di fornire certezza e fluidità al processo, una volta avviato, e dotata di strumenti e incentivi in grado di rendere più appetibile la partecipazione allo strumento.

1. Introdotti in Sardegna dalla L.R. 29 aprile 1994, n° 16, che ha definito i contenuti dei programmi integrati definiti dalla Legge 179/1991 al Capo V, art.16.
2. Denominato "Programma Integrato a Cuccuru Macciorri", progettisti arch. Nissardi e ing. Suelzu, ufficio di piano arch. Falqui.
3. Lo studio è stato sviluppato da un gruppo di ricerca del Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura dell'Università di Cagliari, composto da Antonello Sanna, Giorgio Peghin, Marco Atzori e Carlo Pisano.
4. Workshop internazionale di architettura del paesaggio «Cagliari Paesaggio», atelier 1 coordinato dai docenti Ana Kuchan, Marco Atzori e Carlo Pisano e dagli assistenti Eleonora Fiorentino e Simone Langiu.
5. Campos Venuti (2013, 4) ritrova le prime applicazioni di questo strumento, seppur in forma ancora implicita, all'inizio degli anni Sessanta nei piani di iniziativa privata dei Comuni del Pic bolognese con il metodo battezzato del 'fifty-fifty'. La perequazione ha poi trovato un carattere di necessità nel corso degli anni Ottanta con il passaggio da un regime immobiliare espansivo a uno principalmente trasformativo che, insieme alla sentenza della Corte Costituzionale n° 5 del 1980, ha reso l'esproprio una politica di difficile attuazione per gli alti costi di indennizzo. Per approfondire le tappe e i risultati delle politiche perequative si veda Stanghellini, 2013.
6. La suddivisione in fasi si riferisce alla descrizione di Gabellini in Tecniche Urbanistiche (2001, 111-115).
7. Parametro legato a esperienze già attivate in contesti locali simili.
8. Qui ci si riferisce alla versione delle Nta del Puc aggiornate nel 2015 da Criteria srl.
9. La ricerca sarà conclusa nei primi mesi del 2018.

#### Riferimenti bibliografici

- AA.VV., (1996), *I piani e i progetti in rassegna, Atti della 1a Rassegna Urbanistica Regionale*, Edizioni INU Sardegna.
- Barthes R., (2002), *Comment vivre ensemble: cours et séminaires au Collège de France 1976 – 1977*, Éditions du Seuil/Imec, Parigi.
- Boscolo, E., (2010), *Le perequazioni e le compensazioni*, in Rivista Giuridica di Urbanistica n.1-2010.
- Campos Venuti G., (2013), Presentazione: la strada del cambiamento, in Stanghellini S., *Perequazione, compensazione, fattibilità*, INU Edizioni, Roma, pp. 3-14.
- Gabellini P., (2001), *Tecniche urbanistiche*, Carocci, Roma.
- Gibbons, R., (1994), *Teoria dei giochi*, Il Mulino, Bologna.
- Falqui, P., Nissardi F., Suelzu, G., *Programma integrato a "Cuccuru Macciorri"*, in AA.VV., *I piani e i progetti in rassegna, Atti della 1a Rassegna Urbanistica Regionale*, Edizioni INU Sardegna, pp.22-26.
- Stanghellini S., (2013), *Perequazione, compensazione, fattibilità*, INU Edizioni, Roma.

urbanistica INFORMAZIONI  
on-line  
www.urbinfo.it

## URBANISTICA

semestrale

157

(gennaio - giugno 2016)

## URBANISTICA

semestrale

158

(luglio - dicembre 2016)

## urbanistica INFORMAZIONI

bimestrale

273-274

(maggio-giugno-luglio-agosto 2017)

Giacomo Durante, Margherita Turvani

## Esperienze di coworking nel rilancio di aree urbane dismesse o sotto-utilizzate

Negli ultimi anni si è assistito ad un profondo cambiamento di come il lavoro e gli spazi del lavoro vengono concepiti, con l'emergere di forme di produzione e consumo collaborative con la conseguente diffusione di nuovi spazi di lavoro che possono favorire la collaborazione e fungere da acceleratori dei processi di innovazione (Capdevila, 2013). La diffusione degli spazi di *coworking* è un fenomeno associato alle nuove forme di produzione collaborativa, e presenta alcuni risvolti di potenziale interesse sotto il profilo della rigenerazione urbana e del rilancio di aree dismesse o sotto-utilizzate.

Il *coworking* è una modalità di lavoro che presenta tipologie di fruizione dello spazio di lavoro e di interazione tra i professionisti diverse rispetto a quelle di un ufficio tradizionale, prevedendo forme di cooperazione tipicamente associate alle attività creative e ai lavoratori nell'ambito dell'economia della conoscenza, con una forte predisposizione all'instaurarsi di rapporti di collaborazione e condivisione orientati all'innovazione. La letteratura suggerisce definizioni molto differenti (e talvolta contrastanti) di *coworking*, vista la complessità del fenomeno e i molteplici fattori da considerare. Nella pratica si tratta di spazi condivisi equipaggiati con scrivanie e connessione internet che vengono affittati come ambienti di lavoro a professionisti, spazi che per la loro flessibilità e per il loro costo risultano oggi più accessibili a *freelance*, *startup* e piccole imprese rispetto agli uffici tradizionali, solitamente più costosi e con contratti d'affitto di lungo periodo più vincolanti. La flessibilità del modello

*coworking* è data non solo dalla tipologia di contratti di affitto degli spazi, a durata variabile e con la possibilità di occupare lo spazio anche solo su base giornaliera, ma anche dalle tipologie di spazi presenti, essendo generalmente i *coworking* dotati anche di aree comuni, spazi relax, sale riunioni, aule per corsi di formazione e spazi per eventi. Inoltre, il *coworking* si trova spesso associato ad attività laboratoriali, artigianato, *FabLab* e prototipazione, rendendo questi spazi ancora più attrattivi per la possibilità di aprire a processi di innovazione intersettoriale.

A partire dal 2005, anno in cui risulta essere stato aperto il primo *coworking*, il numero degli spazi di *coworking* è cresciuto globalmente ad un ritmo vertiginoso: secondo i dati e le proiezioni presentati da *deskmag.com*, un portale *online* dedicato all'osservazione del fenomeno *coworking*, ad oggi si stimerebbe la presenza nel mondo di 13.800 spazi di *coworking*, 8.000 in più rispetto al dato del 2014, e il numero di utilizzatori degli spazi di *coworking* avrebbe oggi superato il milione (*Deskmag*, 2017). In Italia, un recente lavoro di mappatura al livello nazionale degli spazi di *coworking* (Durante e Turvani, 2017) ha rilevato la presenza di 495 spazi di *coworking*, con forti concentrazioni in particolare nell'area metropolitana di Milano e nel Comune di Roma, anche se buona parte degli spazi di *coworking* italiani risulta diffusa nei centri urbani minori. In generale, i dati di questa ricerca nazionale hanno fatto luce sul fatto che il *coworking* in Italia risulta essere un fenomeno prettamente urbano.

La diffusione così rapida degli spazi di

*coworking* e la rilevanza che il fenomeno sta progressivamente assumendo ha attirato l'attenzione di numerosi ricercatori. Negli ultimi anni, a partire sostanzialmente dal 2010, è andato sviluppandosi un ampio *corpus* di letteratura che indaga nello specifico il *coworking*, affrontando il tema impiegando molteplici sguardi disciplinari. Tuttavia, un aspetto che appare ancora piuttosto trascurato è il potenziale ruolo che il fenomeno *coworking* potrebbe giocare nelle strategie di rigenerazione urbana e nel riuso delle aree e degli edifici dismessi o sotto-utilizzati, e più in generale il legame tra *coworking* e sviluppo urbano. In relazione ai temi della rigenerazione e della città, il modello *coworking* assume una duplice rilevanza: da un lato interessa il riuso di spazi dismessi o sotto-utilizzati, dall'altro riguarda la rigenerazione in senso più ampio, con potenziali impatti sulle dinamiche dell'ambiente urbano, sull'innovazione e sullo sviluppo di conoscenza, sulla presenza di una popolazione di lavoratori attivi, e, in ultima istanza, sulla possibilità di creare spazi urbani multifunzionali e vivaci, con effetti positivi sulle comunità locali. Vale la pena approfondire entrambi questi risvolti del fenomeno *coworking*, operazione interessante per una rilettura del ruolo degli spazi di *coworking* in controllo rispetto ai temi della pianificazione del territorio e della città.

Per quanto riguarda il riuso del patrimonio dismesso o sotto-utilizzato, secondo quanto emerge dai dati di un'indagine *Deskmag* del 2015, il 42% degli spazi *coworking* risulta essere localizzato in edifici vecchi di cinquant'anni o più (*Deskmag*, 2015). Molti spazi di *coworking* si trovano all'interno di edifici industriali dismessi, tanto che questa è diventata caratteristica peculiare degli spazi di *coworking* e all'interno dei vecchi spazi industriali convertiti a *coworking* si manifesta la tendenza a preservare elementi che rimandano al passato industriale dell'edificio (Waters-Lynch et al., 2016), enfatizzando in tal modo ancora maggiormente la rottura con il modello dell'ufficio tradizionale. La letteratura e i numerosi esempi di successo di apertura di *coworking* all'interno di spazi dismessi o sotto-utilizzati (ex complessi industriali o parti di essi, edifici abbandonati e spazialvolta esclusi dal mercato immobiliare) hanno fatto

emergere la stretta connessione tra il riuso del patrimonio dismesso e gli effetti positivi che si generano nell'intorno, rendendo questi spazi strategici per iniziative di rigenerazione *area-based*. Esistono numerosi casi di studio emblematici della relazione tra riuso degli spazi inutilizzati mediante inserimento di *coworking* e rigenerazione urbana. Uno dei più rilevanti è quello della *Betahausa Berlino Kreuzberg*, un edificio abbandonato di proprietà statale situato nel quartiere Kreuzberg che nel 2009 è stato convertito in *coworkinghub* (Wood, 2015), fungendo da elemento di attrazione per altre attività e da vettore di rigenerazione nel quartiere. Un altro esempio è il *Ponyride* a Detroit, spazio industriale convertito in *coworking* e incubatore d'impresa che sta rilanciando l'immagine dell'area e creando occasioni di imprenditoria (Wood, 2015). Solo di recente ci sono stati dei tentativi di sistematizzare la relazione tra l'emergere degli spazi di *coworking* e lo sviluppo urbano, prendendo in considerazione l'impatto del *coworking* sull'"ecosistema dell'innovazione" della città (Capdevila, 2015) e i suoi effetti sull'ambiente urbano (Mariotti *et al.*, 2017). Entrambi gli studi, portati avanti con riferimento rispettivamente ai casi di studio di Barcellona e Milano, mettono in luce come il *coworking* produca degli effetti a diverse scale, non solo contribuendo alla creazione di servizi innovativi al livello di comunità, all'interno della singola impresa, ed alla scala urbana e di quartiere, ma anche aumentando la coesione sociale, creando senso di comunità, potenziandole attrezzature e la qualità dello spazio pubblico con interventi alla micro-scala e, di conseguenza, portando ad una maggiore attrattività e vivibilità dello spazio urbano. Gli spazi *coworking* risultano quindi essere non solo convenienti sotto il profilo della flessibilità e dell'abbattimento dei costi associati all'affitto dello spazio di lavoro, ma possono anche svolgere un'azione catalizzatrice nei processi di rigenerazione e trasformazione fisica della città.

I documentati effetti positivi dei *coworking* e il loro esponenziale aumento registrato negli ultimi anni hanno generato alcune interessanti iniziative anche nell'ambito delle politiche urbane. L'iniziativa più rilevante nel panorama nazionale è sicuramente rappresentata dal fondo per il

sostegno delle iniziative di *coworking* lanciato dal Comune di Milano nel 2014: si trattava di un fondo, per un ammontare totale di 500.000 euro, destinato ai *coworking* che facevano domanda per essere inclusi nell'elenco ufficiale dei fornitori di servizi *coworking* presenti nel territorio comunale, e che dunque rispettavano alcuni criteri base quali un minimo di 10 postazioni attrezzate per il *coworking*, internet veloce, presenza di spazi ed attrezzature comuni, un sito web che illustri le caratteristiche dello spazio e la possibilità di ospitare eventi e *workshop*. Questi *coworking* hanno potuto beneficiare di incentivi per il miglioramento di spazi ed infrastrutture, mentre parte del fondo è stato destinato al sostegno degli utilizzatori degli spazi di *coworking*. Nel settembre 2017 il Comune ha stanziato ulteriori 369.000 euro di incentivi economici a favore di soggetti fornitori di servizi di *coworking* e *Fab Lab*. Vi sono poi alcune iniziative a livello regionale. Ad esempio, la Regione Friuli-Venezia Giulia, all'art. 24 della Lr 3/2015 ha previsto l'erogazione di incentivi per il sostegno delle spese associate ai servizi di *coworking* e delle spese di progettazione per l'ampliamento o inserimento di *coworking* all'interno delle imprese. Particolarmente rilevante risulta anche quanto previsto dall'art. 8 della Lr 14/2017 sul contenimento del consumo di suolo della Regione Veneto, che per la prima volta a livello nazionale introduce la possibilità di intervenire sugli spazi abbandonati ed in disuso tramite interventi di riuso temporaneo, senza la necessità di modificare la destinazione d'uso degli immobili. Questa normativa potrebbe favorire l'inserimento e la diffusione di nuove forme di produzione collaborativa come il *coworking*.

Il legame tra la diffusione degli spazi di *coworking* e le politiche di trasformazione della città fisica, per quanto ancora inesplorato, risulta dunque particolarmente rilevante sia per le potenzialità che questo modello di organizzazione dello spazio di lavoro ha nel rilancio di aree urbane sotto utilizzate, testimoniate da esperienze di successo, sia per le modalità di riuso di edifici industriali dismessi, che si possono prestare bene ad ospitare queste attività, anche mediante interventi di riuso temporaneo.

## Riferimenti bibliografici

- Capdevila I. (2013), *Typologies of localized spaces of collaborative innovation*, Working paper, Paris School of Business.
- Capdevila I. (2015), *Coworking spaces and the localized dynamics of innovation in Barcelona*, in International Journal of Innovation Management, 19(3).
- Deskmag (2017), *More than one million people will work in coworking spaces in 2017*, www.deskmag.com.
- Deskmag (2015), *First results of the new Global Coworking Survey*, www.deskmag.com.
- Mariotti I., Pacchi C., Di Vita S. (2017), *Coworking Spaces in Milan: Location Patterns and Urban Effects*, in Journal of Urban Technology.
- Waters-Lynch J., Potts J., Butcher T., Dodson J., Hurley J. (2016), *Coworking: A transdisciplinary overview*, Working paper, RMIT University.
- Wood B. (2015), *The co-working hubs re-energising our cities*, www.thespaces.com.

Giampaolo Evangelista

## Milano salva in extremis una delle sue cascine storiche: il Molino Dorino sopravvivrà

Per la maggior parte dei cittadini e dei frequentatori di Milano, Molino Dorino è soltanto il nome di una storica fermata della linea 1 della metropolitana ubicata nella zona nord-ovest della città, lungo l'asse via Gallarate-Sempione, uno degli accessi alla città di Milano con più elevato traffico in ingresso. Non tutti sanno invece che la fermata prende il nome proprio da un antico mulino, ancora esistente e ben visibile dalla strada, situato nelle sue immediate vicinanze in mezzo ad un angolo di verde e incastrato. Fa capolino in prossimità di orti coltivati da gruppi di pensionati e baracche abusive, tra la cosiddetta "tangenzialina Settimo/Molino Dorino" e la parte superiore della galleria che collega il deposito Gallaratese alla metropolitana. Dopo anni di declino ed una storia secolare che sembrava essere giunta al capolinea, il Consiglio comunale della città lombarda ha deciso lo scorso settembre che sarà salvato. Questa antica testimonianza della Milano rurale sarà quindi trattata con il rispetto che merita e non abbattuta, come ormai era stato apoditticamente annunciato, per fare posto alla officina a supporto del nuovo deposito per i convogli ATM (Azienda Trasporti Milanesi).

Ricostruiamo la sua storia. La Cascina Dorino, con mulino, inizialmente era costituita dalla sola struttura del corpo di macinazione, con annessa abitazione del mugnaio, e da un'ala a fianco in cui venivano immagazzinati i cereali coltivati nel circondario. Le ruote a pala del mulino erano fatte girare dall'acqua del fontanile Cagnola, opportunamente incanalata in una gora per avere maggior spinta.

L'esistenza di questo manufatto è testimoniata già nel lontano 1600, quando la mappa di Giovanni Battista Clarici "Dintorni della città di Milano" accenna di un mulino in questa zona chiamato semplicemente "Molino". Anche nel successivo catasto di Carlo VI (mappa del 1712), il fondo agricolo che apparteneva al Molino presenta la stessa configurazione che manterrà fino agli anni '80 del '900, prima degli espropri da parte di MM e pubblica Amministrazione. In una mappa molto particolareggiata curata dal ten. Brenna datata 1865, questa costruzione è denominata Molino Lauzi, dal nome dei proprietari di allora. I Dorino sono subentrati nella proprietà qualche tempo più tardi. Nel 1922 fu costruita la parte, architettonicamente anonima, ad abitazioni dell'agricoltore che coltivava gli attigui terreni di proprietà. Fu contestualmente ristrutturato tutto il mulino, che assunse così la forma a ferro di cavallo rovesciato; in quell'occasione furono anche rafforzati gli argini dell'Olona, perché le esondazioni erano abbastanza frequenti e molti erano i danni arrecati dalle piene alle colture. Il corpo sud (fienili, deposito attrezzi, porcilaia e pollaio), nonché il piccolo corpo interno alla corte, sono di epoca non nota con esattezza e comunque anteriore alla casa del coltivatore, ma non figurano in mappe se non nel catasto recente. In funzione ancora negli anni 70/80, quando MM predispose i primi vincoli espropriativi, la cascina serviva per la macinazione del grano, che nel circondario abbondava. L'avvento della ex raffineria Condor (attuale area della Fiera) privò il fontanile Cagnola delle sue acque: il mugnaio vi pose rime-

diolo installando nel mulino motori elettrici e l'agricoltore sostituì le acque del Cagnola con le acque del Villoresi. Con la costruzione dell'inceneritore di Pero nei primi anni 2000 la roggia andò in secca perenne e oggi il suo letto è invaso da rifiuti abusivi di ogni genere. Attualmente la Cascina è in disuso, l'attività agricola è ormai cessata e il mulino è inaccessibile, seppur abitato da alcuni custodi.

L'esistenza di questa cascina era stata messa in pericolo, in ultima istanza, dalla necessità di ampliare l'esistente deposito Gallaratese della linea metropolitana M1, che si trova nelle sue immediate vicinanze. Questa necessità era emersa in modo apparentemente irreversibile una decina di anni fa, a seguito del prolungamento della linea metropolitana M1 fino a Rho-Fiera e in vista del previsto prolungamento della medesima linea fino a Monza Bettola, nonché della carenza della capacità dei depositi allora esistenti (necessità di spazi stimata per 40 treni). Dopo la predisposizione di un progetto preliminare da parte di ATM nel 2006, già nel 2009 nel Prg allora vigente era stata predisposta una variante, con scadenza quinquennale, che azionava l'intero ambito interessato dall'ampliamento del deposito in zona omogenea per Aree per servizi ed impianti tecnologici per una superficie di 29.120 mq. L'ambito di trasformazione, già sottoposto a vincolo espropriativo fino dal lontano 1976, è stato indicato successivamente nel Pgt (datato 2012) all'interno della Carta di sensibilità del paesaggio del Documento di Piano come area destinata a "Grandi servizi", non riconoscendo alcun valore vincolante al manufatto della Cascina Dorino, per la quale era partita contestualmente la procedura di esproprio. Essa non era individuata neanche come insediamento rurale di interesse storico dal Ptcp (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale), come lo è invece la vicina Cascina Fanetta (o Fametta). Si tratta però di un vincolo indicativo, che non ha nulla a che vedere con l'essere oggetto di tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. Lgs 42/04). Il Piano dei Servizi del Pgt, nella tavola di dettaglio dedicata ai Servizi pubblici di interesse pubblico o generale, inserisce tutto l'ambito all'interno della categoria "Infrastrutture tecnologiche e per l'ambiente"

interessate da provvedimenti *in itinere* approvati e adottati (Art. 31 NA PdR). Pertanto, è sottoposto ad una proposta di Variante denominata “VAR394 | Ampliamento deposito Gallaratese”, a sua volta già sottoposta a Vas (Valutazione Ambientale Strategica) nel corso del 2016 ed approvata dal Consiglio Comunale in data 10/10/2016.

A fronte della mancata attuazione delle previsioni della Variante al precedente Prg, riconosciute dal Pgt vigente, la società “Molino Dorino Srl” (proprietaria di parte dell’ambito) ha fatto notare in modo dettagliato tramite osservazione che “le esigenze di ampliamento del deposito non sono affatto indispensabili” e che quindi il progetto è inattuale e superato rispetto alle reali previsioni di ATM. Secondo loro, “oltre ad essere sostanzialmente inutile, l’opera contemplata dalla Variante è dannosa perché implicherebbe la demolizione, apoditticamente considerata come inevitabile, di una cascina storica qual è la Cascina Dorino”. I proprietari hanno successivamente fatto anche ricorso al TAR, inviato una diffida al Comune ad adottare una Variante urbanistica relativamente all’area di sua proprietà e fatto richiesta di vincolo alla Soprintendenza. Anche il Municipio 8 aveva dato parere negativo all’abbattimento. La Conferenza di Verifica di assoggettabilità alla Vas della proposta di Variante del Pgt aveva risposto, in un primo momento, all’osservazione che l’inevitabile trasformazione del suolo e la demolizione di Cascina Dorino erano motivate “dalla maggiore opportunità gestionale e dal minore impatto ambientale rappresentato dalla scelta dell’ampliamento, in loco, di un deposito già esistente”. Il Settore Pianificazione Urbanistica Generale del Comune, dal canto suo, ha richiesto un aggiornamento sull’attualità della previsione di ampliamento a cui il Settore Trasporto Pubblico Locale e Supporto Economico Finanziario – Servizio Trasporto Pubblico Locale ha risposto confermandone la necessità. Questo intervento avrebbe contribuito, secondo il Comune, a “garantire la corretta funzionalità e sicurezza della linea metropolitana M1 e a mantenere alti i livelli di efficienza del trasporto pubblico locale perseguendo, pertanto, obiettivi di tutela della salute e della sicurezza dei cittadini”. D’altronde, lì ci sono già tutte le infrastrutture di base

per il collegamento alla linea e se il deposito fosse costruito altrove, si sarebbe dovuto progettare e costruirlo *ex novo*.

Un importante e decisivo passo in avanti era stato fatto quindi con la “Proposta di controdeduzioni al parere e all’osservazione pervenuti” del Comune di Milano, data 6 giugno 2017. In questo documento, è stato evidenziato che “si ritiene opportuno conciliare l’interesse pubblico per l’ampliamento *in loco* del deposito della metropolitana già esistente pur mantenendo e salvaguardando un elemento simbolo del quartiere, quale Cascina Dorino”. Di conseguenza, viene applicata la disciplina della perequazione urbanistica “previa cessione dell’area stessa al Comune, già bonificata, a norma di legge, per l’utilizzo pubblico”. La nuova soluzione progettuale dovrà “considerare il mantenimento della Cascina Dorino, la quale passerà alla proprietà pubblica, evitando così la sua demolizione” ai sensi dell’art. 12 del D. Lgs. 42/2004 e s.m.i. Una volta diventata di proprietà pubblica, la cascina sarà anche destinata “all’uso pubblico”. Tutto ciò è diventato ufficiale nella Deliberazione del Consiglio Comunale n. 24 dell’11/09/2017, con oggetto l’approvazione della variante modificata. In questa sede viene accolta “parzialmente l’unica osservazione presentata” e “il parere formulato dal Municipio 8”, confermando “la previsione urbanistica che consenta la realizzazione in loco dell’ampliamento del deposito Gallaratese (Molino Dorino), non prevedendo la demolizione della Cascina Dorino”.

Finalmente si apre una finestra per il recupero di questo manufatto storico, che già la proprietà attuale voleva riportare a vivere con attività in sintonia con la propria storia (si parlava di un luogo di produzione di prodotti da forno a km 0, oppure un ostello o un *coworking*). La Cascina Dorino verrà quindi restaurata (andrà verificato con quali modi e tempi), così come è stato realizzato in tanti altri ambiti milanesi quali la Cascina Cuccagna in zona Porta Romana, diventato un vero e proprio avamposto agricolo in centro città (restaurata dal prof. Marco Dezzi Bardeschi), o la Cascina Moncucco in zona Famagosta, che ora ospita residenze per gli studenti dell’università Iulm. Milano si conferma, seppur *in extremis*, una città sensibile alla tematica del re-

cupero delle cascine storiche perché, comprese queste due citate, solo il Comune ne possiede 60 alle quali si aggiungono tutte quelle private. In tal senso, è importante il ruolo dell’Associazione Cascine Milano, che promuove il tema del recupero delle Cascine urbane e periurbane sia dal punto di vista architettonico che da quello funzionale. L’abbattimento della Cascina Dorino avrebbe costituito una clamorosa smentita della politica comunale di recupero e valorizzazione di questi manufatti. Tutto ciò testimonia che fortunatamente la storia e la cultura, ogni tanto, riescono a vincere sulle ruspe e sull’oblio. Ed è importante che, come ben espresso da Angelo e Gianni Bianchi nel volume “Ad ovest di Milano – Le Cascine di Porta Vercellina”, i cittadini non dimentichino, attraverso questi recuperi, “la storia della città che ha le sue origini proprio nel mondo agricolo”. Un mondo che, anche in una metropoli così moderna, non è del tutto scomparso tanto che l’ultimo Censimento generale dell’agricoltura, datato 2010, attribuisce alla provincia di Milano ancora 64.862,07 ettari di superficie agricola utilizzata (Sau) e 2.358 aziende agricole, pari a circa il 4% del totale regionale.

Ennio Nonni

## Il RUE associato dei 5 comuni della Unione della Romagna Faentina

Il recente RUE associato del 2017 dei comuni di Castelbolognese, Solarolo, Riolo Terme, Casola Valsenio e Brisighella e quello di Faenza del 2015 riprendono quei temi progettuali che vennero introdotti nel 1996 a Faenza e che ora costituiscono le basi culturali della nuova pianificazione associata: ad esempio, il progetto dei confini della città, l'assunzione dell'accordo o patto operativo da esplicitare con schede progetto quale metodo ordinario per attuare il piano, gli incentivi urbanistici per la qualità, il mix funzionale di fatto, la prevalenza delle prestazioni rispetto ai parametri edilizi ecc...

Sono alcuni dei temi del dibattito urbanistico attuale nella nostra regione.

Alcuni principi riassunti sotto la forma di un decalogo definiscono quale idea di territorio venga avanti nei prossimi anni; se in apparenza sono elementi di facile condivisione necessitano di una difficile e complessa coerenza nella traduzione reale.

1. riservare il suolo agricolo alle coltivazioni
2. favorire la densità urbana
3. favorire il mix di attività e funzioni
4. più densità arborea e orti in città
5. favorire l'arte urbana
6. sicurezza e prevenzione sismica
7. meno spreco di energia
8. più opportunità per giovani e creativi
9. meno costi di gestione urbana
10. più attrattività nei centri storici

### Le principali azioni introdotte

In estrema sintesi il consumo zero di suolo agricolo coincide con il progetto dei confini del centro urbano (per Faenza 9% del

comune), che individua un interno da densificare con libertà rispetto a indici di fabbricabilità e distanze dai confini (entrambi aboliti) in un'ottica di massima libertà di funzioni.

Obiettivo di lungo periodo è quello di aumentare la densità di popolazione urbana (per Faenza 2600 ab/km<sup>2</sup>) e il mix urbano di alloggi/attività. Chiaramente l'aumento di popolazione urbana è reso ammissibile dal piano dei servizi pubblici (che per Faenza offre un dato quantitativo esistente pari a 55 mq/ab ben superiore ai 30 mq/ab della legge regionale). Per attutire gli aspetti negativi della densificazione, nel caso di sottrazione di aree permeabili, viene introdotta una verifica circa la riduzione dell'impatto edilizio (sostituisce l'indice di edificabilità) che impone una permeabilità convenzionale dei suoli pari al 30% della SF, agevolando le aree con piccoli specchi d'acqua, i tetti e le pareti verdi, le siepi autoctone compatte.

Per agevolare questa azione strategica il Piano si affida in misura estesa a norme puntuali attraverso schede progetto che tengono conto delle specifiche situazioni, il cui contenuto può in gran parte variare nella fase attuativa senza ricorrere a varianti urbanistiche; riducendo il contributo di costruzione in modo generalizzato nel centro urbano, che si abbassa moltissimo (fino al 95%) qualora l'edificio risponda a parametri qualitativi determinati si favoriscono queste strategie.

Il centro storico e la campagna rappresentano due ambiti tradizionalmente molto sensibili.



L'Unione dei sei comuni della Romagna Faentina copre un'estensione di 600 Km<sup>2</sup> con una popolazione di circa 90.000 abitanti. L'URF ha una superficie pari al 32% dell'intera Provincia di Ravenna

Nel centro storico e in tutti gli edifici di valore, (anche quelli extraurbani), supportati dalle analisi di piano, sarà principalmente il progetto edilizio a dettare le regole dell'intervento adeguandosi al concetto di norma iniziale presuntiva.

Nella campagna invece solo gli agricoltori possono costruire nuovi edifici se hanno poderi di dimensioni adeguate, mentre viene posto un forte limite per scongiurare, nell'ambito del recupero, l'eccessivo frazionamento degli edifici rurali.

## Le innovazioni

Trattasi di aspetti che cercano di introdurre elementi di discontinuità rispetto al modus operandi ordinario.

Innanzitutto i parametri normativi tradizionali che garantiscono la legittimità edilizia sono sostituiti da un sistema prestazionale (sicurezza, sostenibilità, identità) che deve accertare il rispetto di 12 parametri qualitativi che in sintesi riguardano: la conservazione dell'acqua, la sicurezza stradale, la sicurezza sismica ed idrogeologica, le dotazioni di parcheggio, la permeabilità, la densità arborea, il riutilizzo dell'acqua, l'efficienza energetica, l'accessibilità agli edifici, il riordino degli spazi esterni, la riqualificazione degli immobili esistenti, il progetto del paesaggio.

Le norme presuntive e quelle progressive costituiscono poi due ulteriori elementi di flessibilità, finalizzata ad una maggiore efficacia senza negare la qualità. Nel primo caso è il progetto edilizio a definire l'esatta categoria d'intervento sugli edifici esistenti, mentre il concetto di progressività prevede più opzioni normative su una medesima area in relazione a tempi o scelte della proprietà.

Per quanto riguarda l'apparato normativo la scelta del piano è stata radicale definendo due livelli valutativi: quello primario (certo) e quello secondario (flessibile). Le tradizionali Nta si sono limitate (in 40 pagine) a definire unicamente gli aspetti di carattere primario, quali prestazioni, principali elementi morfologici, discipline strategiche che possono variare solo modificando lo strumento; la gran parte della disciplina attuativa invece, fra cui parametri, aspetti tecnici, procedure, è ricompresa in un allegato regolamentare per la modifica del quale non è necessario ricorrere alla faticosa variante urbanistica.

Infine il ricorrente incentivo urbanistico in vigore a Faenza dal 1996, che consente di aumentare le possibilità edificatorie e le funzioni pregiate a fronte di una maggiore qualità insediativa ed edilizia (bioarchitettura) è stato in questo caso collegato ai 12 parametri qualitativi obbligatori, le cui prestazioni possono così essere elevate in modo sperimentale e innovativo.

## La bellezza dell'urbanistica

Pur se difficile da immaginare, i procedimenti dell'urbanistica possono stimolare azioni per elevare la bellezza della città; aumentare la densità del verde e la densità artistica sono

due argomenti favoriti dal piano.

In particolare il verde pubblico (che a Faenza è pari a 36,4 mq/ab, 27 parchi pubblici maggiori di 1 ha e 63 km di alberate stradali) rappresenta un livello di eccellenza che può essere ulteriormente consolidato attraverso azioni obbligatorie (prestazioni verdi) quali:

- un indice di permeabilità a verde pari al 30% della SF
  - ogni 100mq di SF messa a dimora di un albero di alto fusto
  - obbligo della raccolta del 100% dell'acqua di pioggia
  - obbligo di alberare strade e parcheggi
  - in campagna recinzioni solo con siepi
- Inoltre attraverso gli incentivi urbanistici o misure alternative, compensative al sistema prestazionale, sarà possibile:
- aumentare gli alberi in città e ripristinare alberate stradali

- elevare la biodiversità con progetti puntuali (laghetti ecc)
- promuovere gli orti urbani in aree pubbliche marginali
- incentivare i tetti verdi nelle aree produttive

Nel campo dell'arte urbana il piano prevede:

- contributi di concessione ridotti del 30% se il privato promuove arte urbana
- obbligo di realizzare una installazione artistica per i grandi interventi edilizi maggiori di 2300mq
- piccoli sconti economici per piccole opere d'arte private visibili dal suolo pubblico
- incentivi urbanistici a coloro che affittano spazi in centro storico a studi d'artista
- obbligo di riservare una piccola superficie (4% del totale) al comune affinché sia destinata ad attività, anche creative, che elevano il mix funzionale.

### Il perimetro del centro urbano

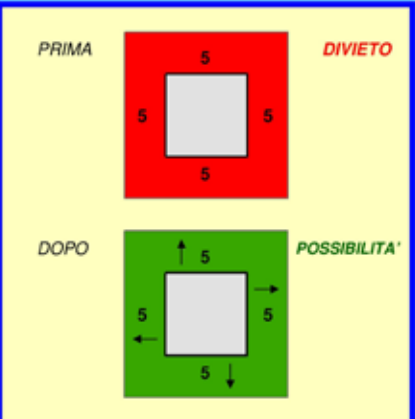


Il progetto del limite identifica in futuro una **città compatta**:

- **consumo zero** di terreno agricolo
- **minori costi** di gestione dei servizi
- **concentrazione** interventi

Lo schema di assetto pianificatorio del territorio prefigura la tendenza alla città compatta

### Rimosse le distanze dai confini



**Solo distanze stabilite dallo Stato**

Tolte quelle regole che hanno impedito una evoluzione del tessuto urbano simile a quello storico

- **gli ampliamenti sono più facili**
- **permesso del vicino non richiesto**
- **mutate esigenze del nucleo familiare risolte in loco**

Per favorire la soluzione di esigenze familiari in loco, sono state eliminate dal piano regole limitative di iniziativa comunale

## Nuove forme di piani utili ai cittadini

La sicurezza preventiva è la ragione primaria per dare un senso di prospettiva al piano urbanistico; il PRG della sismicità rappresenta la sintesi organica di tutti gli studi inerenti la vulnerabilità ed è promosso per stimolare, attraverso la conoscenza, comportamenti virtuosi e per indirizzare poi le strategie normative.

Per Faenza il Prg della sismicità raccoglie la microzonazione sismica fino al 3 livello, la carta della vulnerabilità edilizia dei tessuti, la simulazione degli eventi sismici in rapporto alla densità di popolazione, la individuazione della Cle (condizione limite di emergenza)

Da questi studi emerge la maggiore esposizione del centro storico che conseguentemente ha consentito la introduzione di incentivi urbanistici, variamente modulati, per effettuare le "valutazioni della sicurezza" all'interno o all'esterno della Cle con particolare accento per gli edifici costruiti prima del 1983. Inoltre con incentivi urbanistici privati si stimola il miglioramento, attraverso un sistema compensativo, di edifici pubblici storici. Sempre a Faenza il Prg dell'energia necessario per definire le strategie normative si articola sul livello della conoscenza (censimento energetico) delle strategie (scenari) e delle norme (urbanistiche). Per rispettare l'obiettivo europeo al 2020 l'emissione di CO<sub>2</sub> nel centro urbano per abitante deve passare da 5,44 attuale a 3,50 tCO<sub>2</sub> eq/anno.

Gli scenari di miglioramento energetico ipotizzati sono in funzione della tipologia delle azioni proposte. Viene incentivato il rinnovo della periferia con un incentivo volumetrico, con ulteriori possibilità se l'indice di prestazione energetica viene incrementato; si incentivano urbanisticamente, con la possibilità di spostare le nuove volumetrie, i miglioramenti energetici degli edifici del centro storico, fermo restando che i nuovi edifici residenziali vanno costruiti in classe A e in via generale si riducono i contributi concessori in una forbice dal 20 al 50% a seconda del livello di performance energetiche eccedenti quelle di legge.

## Come valutare la qualità dell'urbanistica

È evidente che la sola impronta ecologica, la misurazione dello standard, la verifica ambientale di ogni parametro, il giusto carico urbanistico, pur essenziali per la sostenibilità di una città, non fotografano, da soli, quella complessità di fattori che qualificano la vivibilità di un territorio.

In sostanza se la qualità consente di attrarre

nuovi abitanti perchè in quella città si vive bene, tanti turisti per la bellezza urbana, nuove attività in quanto l'investimento economico sarà nel lungo periodo più sicuro, è necessario uscire dal metodo tradizionale della contabilità urbanistica per introdurre altri fattori da misurare nel tempo.

Per Faenza ci si è posti l'obiettivo di monitorare nel tempo 15 parametri per l'attrazione, 8 per la vivibilità e 8 per la bellezza. Alcuni di questi riguardano il numero di laureati (12% della popolazione), le sale conferenze (una ogni

4500 abitanti), le palestre (ogni 2200 abitanti), i posti letto ospedalieri (ogni 136 ab.) gli alberi di alto fusto nelle aree pubbliche (0,4 ogni abitante), le aree di valore naturale (4% del territorio), la densità abitativa del centro storico (9400 ab/kmq), gli edifici significativi di architettura moderna (ogni 446 ab.), le opere d'arte pubblica urbana (ogni 840 abitanti). Rappresentano elementi, anche sperimentali e non esaustivi che danno conto di un percorso più generale che vuole traghettare l'urbanistica della contabilità a quella della nuova sostenibilità.



L'arte urbana, sulla base degli indirizzi del PSC 2010 affianca la pianificazione locale nella rigenerazione delle periferie. In questo caso una delle ultime opere (2017) del MAP di Faenza è stata realizzata dall'artista colombiano Stinkfish sulla facciata di una ex scuola di campagna



A pochi passi dalla cattedrale di Faenza, l'artista portoghese EIME esprime la vocazione gastronomica del distretto con una grande installazione (Il Cuoco - 2015



A Castel Bolognese il Museo all'Aperto dedicato allo scultore Angelo Biancini e la piazza storica recentemente pavimentata rappresentano la direzione qualitativa e concreta dell'urbanistica





Giuseppe De Luca

## La Valutazione Ambientale Strategica è riserva esclusiva del Pianificatore territoriale

Strano Paese il nostro. Deve sopraggiungere un Tribunale per affermare un principio che il legislatore aveva scritto in modo chiaro e inconfutabile. In questo caso il Tribunale è il TAR della Toscana e il prodotto del legislatore è il Dpr n. 328/2001.

Il caso è la responsabilità nel coordinare la Vas. Passo ormai reso obbligatorio in numerosi procedimenti di accreditamento di piani, programmi e progetti, perché ne valuta gli effetti sull'ambiente naturale.

La Vas è stata introdotta nella Comunità europea dalla Direttiva 2001/42/CE (conosciuta come Direttiva Vas), entrata in vigore il 21 luglio 2001 (dopo il Dpr 328/01 e pertanto non "usocapibile" da altre professioni diverse da quella del Pianificatore territoriale). Essa rappresenta un importante contributo all'attuazione delle strategie comunitarie per lo sviluppo sostenibile rendendo operativa l'integrazione della dimensione ambientale nei processi decisionali strategici. La Direttiva è stata recepita in Italia con il D. Lgs. n. 152/2006 ed entrata in vigore nel procedimento amministrativo il 31 luglio 2007; poi modificata e integrata dal D. Lgs. n. 4/2008, e dal D. Lgs. n. 128/2010.

La responsabilità delle valutazioni degli atti, programmi e piani per il governo del territorio erano già stati affidati alla responsabilità esclusiva del Pianificatore territoriale, iscritto all'Ordine riformato degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (APPC), settore Pianificazione, nato con il Dpr n. 328/2001.

Abbiamo già trattato il tema su U.I. n. 238/2011 e n. 255/2014, ma è utile tornarci ancora perché finalmente si stanno aprendo spazi di professionalizzazione nella società italiana che possono contribuire in maniera determinante alla definizione e costruzione di un futuro con regole di ingaggio e d'azione davvero europee.

Il legislatore nazionale, con una certa chia-

rezza e senza troppi "giri di parole" – bisogna ammetterlo – nell'introdurre nell'ordinamento italiano con il Dpr la figura professionale del "Pianificatore territoriale" (figura tecnica per la verità esistente nel mercato fin dal 1970, generata da una costola di architettura in un apposito corso di laurea in urbanistica, ma non regolamentata) all'art. 16 sulle competenze professionali, c. 2, lettera b) così ne delinea le competenze: «lo svolgimento e il coordinamento di analisi complesse e specialistiche delle strutture urbane, territoriali, paesaggistiche e ambientali, il coordinamento e la gestione di attività di valutazione ambientale e di fattibilità dei piani e dei progetti urbani e territoriali».

"Coordinamento e gestione di attività di valutazione" – qualunque esse siano e purché legate a piani e progetti urbani e territoriali sono dal 2011 riserva esclusiva di questa nuova figura professionale. C'è poco da discutere su questo, semmai ci sarebbe da riflettere se gli attuali Pianificatori territoriali iscritti all'Ordine riformato dell'APPC sono bastevoli, numericamente, a coordinare e gestire tutte le attività di valutazioni che si aprono in Italia ogni anno. Ma su questo penso si possa trovare un punto di incontro giurisprudenziale con gli Architetti professionisti laureati prima del 2001 che, per effetto dello stesso Dpr, mantengono le competenze riservate e/o formalmente acquisite precedentemente. Dopo tale data no, salvo non sostengano anche l'esame di stato per l'iscrizione alla Sezione dei Pianificatori territoriali.

Il Dpr, infatti, è molto equilibrato sull'argomento delle competenze e delle figure professionali collegate<sup>1</sup>, che non serve tornarci ancora.

Invece è interessante la sentenza del TAR Toscana sezione I, del 1 agosto 2017 n. 1014<sup>2</sup>. Essa è nata da un ricorso della Federazione Regionale degli Ordini dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della Toscana contro il Comune di Castelfranco Piandiscò e l'Unione dei Comuni del Pratomagno che, nell'affidamento di incarico professionale per la redazione del nuovo Piano strutturale e del nuovo Piano operativo (strumenti presenti nella legislazione della Toscana) hanno richiesto nel disciplinare di gara la figura del Pianificatore

territoriale tra gli «esperti in valutazioni territoriali e ambientali», escludendo di fatto altre figure professionali tecniche.

Richiesta corretta e in linea con la normativa post 2001.

Il TAR, infatti, fa appello proprio a questa data per demarcare una linea netta nella responsabilità delle competenze e dunque delle riserve (esistendo un Ordine, esistono di conseguenza anche le riserve) e così novella: «Al contrario l'art. 16, comma 2, lett. b), del Dpr n. 328/2001 attribuisce agli Architetti del settore "Pianificazione territoriale" una competenza generale, che concerne "il coordinamento e la gestione di attività di valutazione ambientale", circostanza quest'ultima suscettibile di giustificare l'indispensabile presenza di detta categoria nell'ambito del procedimento di pianificazione urbanistica».

Certo il TAR non è l'ultima istanza amministrativa in Italia, ma le disposizioni sono immediatamente esecutive e, se non appellate, costituiscono giurisprudenza di riferimento. A quanto ci risulta questa non è stata appellata.

1. Secondo, il DPR 328/2001 possono svolgere parti settoriali di valutazione ambientale:

- i biologi (art. 31, c. 1, lettera i) circoscrivendo la loro attività alla «valutazione di impatto ambientale, relativamente agli aspetti biologici»;
- i geologi (art. 41, c. 1, lettera h) che possono effettuare «gli studi d'impatto ambientale per la Valutazione d'Impatto Ambientale (VIA) e per la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) limitatamente agli aspetti geologici»;
- gli ingegneri (sezione Ingegneria civile e ambientale) affida loro (art. 46, c. 1, lettera a) solo «la valutazione di impatto ambientale di opere edili e strutture, infrastrutture, territoriali e di trasporto, di opere per la difesa del suolo e per il disinquinamento e la depurazione, di opere geotecniche, di sistemi e impianti civili e per l'ambiente e il territorio»;
- gli ingegneri (sezione industriale) affida loro (art. 46, c. 1, lettera b) solo: «la pianificazione, la progettazione, lo sviluppo, la direzione lavori, la stima, il collaudo, la gestione, la valutazione di impatto ambientale di macchine, impianti industriali, di impianti per la produzione, trasformazione e la distribuzione dell'energia, di sistemi e processi industriali e tecnologici, di apparati e di strumentazioni per la diagnostica e per la terapia medico-chirurgica»;

- gli architetti nel DPR 328/01 non hanno esplicitamente alcuna competenza, né si trova traccia specifica in altre disposizioni nazionali, né nella direttiva europea. La generica (e coprente) formula che usa il DPR all'art. 16, c. 1 «le attività già stabilite dalle disposizioni vigenti nazionali ed europee per la professione di architetto, ed in particolare quelle che implicano l'uso di metodologie avanzate, innovative o sperimentali» non sono state mai oggetto indicazione ministeriale o regolamentare specifica. Proprio su questa generica formulazione poggia e si estende la competenza degli architetti sulla VAS;
  - gli agronomi non hanno nessuna competenza legata alla VAS, né in quelle attribuite precedentemente (legge 152/92, che modifica l'ordinamento della professione di Dottore Agronomo e di Dottore Forestale). Solo per similitudine si può estendere una loro competenza, ma comunque limitata agli aspetti agricoli, o meglio per dirla con la lettera g) art. 2 della legge 152/92 «per quanto attiene alle componenti agricole-forestali ed ai rapporti città campagna». La stessa VIA, esplicitamente citata come competenza, è molto ristretta. Così recita la lettera r) della stessa legge «la valutazione di impatto ambientale ed il successivo monitoraggio per quanto attiene agli effetti sulla flora e la fauna», che riprende la precedente legge n. 3/1976 che circoscriveva la competenza a «quanto attiene agli effetti sulla flora e la fauna».
2. [https://www.dropbox.com/s/ua1ddfqpcibqlmd/www.lagazzettadeglientilocali.it%20-%20TAR%20Toscana%20sez.%20I%20I\\_8\\_2017%20n.%201014.pdf?dl=0](https://www.dropbox.com/s/ua1ddfqpcibqlmd/www.lagazzettadeglientilocali.it%20-%20TAR%20Toscana%20sez.%20I%20I_8_2017%20n.%201014.pdf?dl=0)

## Libri e altro

a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo

### Viaggio nelle basi segrete della NATO West Star e Back Yard



Malatesta Leonardo, Trevisan Giorgio, Pozza Andrea, De Castro Claudio Ricardo, Pietro Macchioni Editore, Varese, 2015, pp. 143, Euro 15,00

Il libro “Viaggio nelle basi segrete della NATO West Star e Back Yard” affronta un tema, quello delle basi militari e della difesa aerea in Italia durante il periodo della Guerra Fredda, sul quale esistono scarse opere di riferimento derivate da fonti ufficiali. L'attribuzione all'Italia del ruolo di partner privilegiato nell'ambito dell'Alleanza Atlantica, in virtù della posizione geografica di “cerniera del Mediterraneo” – pag. 4 –, rispondeva all'esigenza della NATO di trovare un paese europeo disponibile a condividere o almeno a legittimare eventuali missioni future nel Medioriente, scaricando su di esso almeno una parte del peso che implica il confronto nel Mediretaneo con l'URSS. Tra i provvedimenti che la NATO adottò in Italia per inibire o quantomeno contenere la minac-

cia di invasione sovietica proveniente dalla cosiddetta “soglia di Gorizia”, si annoverava la costituzione dei comandi delle Forze Terrestri Alleate del Sud Europa (FTASE) e della 5° Forza Aerea Tattica Alleata (V ATAF), accompagnata dalla realizzazione di siti segreti protetti dalle quali dirigere, in caso di attacco, le operazioni militari in condizioni di sicurezza. Ed è proprio su questi due siti protetti che è stato incentrato questo volume. Gli autori, coadiuvati dall'aiuto di ex militari, indagano in maniera approfondita la storia delle due basi ubicate in provincia di Verona e denominate “West Star” e “Back Yard” (rispettivamente nei comuni di Affi e Grezzana). Entrambe, le cui denominazioni erano state scelte dai militari americani, rappresentavano i due bunker segreti del FTASE: furono progettati tra il 1958 e il 1960 e realizzati tra il 1960 e 1966. Anche in tempo di pace sono stati operativi 24 ore su 24, fino alla loro dismissione. La “West Star” (nome scelto per contrapposizione al concetto di “Stella Rossa”) si trova ubicata nell'entroterra del monte Pascal ed è stata dismessa dalla NATO nel 2007. Ad oggi viene gestita dal V Reparto Infrastrutture del Ministero della Difesa (con sede a Padova), ma sostanzialmente rimane un contenitore privo di funzioni. Con i suoi 13.000 metri quadrati di estensione è stato il bunker più grande d'Italia ed era in grado di ospitare in caso di guerra circa 500 persone, tra civili e militari. L'impianto doveva servire da comando in caso di attacchi nucleari, chimici e batteriologici e offrire un sicuro rifugio al comando operativo congiunto nello scacchiere nord-orientale italiano (con sede a Verona) e quindi poter ospitare in sicurezza lo Stato Maggiore. La base “Back Yard” invece, è stata scavata nella roccia del Monte Vicino, in una ex miniera, a circa 300 metri di altezza, rimase in funzione fino al 2000 ed è attualmente affidata in gestione all'Agenzia del Demanio.

In primo luogo, il libro si costituisce come una fonte aggiornata in materia di storiografia militare (in particolare, del filone della storia della

società militare) suddividendo i riferimenti bibliografici nella seguente maniera: “bibliografie e opere generali”, “fortificazione permanente: storia”, “storia delle forze armate nella Guerra Fredda” e “la difesa dell’Italia nella Guerra Fredda”. In secondo luogo, si configura come una sorta di banca dati sulla quale potersi riferire per aprire nuove linee di ricerca per approfondire la conoscenza della storia del Nord-Est Italia della seconda metà del ventesimo secolo. La difesa antiatomica in Italia non ha mai avuto un ruolo operativo perché, fortunatamente, non ebbe luogo il tanto temuto conflitto atomico tra le due superpotenze della Guerra Fredda. Dopo la caduta del muro di Berlino, la Back Yard e la West Star, nonostante avessero cessato il loro compito strategico, rimasero comunque luoghi invalicabili, “top secret”, cui si conosceva l’esistenza, ma non la funzione e la storia. Dunque questo lavoro appare importante per i soggetti amministratori dei territori in cui ricadono le basi: la sfida del ventunesimo secolo sarà quella di trovare una nuova destinazione d’uso a questi ambiti di territorio.

L’auspicio degli autori del libro è che, grazie al lavoro svolto per aprire uno squarcio sulla storia della Guerra Fredda, le autorità statali e locali possano trovare un accordo per poter aprire i siti al pubblico e possano divenire dei centri di conoscenza sul conflitto tra il blocco occidentale e sovietico, in correlazione con quanto già fatto per l’ex base “Tuono” di Folgaria (Trento), riconvertita oggi a museo dedicato al periodo 1947-1991 e al sistema di difesa missilistico Nike-Hercules, realizzato con il supporto dell’Aeronautica Militare italiana.

## Federico Camerin

*(Questa recensione è stata realizzata nell’ambito del programma di dottorato europeo European Joint Doctorate “urbanHIST”. This project has received funding from the European Union’s Horizon 2020 research and innovation programme under the Marie Skłodowska-Curie grant agreement No 721933).*

## Un altro mondo è possibile



Marc Augé, Torino, Codice edizioni, 2017, pagg. 99, Euro 12,00

Marc Augé, antropologo divenuto celebre per l’invenzione dei concetti di “non-luoghi” (aeroporti, centri commerciali, ecc.) e di “surmodernità” (eccesso di spazio, di tempi e di “ego”, dove il soggetto risulta frantumato nei diversi aspetti dell’esistenza), ma anche di “città-mondo” (le diversità sociali profonde dentro le metropoli) e “mondo-città” (l’omologazione nei circuiti che collegano i ceti alti) ripercorre e rivede alcune sue elaborazioni in un saggio intitolato “Un altro mondo è possibile”. Sullo sfondo Augé tiene salda una concezione antropologica in cui tra il livello individuale e un potenziale livello “generale” sono necessariamente consistenti le relazioni culturali che legano ogni persona con “l’altro” (a partire dal contesto educativo e linguistico in cui si forma ogni essere umano) e che storicamente

si sono concretizzate in termini etnici e religiosi, con frequente tendenza ad un ispessimento di questo livello culturale a danno sia delle libertà individuali che delle tendenze all’universalismo (da qui la permanenza delle contrapposizioni tra tribù e nazioni, e le conseguenti guerre, fondate spesso sul non-riconoscimento dell’umanità del nemico): non si accede a forme di universalismo senza attraversare le proprie specificità storico-culturali (Augé richiama in particolare le persistenti gerarchie tra uomo e donna, nonché i limiti dell’Illuminismo Occidentale, in quanto coesistente – o addirittura complice - con il Colonialismo).

Augé avanza inoltre l’ipotesi che “la conoscenza ... sia l’obiettivo ultimo dell’esistenza umana”, riassorbendo l’obiettivo della ‘felicità (di tutti)’ formulato dall’Illuminismo, perché la felicità consisterebbe nella “simultanea coscienza di sé e degli altri”.

Nel passaggio dal Novecento ai nostri giorni, Augé in “Un altro mondo è possibile” coglie quali elementi fondamentali di svolta:

- la crisi delle ideologie, ultima delle quali la “fine della storia” disciolta in una prevalenza incontrastata della liberaldemocrazia (Fukuyama), cui Augé contrappone l’incontestabile successo di paesi sviluppati capitalistamente senza democrazia all’occidentale (Cina) e l’evidenza delle spinte ribellistiche e terroristiche di matrice religiosa;
- la effettiva globalizzazione, dei mercati e dei consumi, che ha superato i precedenti tentativi di “mondializzazione” fondati sull’egemonia coloniale o post-coloniale di alcuni stati, ma che si fonda sulle disuguaglianze, tuttora anche mediante le frontiere, con una stratificazione sociale (globale) tra “potenti” al vertice, “consumatori” nel mezzo ed “esclusi” alla base (denunciando in particolare lo scandalo - inaccettabile ma accettato - dei senza-casa nel cuore delle metropoli più ricche,

aggravato dalla tendenza dei “consumatori” a non voler vedere ciò che si ha paura di diventare);

- la rapida corrosione dei riferimenti antropologici spazio-temporali e cosmologici tradizionali ad opera del progresso scientifico nei campi dell’infinitamente piccolo e dell’infinitamente grande, e della connessa e continua innovazione tecnologica, che promette (ma non a tutti) accelerate esperienze di Istantaneità ed Ubiquità (rendendo relativa anche la distinzione tra luoghi e non-luoghi: per i “potenti” potrebbero divenire “luoghi” i contesti artificiali in cui i “potenti” stessi si muovono di continente in continente, escludendone i ceti subalterni), e che diffonde comunicazione pervasiva (TV, Internet), distruggendo nel contempo le relazioni effettive ed affettive (solitudine dell’individuo, alienazione mediatica).

Attraverso la riflessione su ricerche proprie e di altri antropologi e pensatori, sconfinando su argomenti quali il colonialismo, le esplorazioni spaziali, l’organizzazione della scienza, gli organismi multi-culturali, i rapporti intergenerazionali, le religioni, le migrazioni, il terrorismo, ecc. Augé perviene alla conclusione che una svolta è necessaria e possibile.

Di fronte a tale quadro problematico, Marc Augé intravede “lampi di coscienza” verso un orizzonte positivo e possibile, un “planetarismo” reso consapevole, attraverso l’istruzione e la sperimentazione scientifica, dei problemi comuni dell’umanità (con qualche cenno ai risvolti ecologici), planetarismo diverso dalla globalizzazione perché capace di trasformare le barriere in varchi (e ciascun uomo in un “libero abitante del pianeta Terra”), e di cui la globalizzazione in atto costituirebbe una confusa “preistoria”; e però anche, contestualmente, il rischio opposto di precipitare, accumulando ancora disuguaglianze ed esclusione, consumismo ed alienazione, ignoranza e violenze, verso la “utopia nera” di un

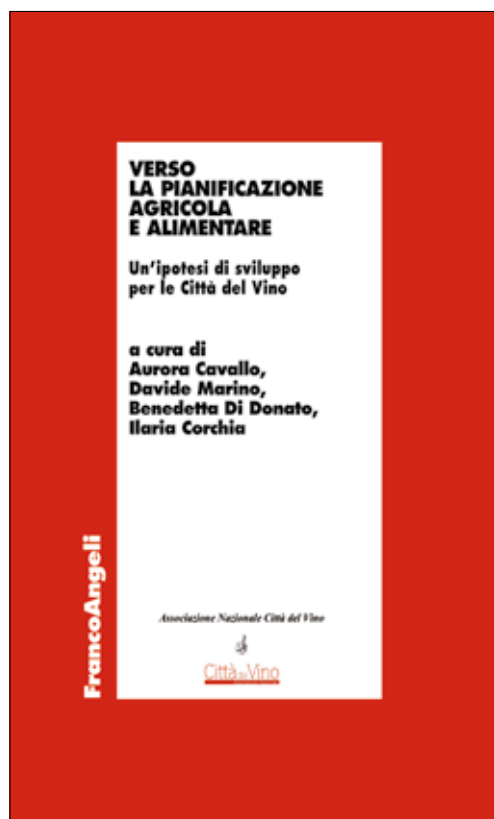
suicidio (anch’esso) planetario.

Augé pone alla base della sua “utopia possibile” una dose massiccia ed di istruzione (universalista) per tutti (e perciò universale), ma ponendo al vertice del sapere la disciplina antropologica, in quanto capace (più della psicologia e delle sociologia, con cui si confronta) di cogliere e valorizzare la diversità non solo tra le culture, ma anche tra gli individui.

Conclude infatti, con la parafrasi di Sartre, da “L’esistenzialismo è un umanismo”, affermando che “l’antropologia è un umanismo”.

Aldo Vecchi

## Verso la pianificazione agricola e alimentare



Cavallo A., Marino D., Di Donato B., Corchia I., (a cura di), Franco Angeli, 2017, Euro 15,00, pp. 112

Da diversi anni l’Associazione Nazionale Città del Vino, che riunisce circa 500 Comuni italiani a forte vocazione vitivinicola, sostiene che il territorio è un bene pubblico e comune che non può essere venduto né usucapito e che, in particolare, il territorio rurale è parte fondamentale del nostro capitale sociale e della nostra qualità della vita, oltre che una risorsa collettiva strategica destinata a garantire la sicurezza e la sovranità alimentare, idrica ed energetica del Paese.

Promuovere lo sviluppo sostenibile del territorio non può prescindere da una pianificazione agricola e alimentare che, attraverso una rete complessa di azioni, faciliti e coordini politiche e progetti afferenti ad ambiti tematici diversi, finora spesso pensati e attuati indipendentemente gli uni dagli altri. Integrare politiche pubbliche e pianificazione territoriale vuol dire, infatti, costruire uno strumento che possa agire sulla gestione endogena delle risorse locali, sulla conservazione della biodiversità, sulla tutela del paesaggio, sulle dinamiche economiche, occupazionali e sociali, svolgendo un ruolo di primissimo piano verso la resilienza dei sistemi urbani.

Anticipando questo approccio, dal punto di vista della gestione delle zone di pregio vitivinicolo, già nel 1996 l’Associazione Città del Vino aveva messo a punto il “Piano Regolatore delle Città del Vino” per offrire alle amministrazioni locali uno strumento multidisciplinare fondato sull’equilibrio tra validità agronomica e qualità paesaggistica, attento a ridefinire un nuovo rapporto tra città e campagna.

Da allora queste linee metodologiche sono state aggiornate ed arricchite: dall’inserimento della zonizzazione vitivinicola e del paesaggio, alle energie rinnovabili in campagna, fino all’introduzione di elementi come sostenibilità, accessibilità, cambiamenti climatici e “urban food planning”, cioè la pianificazione economica del cibo al livel-

lo urbano (inteso come area vasta): una visione strategica che si realizza attraverso la creazione di circuiti economici basati sulla produzione e il consumo di cibo locali e finalizzati a generare mercati autosostenibili, stimolare la microimprenditorialità, salvaguardare e valorizzare i caratteri distintivi dei paesaggi agrari.

In occasione del suo trentennale, Città del Vino è stata fondata a Siena il 21 marzo 1987, è stato pubblicato questo volume che propone alcune riflessioni connesse ai rapporti tra agricoltura, cibo e fenomeni urbani, messe a punto dal gruppo di lavoro diretto dal Professor Davide Marino del Dipartimento di BioScienze e Territorio dell'Università del Molise e dall'Architetto Valeria Lingua, ricercatrice del Dipartimento di Architettura Laboratorio Regional Design dell'Università di Firenze.

Non è più una sola produzione a rappresentare l'occasione per il territorio di riscrivere le sue strategie di sviluppo, quanto tutta quella serie di azioni materialmente e immaterialmente legate all'atto del mangiare. Costruire percorsi di pianificazione alimentare significa attuare processi di riterritorializzazione dei sistemi agroalimentari locali, valorizzare produzioni e diversità territoriali, riconoscere all'attività agricola un ruolo primario nella gestione degli agroecosistemi e degli strumenti di tutela ambientale, favorire l'accesso al cibo e all'educazione alimentare, contrastare lo spreco alimentare e le povertà urbane, intervenire sull'inserimento dei migranti nel tessuto produttivo delle comunità e sul loro ruolo per lo sviluppo culturale e sociale, costruire percorsi di legalità in territori difficili in cui i rapporti tra mercato, lavoro e senso di comunità sono più fragili.

**Paolo Corbini**

Vice direttore associazione nazionale città del vino  
@cittadelvino.com

## Territorio Bene Comune. Nuovi strumenti e nuove azioni di governo



Giudice M., Minucci F., Altralinea Edizioni, 2017, pagg. 136, Euro 20,00

Il libro nasce dalla collaborazione di due autori, Mauro Giudice e Fabio Minucci, che coprono rispettivamente il dominio delle pratiche e quello accademico; una collaborazione già sperimentata in precedenza in relazione al tema del consumo di suolo e che qui si colloca in una cornice di senso più ampia. Quest'ultimo lavoro, infatti, assume come sfondo il dibattito nazionale sulla tutela del territorio e la salvaguardia dei beni comuni; dibattito che ha posto attenzione non solo a questioni legate alla pianificazione del territorio ma, soprattutto, ad una interpretazione giuridica dei beni comuni. Gli autori, partendo dalla consapevolezza che il territorio sia un bene comune, richiamano l'attenzione sulla mancata riforma della disciplina urbanistica e sul bisogno di definire un nuovo strumento di governo del territorio adeguato alle esigenze della società contemporanea. A partire dalle analisi di alcuni

antefatti storici (la non completa attuazione della Costituzione e la mancata riforma della legge urbanistica nazionale) e degli attuali problemi della disciplina, gli autori pongono in evidenza il bisogno di definizione di un nuovo quadro di riferimento per il governo del territorio. Entro tale quadro da riformare sembrano emergere due esigenze principali: l'individuazione di nuovi strumenti disciplinari e il rinnovamento della figura del pianificatore. Tali esigenze assumono ancora più rilevanza guardando al territorio quale bene comune, una risorsa della collettività che richiede una rinnovata materia di governo basata su regole condivise.

Nella prima parte del volume vengono messe in evidenza le questioni irrisolte dell'urbanistica italiana: a partire dalla mancata riforma conseguente alla non attuazione dei dettami costituzionali, ai successivi tentativi legislativi incompiuti e alla definizione di legislazioni regionali diversificate sul territorio nazionale.

In seguito, volgendo lo sguardo alle problematiche istituzionali e amministrative più recenti, sono tratteggiati esiti e impatti della legge 56/2014 (riforma Delrio), ponendo in evidenza uno dei temi più rilevanti nell'attuale dibattito disciplinare: il superamento dei confini amministrativi e della frammentazione delle competenze con l'obiettivo di definire ambiti territoriali ottimali entro cui declinare la tutela e l'uso del territorio. Questione che rimane aperta e ancora più incerta a seguito della mancata riforma costituzionale e nell'attesa di una revisione della legge Delrio. A questo si aggiunge il tema della semplificazione normativa, gli autori criticano le logiche di deregolamentazione e banalizzazione delle norme in atto ed auspicano uno snellimento del quadro normativo in un'ottica di maggior trasparenza e condivisione delle procedure. Tale quadro di riforma istituzionale incompleta e crisi economica è il contesto in cui si muove oggi il pianificato-

# Libri e altro

a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo

re, il principale attore di un possibile rinnovamento della disciplina. Il pianificatore può diventare il portatore di una sempre maggiore attenzione sia alla dimensione qualitativa dell'ambiente urbano e alla definizione di scelte progettuali condivise e partecipate tra una pluralità di attori, sia a un sistema di regole e strumenti capace di accogliere nuove forme di fiscalità urbanistica per realizzare e attuare le trasformazioni urbane. Se la perdurante mancanza di risorse, accentuata appunto dalla crisi e dalla contrazione delle finanze pubbliche, ha spinto i comuni verso uno sviluppo urbano meramente quantitativo e basato sul consumo di suolo oggi tale visione non ha più motivo di essere. La proposta di revisione della disciplina di governo del territorio si basa quindi su una nuova concezione del territorio stesso, inteso come bene comune, una risorsa finita che appartiene alla collettività. In quest'ottica il territorio richiede approcci di governo tesi a definire nuove relazioni tra amministrazioni e cittadini e regole condivise (diritti e doveri sanciti attraverso statuti) per la gestione degli insediamenti e dell'ambiente.

Per esplorare limiti attuali e possibilità di riforma del governo del territorio gli autori hanno invitato interlocutori privilegiati ad esprimere la loro visione della disciplina. Attraverso alcune interviste condotte a professionisti e accademici – attivi soprattutto in ambito torinese e che hanno collaborato con enti e istituzioni di vario grado – vengono poste in evidenza la complessità della disciplina e la pluralità di competenze richieste oggi al pianificatore, oltre a prefigurare alcune possibilità e caratteristiche emergenti “sul campo” per l'elaborazione di nuovi strumenti. Dal racconto delle pratiche emergono approcci e proposte multidisciplinari, ma soprattutto emerge un ritratto del possibile ruolo del pianificatore entro i cambiamenti in atto. A questa figura è richiesta

sempre più la capacità di evolversi rispondendo ai mutevoli bisogni della società contemporanea; ridefinendosi come soggetto capace di dialogare con molteplici discipline e guardare al progetto di territorio con approccio strategico e “visionario”. Al fine di indicare una possibile “educazione urbanistica” per questo nuovo soggetto gli autori stilano una bibliografia minima che indica un possibile percorso di formazione che attraverso temi classici, quali le teorie e la storia della disciplina, e temi contemporanei, quali il paesaggio, il consumo di suolo e il dibattito sui beni comuni, costruisce il bagaglio del pianificatore.

Il volume, mettendo al centro la figura del “pianificatore”, si rivolge ad un pubblico ampio – composto da studiosi, soggetti delle pubbliche amministrazioni, professionisti esperti o in formazione – per riportare all'attenzione questioni rilevanti nel dibattito nazionale sulla salvaguardia del territorio e dei beni comuni e avanzare una propria proposta, tecnica e disciplinare, per un rinnovato approccio transdisciplinare alla materia del governo del territorio.

Raffaella Fucile

## FOR RENT – Politiche e progetti per la casa accessibile a Milano



Cognetti F., Delera A. (a cura di), Mimesis Edizioni, Milano – Udine, 2017, Euro 24,00, pagg. 226

Nel panorama italiano, Milano presenta due peculiarità sul fronte dell'edilizia *affordable*. È forse la città che dispone del patrimonio pubblico più consistente (circa 75.000 alloggi) ed è diventata nel corso dell'ultimo decennio un laboratorio indiscusso di innovazioni, procedurali e realizzative, anche a seguito di una legislazione regionale che ha provato, più di tutte le altre, a introdurre elementi di sperimentazione relativi alla nozione di ‘casa come servizio (sociale)’.

Di questo e di altro ancora tratta il bel volume curato da Francesca Cognetti e Anna Delera, con i contributi di Giuliana Costa, Andrea Di Giovanni, Luca Gaeta, Agostino Petrillo, Liliana Padovani, Bianca Bottero e di un gruppo di giovani studiosi (Emanuele

Belotti, Jacopo Larena Faccini, Alice Ranzi, Gabriele Solazzi). Il testo, arricchito da un'ampia bibliografia, raccoglie gli esiti della ricerca omonima, finanziata con i fondi Farb del Politecnico di Milano e coordinata dalla Cognetti. Fin dal titolo, si comprende il campo di attenzione del lavoro, che si propone di indagare le forme dell'abitare in affitto e le loro diverse articolazioni e problematiche nella città contemporanea.

Nella prima parte sono messi in evidenza il contesto nazionale, i vincoli di natura normativa e finanziaria e le politiche che hanno direttamente o indirettamente modellato l'offerta della casa accessibile. Il caso di Milano è emblematico, perché in un arco trentennale la produzione edilizia privata e il mercato immobiliare hanno vissuto una fase particolarmente vivace e remunerativa, a fronte di una modesta realizzazione di edilizia pubblica e sociale a vario titolo. Nonostante ciò, non si può trascurare il fatto che nell'ultimo decennio, all'interno di programmi comunali, sono state avviate sperimentazioni importanti di nuova costruzione e si è consolidato il modello milanese di *housing* sociale, promosso da soggetti privati, puri o del terzo settore, con forme di agevolazione pubblica. A questi interventi si aggiungono i progetti per la residenzialità temporanea e quelli di riuso, anche con finalità sociali, di alcuni alloggi pubblici rimasti a lungo inutilizzati.

Nella seconda parte lo sguardo si affina e cerca di indagare sia la localizzazione, spesso molto marginale, delle 'nuove abitazioni sociali', sia il contributo della ricerca tipologica e costruttiva per l'ottimizzazione dei progetti, nel solco della tradizione INA-Casa.

Il quadro variegato e frammentato è illustrato con dovizia di particolari nei primi due Inserti, che restituiscono una mappatura e una schedatura di tutti i progetti e una valutazione delle relazioni che essi intrecciano con il contesto urbano.

Le ultime due parti del volume (come i relativi Inserti) sono dedicate ad approfondire due temi molto diversi, ancora poco indagati. Il primo tema riguarda il ruolo dei 40 grandi proprietari immobiliari milanesi intestatari di oltre 17.000 alloggi in affitto, mentre il secondo descrive il recente contributo dei movimenti per la casa nel quadro europeo.

La ricerca, nel complesso, è molto accurata e restituisce sfumature e specificità locali, rapportandole al contesto nazionale, con l'obiettivo di favorire il dibattito anche nel mondo extra-accademico attraverso la creazione del sito [www.for-rent.polimi.it](http://www.for-rent.polimi.it). Altrettanto apprezzabile è il richiamo alla necessità di una regia pubblica dei processi attuativi, spesso ormai in capo ad altri soggetti, perché è ben nota l'impraticabilità attuale di una politica robusta di investimenti pubblici nel settore.

Rimangono tuttavia sospese due questioni: come valorizzare con maggiore incisività il patrimonio pubblico esistente degradato e come trattare l'alto valore del suolo edificabile, che nel capoluogo lombardo ha raggiunto prezzi vertiginosi. Considero quest'ultimo il problema sostanziale delle politiche abitative, perché l'accessibilità della casa è inversamente proporzionale a tale valore. Da tempo l'INU ha fatto riflessioni e proposte a tale riguardo, consapevole che una seria politica per l'affitto *affordable*, a maggior ragione nei contesti metropolitani, non debba trascurare la necessaria convergenza con la legislazione urbanistica, la fiscalità immobiliare e la strumentazione generale, per orientare il contributo del privato alla costruzione della città solidale. In questa direzione, si era mosso a Milano il Pgt 2012, come giustamente ricordato nel volume, e analoghe intenzioni sono contenute, pur con qualche contraddizione, nell'Accordo di Programma per la riqualificazione degli scali ferroviari approvato nel

luglio scorso. Queste azioni devono proseguire con convinzione e in forma continuativa, affinché il diritto all'abitare venga assicurato con maggiore equità.

Laura Pogliani

## Gap di implementazione urbanistica

Luca Imberti

### **Il divario che fa sì che quanto pianificato non sempre si attui, consegnandoci un presente diverso da come lo avevamo pensato**

1 Intersecando mutamenti e conoscenze in rapida evoluzione la pianificazione del territorio si trova esposta a margini inediti di imponderabilità, generandola percezione, spesso veritiera, che il divario tra enunciati, obiettivi, programmi e piani da un lato e risultati dall'altro, tra quelli previsti e quelli realmente conseguiti, si stia in questi anni ampliando.

D'altra parte ridurre i divari tra intenti e risultati e governarli nel tempo è essenziale, a maggior ragione in tempi di cambiamenti repentini, per qualunque strategia, sia essa di istituzioni o d'impresa, di mercato o *no profit*. Anche per la pianificazione del territorio, i cui atti ordinatori sono davvero tali nella misura in cui si attuano e non risultano ininfluenti o sconfinano nell'utopia, il *gap* tra i due livelli -differenziato per strumenti e contesti, a volte oggetto di azioni straordinarie e cortocircuiti per fronteggiare ad esempio situazioni di emergenza - è un elemento critico.

Per ridurlo e ricondurlo per quanto possibile nel dominio della pianificazione ordinaria dobbiamo indagare le ragioni che generano l'incertezza, perché in certa misura, come disse Simon Kuznets nel discorso di accettazione del Nobel, il *gap* tra gli *output* previsti e quelli reali è una misura della nostra ignoranza<sup>1</sup>.

2 Concorrono a questo stato di cose i processi globali che modificano gli equilibri economici, demografici e sociali, le regole di accessibilità e distanza, i riferimenti identitari e l'organizzazione stessa delle città, seguendo logiche rivelatesi più ampie e forti degli intenti pianificatori e più veloci dello sviluppo della loro stessa conoscenza.

Scrivono Michel Serres: "Il grande racconto dell'universo, che talvolta gli astrofisici spiegano con la teoria del caos, il numero infinito delle molecole possibili, a partire dalle associazioni di atomi, elaborate, pensate, realizzate dai chimici; le imprevedibili novità dell'epigenesi e del codice genetico, in costante mutazione, come hanno scoperto i biologi, più i terabit di informazione nelle banche dati, prodotto di esperimenti e di osservazioni che spesso sono diventati delle sceneggiature, hanno messo in crisi per sempre l'assise asinina di un reale monovalente per scoprire come fecero e fanno le letterature, un caleidoscopio dalle mille sfumature, ... una realtà contingente, quantica, frangiata, pullulante di incognite"<sup>2</sup>.

D'altronde la consapevolezza ecologica, anch'essa divenuta globale, ha portato all'evidenza che a monte di qualunque ordinamento gli insediamenti umani, in quanto habitat di specie, sono sistemi complessi inseriti nelle logiche dell'ecosistema, e come tali capaci di riorganizzarsi in assetti che si modificano nel tempo al variare dei flussi di energia, informazione e materia che li attraversano<sup>3</sup>. In questo senso la frase di Serres è suggestiva della prodigiosa multiformità attuale, resa possibile dalle disponibilità di energia fossile, dai progressi tecnici e scientifici, etc. Una dose di disordine e casualità è intrinseca e necessaria ai continui processi rigenerativi con cui essi evolvono, in modo pianificato o spontaneo, con margini di aleatorietà irriducibili che hanno in parte radici ontologiche.

3 Tuttavia, poiché questi processi si sviluppano in interazioni dai molteplici esiti possibili, essi configurano al tempo stesso, se compresi, altrettanti possibili terreni di scelta e progetto. Ed è proprio la consapevolezza ecologica, ricongiungendoci in un'unica visione con risorse sin qui considerate passive e da sfruttare, ad aver introdotto in questi terreni nuove frontiere di senso, delineando un nuovo epicentro per le nostre azioni, che a qualunque livello possono collocarsi in una prospettiva sostenibile o esporci a incognite evolutive.

Le prevalenze che hanno fatto la Storia e la sua materializzazione nello spazio sono divenute oggetto di ripensamento. Siamo entrati in una nuova epoca di traiettorie più coscienti in cui cambiano i valori e i metri di misura. Energia e informazione, sino al DNA, sono divenute tastiere nello spartito.

Con implicazioni radicali: i programmi di riduzione delle pressioni sulla biosfera non ammettono fallimento, vi sono soglie limite che non possono essere superate, un generale principio di precauzione comporta etiche di forte impatto sul sistema socio-economico, il consenso e le politiche territoriali, prospettando nuovi scenari per le città, i territori e il loro governo.

4 Di fronte a queste metamorfosi la prassi urbanistica, stretta per varie ragioni nel suo alveo e nelle sue continuità, si è vista affiancare da atti e strumenti a latere dei piani, se non volti proprio a emanciparsi da essi; si è progressivamente limitata localmente a stabilire regole di inserimento nel mosaico territoriale di tasselli sottoposti a logiche selettive altre; perde riconoscimento e presa proprio quando i cruciali bilanci metabolici delle città, lo spreco di suolo, il cambio climatico e la perdita di informazione biologica



con le correlate necessità di contrasto, scuotono alle fondamenta la confidenza in adattamenti spontanei, chiamano fortemente in causa città e territori e pongono una domanda pressante di una pianificazione rinnovata e lungimirante, capace di indicare direzioni e fornire risposte anche in regime di complessità e incertezza, tra imprevisti e rischi.

Per questo, in quanto proiettata al futuro, l'urbanistica si interroga sulle sue finalità, competenze e perimetri per ridefinire una propria specificità non riduttiva in un mondo profondamente cambiato. Si torna a ragionare del piano, del modello a più livelli che nel nostro Paese si è imposto dagli anni '90 e dei principi che ne sono alla base e che non vorremmo perdere<sup>4</sup>. Però in questi anni abbiamo assistito a una sua banalizzazione piuttosto che a un progressivo aggiornamento e ci dobbiamo chiedere come rafforzarne la capacità di governare i fenomeni.

In questa prospettiva l'istanza, per quanto sopra richiamato, di estendere i processi di governo del territorio a orizzonti congrui ai problemi emergenti, renderli cioè capaci di correlarsi ai cambiamenti strutturali e cognitivi contemporanei per coglierne le opportunità e ridurre i rischi di insuccessi, sebbene sia rivolta alla società nel suo complesso coinvolge anche l'urbanistica; investe l'intera architettura decisionale, ma anche quella della pianificazione nelle relazioni tra livelli, obiettivi, strumenti e contenuti.

5 È opinione diffusa che le risposte vadano cercate in provvedimenti di semplificazione, accelerazione e snellimento procedurale, i quali tuttavia, se presi a sé stante, implicitamente suppongono che alle impostazioni correnti manchi solo una sequenzialità più stringente o una riduzione delle ridondanze. Si sottovaluta in questo la necessità di rivedere in profondità gli apparati che sostanziano l'urbanistica, ai quali in un governo delle trasformazioni non più solo regolatore compete un ruolo eminentemente di servizio e non più di potere. Però mentre in questi anni teorie e modalità organizzative finalizzate ad obiettivi, innovazioni dei processi, nuovi ambienti di lavoro si sono affermati quasi ovunque nel mondo mandando in frantumi gli schemi del passato (Amazon e Google nascevano proprio a metà anni '90), la macchina della pianificazione, in tutte le sue parti, è sostanzialmente sopravvissuta a se stessa. Ha interpretato il passaggio a processi aperti come un cambio di regole sul medesimo impianto, cosicché anche le novità intervenute, seppur non sistematiche (dalle fondamentali procedure valutative a piani e programmi europei, sovralocali, per la sostenibilità, l'innovazione digitale, etc.), sono state sterilizzate

nelle filiere preesistenti, contribuendo allo scarto tra le dinamiche di produzione dei piani e quelle del reale.

In mancanza di nuove sintesi hanno spazio accezioni riduttive (della semplificazione della sussidiarietà, della rigenerazione, della stessa pianificazione) che, in derivate ipernormative o viceversa deregolamentari, inseguono ancora un dominio rigidamente preordinato sulle trasformazioni (da cui frammentazione e inflazione di provvedimenti) o al contrario sviluppi senza condizionamenti secondo modelli di distruzione creatrice come quelli dell'economia d'impresa (che senza regia hanno collaterali fuori controllo). Nei nuovi paradigmi livelli e strumenti di pianificazione si collegano invece tra loro in strategie condivise, multilivello e multisettoriali, come nei programmi per il clima dove ogni azione, anche locale, si commisura con traguardi globali, ma si legittima con la capacità di condurli a buon fine in modo convergente e con un largo coinvolgimento sociale.

Vincoli di prospettiva divenuti stringenti e margini ineliminabili di approssimazione richiedono come contraltare percorsi di implementazione aperti, integrati e fin dove possibile bidirezionali (per poter ripercorrere le catene decisionali e rispondere alle domande cosa accade se..., quali alternative sono praticabili...) invece dei quadri statici e univoci del passato.

Una domanda di rinnovamento investe l'urbanistica in aspetti sostanziali e sollecita a riannodare i fili sospesi del dibattito per una riforma di largo respiro del governo del territorio che ne attualizzi i capisaldi fondativi. La visuale dei gap di implementazione, se può aggiungere qualche spunto, ci invita a pensare a percorsi e ordinamenti che diminuiscano i propri condizionamenti, ma aumentino nel contempo le capacità euristiche e organizzative e l'attitudine a innovare in funzione dei fini.

1. Nobel per l'economia nel 1971 S. Kutznets, nel discorso di accettazione, riferendosi ai gap tra gli output previsti e quelli reali, che in economia sono una misura della produttività generale del sistema affermò: "La prima teoria alla base di queste misure dava dei fattori di produzione una definizione relativamente restrittiva, facendo della crescita della produttività una lacuna inspiegabile, una misura della nostra ignoranza" (cit. in Cesar A. Hidalgo 2016, *L'evoluzione dell'ordine*, Boringhieri).
2. Michel Serres 2016, *Il mancino zoppo*, Bollati Boringhieri
3. Scoperte, input energetici, innovazioni tecnologiche o sociali irrompono con *feedback*, velocità ed effetti diversi, anche dirompenti, comunque inevitabilmente iscritti nelle dinamiche della biologia planetaria.
4. In sintesi estrema correlando in modo strutturato valori fondanti ed elementi propositivi (l'informazione naturale e antropica da non perdere e le modalità per la sua custodia, trasmissione e accrescimento) e portando gli interessi in campo a convergere nel tempo sul progetto a lungo termine.

## Indice degli autori

Giovanni Allucci  
*Agrorinasce*

Andrea Arcidiacono  
*Vicepresidente INU, Politecnico di Milano*

Mara Balestrieri  
Clara Pusceddu  
*Unità Assistenza Tecnica Sogesid S.p.A. presso Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Direzione Clima ed Energia*

Massimo Bastiani  
*Tavolo Nazionale dei Contratti di fiume - EIP Water Action Group "Smart rivers network"*

Ombretta Calderice  
*Politecnico di Torino*

Paola Cannavò  
*Agenda Tevere Onlus*

Daniele Caruso  
*Università degli Studi di Napoli Federico II*

Giovanni Caudo  
*Università degli Studi Roma Tre*

Domenico Cecchini  
*Presidente INU Lazio*

Chiara Certomà  
*Center for Sustainable Development, Dep. Political Science, Ghent University*

Aldo Cilli  
*Università degli Studi "G.d'Annunzio" di Chieti-Pescara - Membro effettivo INU*

Giulio Conte  
*Consiglio Direttivo CIRF*

Emanuela Coppola  
*Università degli studi di Napoli Federico II*

Stefania D'Alterio  
*Università degli Studi di Napoli Federico II*

Valeria D'Ambrosio  
*Università degli Studi di Napoli Federico II*

Giuseppe De Luca  
*Presidente INU Edizioni, Università di Firenze*

Valentina Dessì  
*Politecnico di Milano*

Lorenzo de Strobel  
de Haustadt e  
Schwanenfeld  
*Politecnico di Milano*

Giacomo Durante  
*Università IUAV di Venezia*

Giampaolo Evangelista  
*Architetto*

Elena Farnè  
*Architetto, consulente REBUS®*

Alessandra Ferrara  
*ISTAT*

Angela Ferruzza  
*ISTAT*

Giovanni Fini  
*Comune di Bologna, Settore Ambiente ed Energia*

Sante Foresta  
*Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria*

Marco Frey  
*Istituto di Management, Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa*

Patrizia Gabellini  
*Politecnico di Milano*

Carlo Gasparrini  
*Università di Napoli "Federico II", Giunta INU*

Carolina Giaimo  
*CDN INU, Politecnico di Torino*

Gioia Gibelli  
*Siep-Iale*

Michele Iamarino  
Fabio Terribile  
*Dipartimento Agraria Università di Napoli Federico II*

Luca Imberti  
*INU Lombardia*

Dario Kian  
*ERASF*

Paolo La Greca  
*Presidente INU Sicilia*

Rocco Lafratta  
*Geologo ambientale*

Paolo Lucattini  
*Regione Toscana, Settore Pianificazione territoriale*

Michele Manigrasso  
*Università di Pescara*

Carmen Mariano  
*Università La Sapienza di Roma*

Roberto Mascarucci  
*Università degli Studi "G.d'Annunzio" di Chieti-Pescara - CeSA - Membro del Direttivo Nazionale dell'INU*

Francesco Domenico Moccia  
*Università Federico II di Napoli, Presidente INU Campania*

Eugenio Morello  
*Politecnico di Milano*

Michele Munafò  
*ISPRA*

Stefano Munarin  
*Università IUAV di Venezia*

Francesco Musco  
*Università IUAV di Venezia*

Raffaella Nappi  
*Autorità di Distretto Idrografico Appennino Meridionale*

Ennio Nonni  
*Architetto-urbanista Federico Oliva Politecnico di Milano*

Simone Ombuen  
*Università Roma Tre*

Luisa Pedrazzini  
*Regione Lombardia DG Ambiente, Energia e sviluppo sostenibile*

Piero Pelizzaro  
*IUAV, Comune di Milano*

Maurizio Pernice  
*Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Direzione Clima ed Energia*

Carlo Pisano  
*Università degli Studi di Firenze*

Irene Poli  
*Università La Sapienza di Roma*

Daniele Rallo  
*AssUrb*

Luca Rampado  
*AssUrb*

Chiara Ravagnan  
*Università La Sapienza di Roma*

Luisa Ravanello  
*Regione Emilia-Romagna, responsabile progetto REBUS®*

Laura Ricci  
*Università La Sapienza di Roma*

Patrizia Ricci  
*Direttivo INU Lazio*

Silvia Ronchi  
*Politecnico di Milano*

Riccardo Santolini  
*Università di Urbino*

Francesco Sbetti  
*Direttore UI*

Gabriela Scanu  
*Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - Segreteria tecnica Ministro*

Karl-Ludwing Schibel  
*Alleanza per il Clima delle Città Europee*

Sabrina Sposito  
*Università degli Studi di Napoli Federico II*

Anna Terraciano  
*Università degli Studi di Napoli Federico II*

Margherita Turvani  
*Università IUAV di Venezia*

Piergiorgio Vitillo  
*Politecnico di Milano*

Silvia Viviani  
*Presidente INU*

Angioletta Voghera  
*Politecnico di Torino*

Edoardo Zanchini  
*Vicepresidente nazionale Legambiente*

## Indice dei luoghi

Bologna  
Brisighella (Ravenna)  
Cagliari  
Calabria  
Casal di Principe (Caserta)  
Casapesenna (Caserta)  
Casola Valsenio (Ravenna)  
Castelbolognese (Ravenna)  
Cipriano d'Aversa (Caserta)  
Città metropolitana di Catania  
Città metropolitana di Firenze  
Città metropolitana di Roma capitale  
Città metropolitana di Napoli  
Città metropolitana di Venezia  
Emilia Romagna  
Faenza (Ravenna)  
Italia  
Lombardia  
Los Angeles USA  
Milano  
Riolo Terme (Ravenna)  
Roma  
S. Maria la Fossa (Caserta)  
Solarolo (Ravenna)  
Valle della Senna (Francia)  
Villa Literno (Caserta)

## Nel prossimo numero

- Inediti premio letteratura urbanistica 2017
- Ri-pianificare i porti italiani
- Agricoltura intensiva, cambiamenti d'uso del suolo, regolamentazione
- Le difficoltà di recepimento dello schema di regolamento edilizio-tipo

# CAMPAGNA ASSOCIATIVA 2018

## SOSTIENI

# INU

[www.inu.it](http://www.inu.it)  

Si è aperta la campagna associativa 2018 dell'Istituto Nazionale di Urbanistica. L'Inu è come sempre al lavoro per una nuova urbanistica; per città sane, sicure, più amiche e più belle; per la protezione dei beni comuni e dei patrimoni territoriali, paesaggistici e ambientali.

Le quote non sono cambiate ma l'adesione all'Inu per il 2018 prevede nuovi e consolidati vantaggi. Tra le novità c'è la possibilità di sostenere uno o più progetti pilota a scelta: il Manifesto per il Po, Città accessibili a tutti e Smart Garda Lake. Si tratta di tre iniziative che hanno un profilo comune nell'apertura dell'Istituto a nuove alleanze, contaminazioni culturali, sperimentazioni sul campo, filiere di soggetti qualificati.

Oltre a quelli consolidati ci saranno inoltre nuovi servizi per il socio. Da quest'anno utilità e vantaggi comprendono infatti un accesso a un corso di formazione gratuito per i professionisti che esercitano la libera professione e per i tecnici comunali, in collaborazione con il sistema ordinistico (disponibile da giugno prossimo) e la possibilità di iscriversi all'Università Unipegaso con uno sconto del 20%.

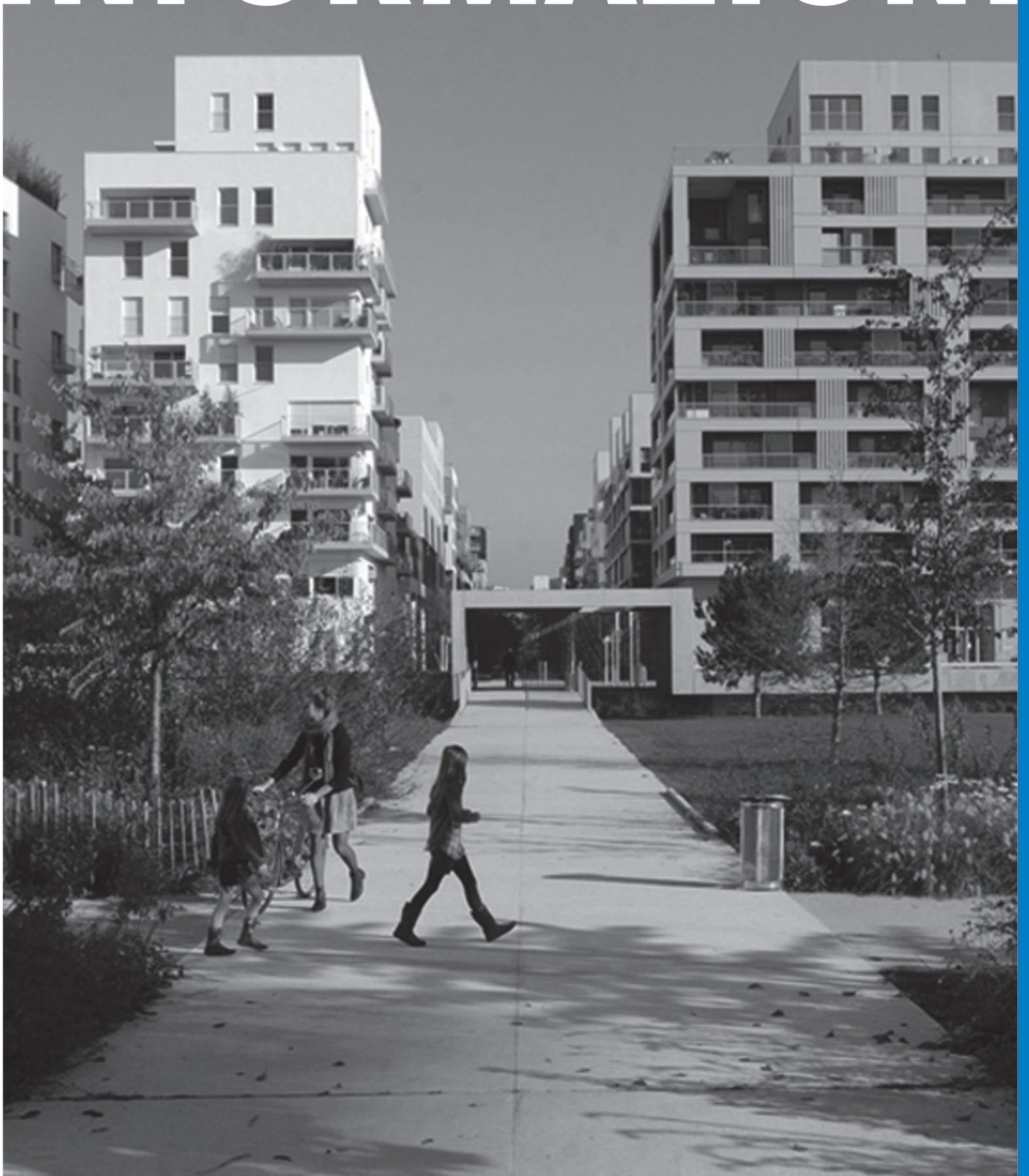
Nel sito web dell'Inu ([www.inu.it](http://www.inu.it)) si trovano come sempre le principali notizie che sono diffuse anche attraverso una newsletter settimanale. L'Inu è sui social (Facebook, Twitter) ed è attiva la casella [serviziosoci@inu.it](mailto:serviziosoci@inu.it) creata appositamente per un'idea, una proposta, un suggerimento. L'Inu da dicembre ha una nuova e bella sede operativa nazionale, in Via di San Pantaleo 66, a Roma.

Tutte le informazioni utili per aderire o rinnovare l'adesione sono disponibili sulla pagina web della campagna associativa 2018:

<http://www.inu.it/campagna-associativa-2018/>

urbanistica

# INFORMAZIONI



Agence TER, *Parco inondabile a Boulogne, Buillancourt, Ile de France*