

urbanistica

INFORMAZIONI

Accademia urbana - Inu. Governo del territorio: le *riforme necessarie* per restituire chiarezza e trasparenza al quadro confuso degli ultimi Trenta anni. **Spazi pubblici** come dispositivi di integrazione. Casi di studio, esperienze e ricerche che mirano ad *abbattere i confini* materiali ed immateriali tra zone diverse e diseguali. **CNAPPC** - 10 obiettivi per il governo del territorio. *La rigenerazione urbana come progetto sostenibile.* Il *suolo* come risorsa non rinnovabile ed i suoi fondamentali *servizi ecosistemi* come valori e beni comuni sono i temi al centro del progetto europeo Life SAM4CP. *Opinioni e Confronti.* **Are metropolitane** opportunità d'innovazione per il Paese

261-262

Rivista bimestrale
Anno XXXII
Maggio-Giugno
Luglio-Agosto
2015
ISSN n. 0392-5005

€ 20,00

INU
Edizioni

Rivista bimestrale urbanistica e ambientale
dell'Istituto Nazionale Urbanistica
Fondata da Edoardo Sottano
Anno XXXII
Maggio-Giugno-Luglio-Agosto 2015
Euro 20,00

Editore: INU Edizioni
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995;
Roc n. 3915/2001;
Iscr. Cciaa di Roma n. 814190.
Direttore responsabile: Paolo Avarello

Urbanistica Informazioni è una rivista in fascia A2
nel ranking ANVUR, Agenzia Nazionale di Valutazione
del Sistema Universitario e della Ricerca

Direttore: Francesco Sbetti
Redazione centrale:
Ruben Baiocco,
Francesca Calace,
Marco Cremaschi,
Daniela De Leo,
Carolina Giaimo,
Pierluigi Nobile,
Anna Laura Palazzo,
Stefano Pareglio,
Sandra Vecchiatti

Servizio abbonamenti:
Monica Belli Email: inued@inuedizioni.it

Comitato di amministrazione di INU Edizioni:
M. Fantini (presidente),
D. Di Ludovico (consigliere delegato),
F. Calace, G. Ferina.
Redazione, amministrazione e pubblicità:
Inu Edizioni srl
Via Ravenna 9/b, 00161 Roma
tel. 06/68124341_06/68195562
fax 06/68214773, <http://www.inu.it>

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale
INU: Amante Enrico, Arcidiacono Andrea, Barbieri
Carlo Alberto, Capurro Silvia, Cecchini Domenico,
Centanni Claudio, Dalla-Betta Eddi, De Luca Giuseppe,
De Maio Domenico, Fantini Marisa, Fassone Antonio,
Gasparrini Carlo, Gerundo Roberto, Giudice Mauro,
Imberti Luca, La Greca Paolo, Leoni Guido, Marini
Franco, Mascarucci Roberto, Moccia Domenico F.,
Ombuen Simone, Piccinini Mario, Porcu Roberta,
Properzi Pierluigi, Rossi Franco, Rossi Iginio, Rota
Lorenzo, Rumor Andrea, Stramandinoli Michele, Todaro
Vincenzo, Torre Carmelo, Torricelli Andrea, Trillo
Claudia, Ulrici Giovanna, Vecchiatti Sandra, Venti
Donatella, Viviani Silvia, Zurli Diego

Componenti regionali del comitato scientifico:
Abruzzo e Molise: Radocchia (coord.) raffaella@unibas.it,
Yaladit, Chietini A., Carpitella V.
Basilicata: Pontrandolfi P. (coord.) pontrandolfi@unibas.it
Calabria: Fallanca C. (coord.) cfallanca@unirc.it,
M.A., Celani G.
Campania: Coppola E. (coord.) emanuela.coppola@unina.it,
Emilia-Romagna: Tondelli S. (coord.) simona.tondelli@unibo.it, Vecchi L., Zazzi M.
Lazio: Giannino C. (coord.) giannino.giannino@gmail.com, Contardi L., Cazzola M.
Liguria: Lombardini G. (coord.) g.lombard@tele2.it,
Bolgiani P., Silvano S., Valgara A.
Lombardia: Rossi I. (coord.) rossidel@tin.it, Imberti L., Campo E.
Marche: Rosellini G. (coord.) responsabile.utcc@comunip.e.an.it, Piazzini M., Vitali G.
Piemonte: Saccomani S. (coord.) silvia.saccomani@polito.it.
Puglia: Torre C. torre@poliba.it, Rotondo F. frotondo@poliba.it, Reina A., Caiuolo D.
Sardegna: Zoppi C. (coord.) zoppi@unica.it, Madama V.
Sicilia: Cannarozzo T. (coord.) terecann@unipa.it,
Gabbate G., Trombino G.
Toscana: Rignanesi L. (coord.) l.rignanesi@poliba.it,
Pingitore L., Alberti F., Nespolo L.
Trentino: Bruni A. (coord.) a.bruni@spoletoprogetti.com,
Ghigliani G., Bagnetti C., Guarnello R.
Veneto: Baiocco R. (coord.) baiocco@iuav.it, De Michele A., Velo L.

Foto in copertina:
Sebastiano Rossi, *Dopo L'EXPO*
L'origine è a colori.

Progetto grafico: Hstudio

Impaginazione: Roma Giatti

Fotocomposizione e stampa:
Duemme Grafica - Roma
Via della Magliana 71 00166 Roma
www.duemmegrafica.it



Associato all'unione stampa periodica italiana
Registrazione presso il Tribunale della stampa di
Roma, n.122/1997
Spedizione in abbonamento Postale Art. 2, comma
20/b, L. 662/96 - Roma

Abbonamento annuale Euro 50,00
Versamento sul c/c postale 16286667, intestato a
INU Edizioni srl - Via Ravenna 9/b, 00161 Roma
o con carte di credito: CartaSi - Visa - MasterCard

Aperture

Processi reali e governo del territorio

Francesco Sbetti

Agenda

La città tra bilanci energetici e valorizzazione dei patrimoni umani, sociali e culturali

Franco Rossi

il Punto

PROGETTO PAESE: una nuova urbanistica per il futuro delle città, tra adattamenti climatici e sociali, innovazioni tecnologiche e nuove geografie istituzionali

Silvia Viviani

08 | Governo del territorio: le riforme necessarie. Cosa cambia?

a cura di Laura Ricci

- 08 **Governo del territorio: una riforma necessaria**
Laura Ricci
- 12 **Le riforme necessarie**
Silvia Viviani
- 14 **Governo del territorio, grande assente nella stagione delle riforme**
Roberto Morassut
- 19 **Il difficile, se non impossibile tragitto della riforma urbanistica**
Francesco Karrer
- 22 **Indispensabile l'approccio integrato del governo del territorio**
Carlo Alberto Barbieri
- 25 **La riforma dell'urbanistica reale**
Francesca Moraci
- 28 **Una strada tutta nuova per la riforma urbanistica**
Federico Oliva
- 30 **Una legge senza uno sguardo rivolto al futuro**
Carlo Gasparrini
- 32 **Città metropolitane e statuti a confronto: il caso di Roma**
Carmen Mariano
- 33 **Per una forma di piano adatta ai compiti di questa fase**
Francesco Domenico Moccia
- 35 **Piani per il porto e piani urbanistici territoriali: una difficile integrazione**
Rosario Pavia
- 37 **Verso un Manifesto per il riciclo delle città**
Mosé Ricci
- 38 **L'urbanistica per accordi nella nuova prospettiva della pianificazione**
Paolo Urbani
- 40 **Una nuova legge urbanistica per la Regione Sardegna**
Corrado Zoppi
- 42 **Cosa dovrebbe cambiare nella gestione del territorio**
Elio Piroddi, Antonio Cappuccitti, Paolo Colarossi, Carlo Di Berardino, Fabiola Fratini, Claudia Mattoigno, Francesco Rubeo

44 | Spazi pubblici come dispositivi di integrazione

a cura di Gilda Berruti, Mauro Sarti

- 46 **Musica e arte come strumenti di trasformazione urbana**
Gregory Smith, Riccardo dell'Aversano, Amy Tomasso
- 48 **Lo sguardo dei migranti**
Nausicaa Pezzoni
- 51 **Il parco di Scampia: una finestra sul quartiere**
Gilda Berruti
- 53 **Strutturazione spaziale delle disuguaglianze sociali**
Melania Verde, Raffaele Postiglione, Riccardo Volpe
- 55 **Lo spazio conteso tra pratiche informali e processi formali**
Annalisa Giampino
- 57 **Per un progetto dello spazio pubblico**
Marco Baccarelli, Martina Orsini, Paolo Pomodoro
- 60 **Via Costa a Mestre estensione del centro città**
Mauro Sarti
- 62 **Partecipazione dal basso: il quartiere INA-Casa "Fiorita" a Cesena**
Denis Parise, Carlo Verona
- 64 **Gestire i beni comuni per l'inclusione sociale**
Patrizia Paola Pirro
- 66 **Prove di "terzo paesaggio" e relazioni abitative**
Laura Basco, Chiara Durante
- 68 **Parco Urbano del Cep, Foggia - Progetto Metodo Relazioni**
Valeria Procaccini, Vincenzo Lombardi
- 70 **Town Garden. Erp a Grottaglie, Taranto**
Chiara Fanigliulo

74 | Rassegna urbanistica

- 74 **Nel merito del piano paesaggistico toscano**
Anna Marson
- 76 **I principi dell'agrarian urbanism e il tema della sostenibilità rurale ed urbana**
Fiammetta Fanizza
- 78 **Torino: il ritorno delle aree agricole nella pianificazione urbana**
Giuseppe Cinà, Antonello Sini

- 81 **Il Modello Dati per i Psc/Psa in Calabria: La sperimentazione. La fase operativa Cad/Gis**
Francesco Rossi, Alessandra Legato, Giacomo Martirano, Massimo Zupi
- 86 **L'edilizia residenziale sociale nella strategia di rigenerazione del piano urbanistico**
Chiara Ravagnan
- 88 **Il piano regolatore dell'energia: il caso di Faenza**
Ennio Nonni
- 91 **Clima e ambiente urbano nella programmazione dei fondi SIE 2014-2020**
Carlo Della Libera, Elisa Anna Di Palma, Simone Ombuen

- 93 **Urbanistica, Società, Istituzioni**
- 93 **Consumo di suolo e disuguaglianze**
Antonio Pietro Latini
- 95 **La "legge sulla casa" in Molise. Un'altra occasione perduta**
Emilio Natarrelli
- 98 **Novità per la dismissione e valorizzazione del patrimonio pubblico ed ex militare**
Francesco Gastaldi, Federico Camerin
- 100 **La componente ambientale del piano**
Giacomo Graziani

102 **10 Obiettivi per il governo del territorio. Verso un nuovo rapporto tra progetto e territorio**

a cura di CNAPPC - Tavolo governo del territorio

- 104 **I servizi ecosistemici del suolo e la pianificazione del territorio. Il progetto Life SAM4CP**
a cura di Carlo Alberto Barbieri
- 105 **Origine e obiettivi del progetto europeo Life + SAM4CP**
Simonetta Alberico
- 106 **Valutazione e quantificazione dei Servizi ecosistemici forniti dal suolo**
Francesca Assennato, Michele Munafò
- 109 **Consumo di suolo agricolo: una valutazione economica**
Filiberto Altobelli, Orlando Cimino, Flavio Lupia, Andrea Strollo, Michele Munafò, Lorenzo Sallustio, Marco Marchetti
- 111 **Quantificazione degli effetti ambientali ed economici del consumo di suolo previsto dai Prg vigenti**
Ilario Abate Daga, Andrea Ballocca

- 112 **Intervista al Sindaco di Bruino (TO), Cesare Riccardo**
Paolo Picco
- 114 **Mappare i Servizi ecosistemici. Il caso di Bruino per lo sviluppo del progetto Life SAM4CP**
Stefano Salata
- 116 **La valutazione integrata dei Servizi ecosistemici. Criteri econometrici e loro sperimentazione sul Comune di Bruino**
Dafne Regis
- 119 **La sperimentazione del progetto Life SAM4CP**
Carolina Giaimo

- 121 **Assurb**
a cura di Daniele Rallo

122 **Eventi**

- 123 **Libri e altro**
a cura di Ruben Baiocco

126 **Opinioni e confronti**

Aree metropolitane opportunità d'innovazione per il paese
Claudio Cipollini

- 128 **Indici**

CONTROPIANO

016

Dopo l'EXPO

Federico Oliva

P04

in quarta

Dopo l'EXPO
Sebastiano Rossi

Aperture

Processi reali e governo del territorio

Francesco Sbetti

I processi che investono da tempo il Paese e dei quali ne prendiamo conoscenza solo a seguito di quelle che vengono chiamate “emergenze” devono essere affrontati e prima ancora descritti e misurati con strumenti nuovi e diversi dal passato altrimenti continuiamo a pensare alle stesse “inutili” soluzioni come dimostrano i contenuti delle tante leggi urbanistiche e di settore che affollano il Parlamento e i Consigli regionali. Incominciamo ad elencarli.

1. Le alluvioni e le calamità sempre più frequenti stanno connaturandosi come un fenomeno naturale coincidente con la pioggia; il territorio italiano non è in sicurezza e nonostante questa certezza non esiste un progetto e un programma di investimenti rilevati per questo dedicati.

2. Invecchiamento della popolazione e bassi tassi di natalità, flussi di persone che si spostano all'interno dell'Italia svuotando alcune aree e incrementando gli squilibri territoriali, processi migratori di immigrati poveri e di emigrati giovani, sono le evidenze delle dinamiche demografiche che producono impatti importanti e duraturi sulla struttura sociale e sul territorio rispetto ai quali le azioni politiche e i piani risultano indifferenti.

3 I processi economici hanno evidenziato nuovi soggetti sociali e nuove domande: di alloggio, di casa, di trasporto, di welfare urbano e anche di consumo, in primo luogo quello alimentare, ai quali non solo non si risponde perché non ci sono risorse pubbliche, ma l'agenda politica non ha ancora imparato a riconoscere.

4 Guardando al territorio l'aspetto più evidente è rappresentato dalla destrutturazione di quel modello conosciuto come la città compatta separata dallo spazio rurale e dall'affermarsi di quel processo che è stato chiamato “metropolitanizzazione”. Un processo derivato dalla diffusione insediativa e delle attività, da un modello di mobilità incentrato sull'auto privata, dall'insediamento di grandi infrastrutture nel territorio e da un consumo intenso di suolo agricolo e naturale. Un processo che abbiamo incominciato a riconoscere, ma rispetto al quale siamo ancora incapaci di formulare strategie di governo, meglio proponiamo sempre le stesse, almeno guardando alle proposte di legge nazionale e regionali.

Il tema è quello di avviare una seria riflessione, tornare a fare ricerca e individuare, prima di tutto, strumenti capaci di descrivere e misurare i processi.

Le anagrafi sono ancora una delle più importanti fonti informative per contare la popolazione, ma oggi sono anche uno strumento inutile e impreciso: quanti vivono in un luogo diverso da quello dove sono registrati? Quanti sono registrati, per i più svariati motivi dal lavoro a quelli fiscali, in modo difforme da dove vivono?

I flussi migratori sono di fatto estranei alle registrazioni anagrafiche sia quando interessano giovani italiani che si spostano sul territorio nazionale o vanno all'estero, mentre risultano convivere con i genitori, sia quando interessano i migranti provenienti dall'estero:

sempre più temporanei e in movimento e con problemi diversi dal ricongiungimento familiare di qualche anno fa.

Le geografie fisiche e amministrative che regolano i processi di governo del territorio e di soddisfacimento dei bisogni sono “geografie statiche” che rimandano a modelli e comportamenti indifferenti all'uso che viene fatto degli spazi e delle funzioni urbane e territoriali. Mentre abbiamo bisogno di modelli relazionali che sappiano cogliere i flussi e come i flussi si modificano nel tempo (nel corso del giorno, durante la settimana) e come questi modificano anche gli usi che del territorio vengono fatti.

In questo quadro di scollamento tra processi reali e governo del territorio poche cose risultano certe:

- il progressivo e continuo consumo di territorio agricolo e naturale, rallentato negli ultimi anni non come conseguenza di politiche di contenimento ma solo per l'effetto della crisi economica e immobiliare;
- la “sospensione” dell'urbanistica, i comuni non fanno più i piani e si affidano, sostenuti dalle Regioni, a pratiche derogative che consentono soluzioni minimali senza affrontare i nodi oggi sul tappeto: difesa del suolo, salvaguardia delle reti ecologiche, rigenerazione urbana.

Il riordino amministrativo, una delle poche innovazioni che interessano da decenni il nostro ordinamento, avviato con le aree metropolitane e le unioni dei comuni può diventare il motore capace di innescare un percorso virtuoso che coinvolge le diverse scale di governo in un progetto – strategico e territoriale – che affronti le “emergenze” in un quadro di “ordinarietà”. Un percorso che deve avere al primo posto la riforma urbanistica che dia alle Città metropolitane e alle Unioni dei comuni gli strumenti per affrontare la tutela delle risorse naturali e per rispondere ai fabbisogni. Una riforma nazionale che consenta di affrontare il cosiddetto residuo di piano, che continua a sostenere la rendita anche in assenza di mercato, andando a sancire che il livello programmatico del piano non conforma diritti edificatori.

Consumo di suolo zero e rigenerazione urbana rappresentano il secondo asse di lavoro che deve vedere queste due politiche strettamente connesse e articolate in un disegno che si dipana in strumenti normativi (contenuti nella riforma urbanistica) e scelte di politiche e piano. Consumo di suolo e rigenerazione richiedono di riconoscere le diverse realtà territoriali (grandi e piccoli comuni), le caratteristiche e dimensioni del degrado (grandi aree dismesse e situazioni puntuali), la struttura della proprietà (demanio pubblico, grandi proprietà private, frammentazione) e conseguentemente richiede di disporre di un ampio ventaglio di politiche e non semplici e generiche dichiarazioni di consenso, anche perché sono processi che richiedono, quasi sempre, un ridimensionamento delle ipotesi passate di valorizzazione economica che in urbanistica significa ridimensionamento delle volumetrie possibili.

Dopo l'EXPO

Federico Oliva

L'EXPO 2015 di Milano si sta ormai avviando alla conclusione e comincia quindi il tempo dei bilanci e delle valutazioni. Contrariamente alle molte voci pessimistiche che hanno accompagnato la sua gestazione, la manifestazione milanese ha registrato un indubbio successo, sia per la partecipazione dei visitatori, sia per la qualità dei molti eventi svolti e programmati intorno al tema fondamentale "nutrire il pianeta", un tema decisivo per il futuro. E se non si sono raggiunti gli effetti salvifici e un po' troppo ottimistici sull'economia lombarda immaginati alla vigilia (anche se i dati del turismo presentano un segno positivo), almeno l'immagine internazionale dell'Italia ne esce rafforzata, anche se grazie ad una sorta di "commissariamento" che ha sostituito la normalità della pubblica amministrazione (il che rappresenta, evidentemente, un problema). Se dunque il primo tempo della manifestazione sembra essersi concluso in vantaggio, ora bisogna giocare il secondo, quello della riutilizzazione dell'area: una prova ben più impegnativa e complicata di quella pur difficile della costruzione. A metà novembre scadranno i termini per la presentazione delle offerte di acquisto dei roo ha dell'area e delle proposte di riuso e riqualificazione del sito, in base al bando proposto da AREXPO, la società pubblica partecipata che a suo tempo ha acquistato le aree pagandole ben 160 milioni di € che dovrà restituire alle banche. Un primo passaggio che appare quindi assai impegnativo, tale da escludere ogni intervento basato su un equilibrio economico di mercato (160 €/mq non erano certo il valore di un'area fino ad EXPO inedificabile), mentre gli impegni successivi previsti dal bando, dalle funzioni prevalentemente pubbliche con un'edificabilità massima di 480.000 mq, alla realizzazione di un parco di 44 ha, spingono

verso una soluzione decisamente affidata al pubblico, difficile quindi da perseguire in questi tempi di vacche magre. Infatti, tutte le ipotesi sin'ora avanzate, dalla "città dell'amministrazione", con il Demanio che dovrebbe riunire tutti i suoi uffici, alla realizzazione di un nuovo campus della Università Statale collegato all'avvio di incubatori di start up, comportano un impegno diretto dello Stato. Chi conosce il sito di EXPO sa che si tratta di un luogo orribile, un'enclave circondata dai "retri" più problematici della metropolizzazione milanese, che una volta chiusa la manifestazione tornerà allo stato precedente, pur potendo contare su nuove infrastrutture stradali e ferroviarie che ne garantiscono una grande accessibilità e su qualche limitato lascito della manifestazione. Tuttavia, basta dare un'occhiata a una mappa della zona per capire che si tratta di una "centralità" dotata di potenzialità eccezionali, non certo per il Comune di Rho e neppure per quello di Milano che la comprendono nel proprio territorio, ma per l'intera città metropolitana. Non dovranno quindi essere le proposte delle *archistar*, tanto care ai media e alla politica, a definire il dopo EXPO, ma scelte urbanistiche capaci di superare una semplice "lottizzazione" (come l'ha recentemente definita il Presidente del Consiglio parlando a Milano), selezionando le funzioni possibili e gli attori più probabili, anche rimettendo in discussione tante scelte già decise, che non potranno, quindi, che essere il frutto di un piano relativo all'intera dimensione della città metropolitana. Ecco perché il secondo tempo di EXPO è impegnativo e difficile: perché coinvolge una pratica, l'urbanistica, tanto utile quanto poco utilizzata e un'istituzione, la città metropolitana, che oggi esiste solo sulla carta. Ma una soluzione positiva per il dopo EXPO sta solo in questa direzione.

Agenda

Le città tra bilanci energetici e valorizzazione dei patrimoni umani, sociali e culturali

Franco Rossi

Le note che seguono riguardano alcune riflessioni relative alle tematiche di valorizzazione dei patrimoni umani, sociali e culturali che possono e devono caratterizzare le discipline pianificatorie proponendo una visione integrata delle questioni ormai non più eludibile.

Negli ultimi 50 anni il paesaggio urbano ha subito un'espansione accelerata che non ha previsto un'attenta valutazione per quella che è la "vocazionalità del suolo". Lo sviluppo delle superfici impermeabilizzate è largamente attribuibile a strategie di pianificazione territoriale che non hanno tenuto in considerazione la perdita irreversibile del suolo, gli effetti ambientali collegati, la qualità della risorsa sacrificata e l'esistenza di strumenti capaci di valutarla. Il risultato della diffusa competizione tra i diversi usi del suolo ha generato impatti ambientali quali la progressiva perdita di terreni fertili e/o di forte valenza naturalistica, il rischio di inquinamento sempre più diffuso, l'interruzione di corridoi naturali di comunicazione e di migrazione, la compromissione degli originari *habitat* e biotopi naturali o semi-naturali. In molte aree dell'Europa e dell'Italia il suolo è soggetto a processi degradativi gravi e talvolta irreversibili, che sono il risultato della domanda crescente e, spesso, poco sostenibile da parte di quasi tutti i settori economici, della concentrazione della popolazione e delle attività in aree localizzate, dell'impatto dei cambiamenti climatici e delle variazioni di uso del suolo.

L'evoluzione delle principali dinamiche di cambiamento di copertura ed uso del suolo sul territorio nazionale, soprattutto nell'ultimo ventennio, evidenzia una progressiva diminuzione della superficie destinata ad aree agricole, spesso particolarmente fertili, a favore di aree artificiali e di territori boscati ed ambienti semi-naturali. In particolare, i territori boscati e gli ambienti naturali o semi-naturali hanno conquistato quasi 60.000 ettari, mentre le aree agricole sono diminuite di oltre 140.000 ettari di cui circa 80.000 ettari sono stati "artificializzati" a favore di nuove aree residenziali, industriali e commerciali nonché di servizi, aree estrattive, strade, ferrovie, ecc.

La crisi finanziaria ed economica globale di cui siamo ormai tutti consapevoli, si aggiunge, aggravandole, alle numerose crisi che interessano l'intero ecosistema e minacciano in modo reale i livelli di progresso raggiunti ma anche la qualità complessiva del sistema ambientale. In particolare la crisi finanziaria aggrava gli effetti in quei settori delle attività dell'uomo direttamente dipendenti dalla produttività e dalla capacità di resilienza dei servizi ecosistemici e del capitale naturale, producendo effetti addirittura perversi in particolare nei Paesi in *deficit* di sviluppo.

Nel caso dell'energia, garantire allo stesso tempo la sicurezza delle fonti di approvvigionamento, la copertura della domanda e l'accesso all'energia, insieme a coerenti e responsabili politiche e misure per

invertire il fenomeno del riscaldamento globale, implica importanti investimenti sia nei paesi sviluppati sia in quelli in via di sviluppo, con la piena integrazione delle misure di mitigazione nelle politiche economiche dei paesi dell'area OCSE e di adattamento negli investimenti di aiuto allo sviluppo.

Nonostante le difficoltà che derivano dalla crisi economica, la più grave da molti decenni, la comunità internazionale non può nascondere o rimandare gli impegni dichiarati e deve continuare a sostenere gli sforzi fatti finora e anche ad aumentarli.

Le minacciose sfide globali che ci troviamo di fronte offrono alla comunità internazionale l'opportunità di impegnarsi e unire gli sforzi di tutti per raggiungere gli obiettivi di sviluppo già adottati utilizzando lo sviluppo sostenibile come un motore da tutti condiviso. Per assicurare un'efficace inversione di tendenza, le azioni, gli impegni devono concentrarsi su un modello di crescita e di sviluppo caratterizzato da sostenibilità nel lungo periodo. Bisogna assolutamente evitare il pericolo di permettere che la crisi finanziaria mondiale fermi il processo di costruzione di un'economia a basso contenuto di carbonio, mettendo in risalto l'opportunità costituita dallo sviluppo dell'innovazione e della tecnologia ambientale per creare posti di lavoro e valore aggiunto.

Investire appena il 2% del valore di mercato di tutti i beni e servizi del mondo in 10 settori chiave potrebbe avviare una transizione verso la riduzione delle emissioni e l'uso efficiente delle risorse. È questo il messaggio del Programma ambientale delle Nazioni Unite.

I dieci settori identificati come chiave per l'economia ecologica globale sono: fornitura di energia agricoltura, edilizia, pesca, foreste, industria che comprende l'efficienza energetica, turismo, trasporti, gestione dei rifiuti e gestione dell'acqua. Di questi ben sette settori un aspetto della nostra contemporaneità che in sintesi amiamo definire "città".

Le città diventano quindi il nocciolo della questione. Le città però non rappresentano solo un'alta concentrazione di problemi. Esse sono anche il simbolo dei sogni, delle aspirazioni e delle speranze della società. La gestione del patrimonio umano, sociale, culturale e intellettuale è perciò altrettanto importante quanto la gestione del loro patrimonio fisico. L'attuale crisi ambientale ed energetica e la conseguente necessità di ridurre gli impatti ambientali impone un nuovo approccio culturale orientato al controllo della domanda energetica e della qualità ambientale attraverso strategie di sviluppo che portino alla costruzione e alla gestione consapevole di eco città. La pianificazione urbana deve essere più che un mero esercizio tecnico per diventare un'azione cosciente di valorizzazione dei diversi patrimoni della città, fisici e non fisici. L'evidenza dimostra che la forma e la densità degli insediamenti urbani influenzano fortemente il consumo energetico a livello della città e riducono le emissioni pro

capite di carbonio. Il consumo di energia è in costante aumento nelle città e ad oggi, a livello europeo, tale consumo è responsabile di oltre il 50% delle emissioni di gas serra causate, direttamente o indirettamente, dall'uso dell'energia da parte dell'uomo. La pianificazione territoriale può contribuire ad affrontare i cambiamenti climatici e, così facendo, contribuire alla sostenibilità globale.

Se la questione ambientale si pone come prioritaria nella società contemporanea, l'attuazione di politiche volte a favorire uno sviluppo sostenibile diventa sempre più necessaria. Al fine di contenere fortemente i consumi energetici ed i livelli d'inquinamento di aria ed acqua e di limitare lo spreco di suolo, è opportuno che il sistema delle regole, a tutti i livelli di governo del territorio, sia complessivamente ristrutturato.

La riduzione delle emissioni e delle concentrazioni di sostanze inquinanti è vantaggiosa sia all'ambiente sia alla salute umana. La tutela dell'ambiente favorisce il miglioramento della qualità della vita. La riduzione dell'uso delle risorse ambientali e la mitigazione dell'inquinamento sono alcune delle principali strategie da seguire per migliorare la qualità urbana.

Nella lotta contro i cambiamenti climatici, l'impegno dell'UE si concentra soprattutto sulla riduzione dei consumi e lo sfruttamento delle fonti energetiche rinnovabili.

I passi che l'UE sta sviluppando per operare una decarbonizzazione efficace dal punto di vista dei costi e per ridurre i gas ad effetto serra, tenendo conto della competitività industriale e della massimizzazione dei benefici economici, tra cui l'innovazione, la crescita e l'occupazione. Il rapido sviluppo del "Quadro 2030" dell'Unione europea in materia di clima ed energia, indispensabile al fine di garantire la continuità delle politiche climatiche ed energetiche dell'UE, nonché per assicurare il necessario grado di stabilità e prevedibilità per gli operatori economici. In questo contesto, le fonti energetiche rinnovabili (tradizionali e innovative) e l'efficienza energetica continueranno a essere vitali per porre le nostre economie su una traiettoria a bassa emissione di CO₂, e rimanendo quindi al centro dell'azione dell'UE.

La sostenibilità, in generale, fa ormai parte della natura delle cose, introdurla come criterio base per un buon governo del territorio, fa sì che dalla scelta degli obiettivi, alla valutazione delle risorse fino alla definizione degli interventi, occorra ricercare nuove coerenze interne e compatibilità ambientali di scala superiore tese a determinare un diverso giudizio di valore sul territorio.

Per la riduzione delle emissioni di CO₂ le realtà locali (province, comuni e città) svolgono un ruolo fondamentale. La mobilità locale, gli standard energetici e l'infrastruttura per il riscaldamento degli edifici e la realizzazione di centrali per la produzione di energia da fonti rinnovabili dipendono direttamente da decisioni prese a livello locale. In base a tali presupposti si rende necessario pervenire alla soluzione di alcune questioni che riguardano:

- Quanta CO₂ è riconducibile alle attività svolte nella città e quali sono le fonti di emissione principali?
- Persiste la possibilità di ridurre le emissioni? Quali sono gli interventi necessari e quali i campi d'azione?
- È possibile raggiungere, nel lungo periodo, i limiti di emissione consigliati dall'*Intergovernmental Panel for Climate Change* (IPCC)?

Tuttavia, con il nuovo sistema pianificatorio introdotto ormai in modo diffuso nel nostro Paese, si passa, da un sistema di pianificazione rigido

legato alla mera applicazione di strumenti prevalentemente zonizzativi ad un altro sistema in cui occorre definire le cosiddette invariante territoriali ed occorre individuare con maggiore chiarezza le variabili strategiche. Prendono corpo, di conseguenza, in maniera dialettica, inedite relazioni conoscitive e valutative per la costruzione del piano di cui a priori non possono essere definiti del tutto i caratteri.

Si tratta di aprire da subito uno spazio di ricerca territoriale sia di progetto che di gestione che potrà essere percorso solo con gradualità attraverso operazioni differenti che tengano conto delle situazioni di contesto. Le azioni di mitigazione e adattamento hanno obiettivi convergenti. Nelle aree urbane spesso sono coincidenti. La loro integrazione ne aumenta l'efficacia locale e globale.

Questo si traduce in un'efficace azione finalizzata a mettere in campo buone pratiche e nuove regole per costruire città meno energivore, per sostenere una nuova prassi della pianificazione e della progettazione, il che comporta in via prioritaria assumere una strategia tematica integrata nei piani urbanistici strutturali e in quelli operativi provinciali e comunali.

Nuove metodologie ed approcci disciplinari si affacciano nel panorama scientifico. Riconoscendo che lo spazio urbanizzato è determinato dall'interazione di sistemi economici, ecologici e sociali, il *Landscape Urbanism* (Waldheim 2006), propone un processo di pianificazione dinamica in cui gli spazi aperti ed i sistemi naturali diventano l'elemento importante del progetto, l'interazione tra sistema naturale e sistema costruito diventa la base per definire la forma del territorio.

Questo nuovo approccio al progetto urbano, sviluppato poi nel concetto di *Ecological Urbanism* (Mostafavi), può essere una opportunità per intervenire su un territorio, come quello italiano, compromesso da decenni di crescita incontrollata delle aree urbane e da un inconsapevole saccheggio delle risorse ambientali.

Agire sugli aspetti strutturali dei sistemi urbani, da adeguare al *climate change* significa non solo riqualificazione edilizia, ma efficienza energetica delle città: il bilancio energetico d'insediamento. Molti degli interventi hanno tempi medi di realizzazione brevi. Investire nella riqualificazione energetica delle città significa promuovere investimenti in settori a rapida attivazione e diffusione; aiuta la crescita di settori industriali ad elevata innovazione tecnologica; riorienta i consumi finali. Ma non solo, una politica meno energivora per le città, che operano per l'efficienza energetica e la riduzione delle emissioni, favorisce la sicurezza e la salute dei cittadini, per un migliore clima sociale.

In tale quadro la qualità della vita assume un carattere fondamentale per innescare processi di sviluppo. E qualità della vita significa sicuramente trovare sistematicamente soluzioni per la qualità ambientale (traffico; inquinamento aria, acqua, suoli; parchi e verde, ecc., ma anche telelavoro ed *e. government*), per la qualità dell'istruzione (strumento fondamentale per mantenere la qualità "obiettivo" una volta ottenuta) per la qualità sociale (il fenomeno della casa e dell'immigrazione, come dell'abusivismo immobiliare, fiscale, trasportistico, ecc.), per la qualità della sicurezza dei cittadini, per la qualità del lavoro (in termini di sicurezza, salute, ambiente, ecc.), per la qualità della salute, per la qualità organizzativa, per finire alla qualità dello sviluppo prescelto.

Un miglioramento della qualità della vita complessivo come su descritto determinerebbe inoltre un migliore posizionamento del territorio nella competitività complessiva invogliando maggiori investimenti, determinando attrazione turistica e residenziale.

PROGETTO PAESE: una nuova urbanistica per il futuro delle città, tra adattamenti climatici e sociali, innovazioni tecnologiche e nuove geografie istituzionali

Silvia Viviani

Il secondo millennio si apre con una rinnovata centralità di attenzione sulla città, a fronte della perdita della forma chiusa che l'ha caratterizzata durevolmente e della crescita che è stata oggetto del disegno regolatore dell'urbanistica moderna, applicato prima alla città industriale, poi all'espansione per parti funzionalmente definite; coinvolto in processi scomposti di urbanizzazione per progressiva erosione di suoli e per densificazioni prive di servizi; inefficace di fronte ai ritmi convulsi del boom edilizio degli anni Duemila, che lascia dietro di sé carcasse urbane, arroccamenti burocratici, una babele di linguaggi, una pletora di piani. La complessità e la multiscalarità degli aspetti da affrontare, la necessità di intervenire sulla città esistente, le ricadute territoriali delle politiche di settore (sociali, infrastrutturali, agricole, abitative, industriali), la distribuzione di competenze in vari e diversi soggetti con una propensione nociva al conflitto interno alla filiera pubblica, la mutevolezza delle condizioni economiche e la variegata composizione della società, l'inefficacia dei piani, soggetti a tempi lunghissimi di formazione e a continue varianti, l'opportunità di integrare i valori ambientali e sociali nei conti economici, un proficuo rapporto fra pubblico e privato svincolato dal baratto finanziario, sono alcuni dei principali aspetti che inducono alla definizione di risposte attente ai contesti e flessibili, all'abbandono di modelli.

Gli ostacoli per la costruzione di futuro sono:

- alchimie burocratiche, che assorbono le migliori energie
- carenza di investimenti politici e culturali
- progressivo dominio degli apparati normativi sul progetto
- arroccamento procedurale difensivo
- riforma mancata: appiattimento del piano sulla mera declinazione dei contenuti di legge
- proliferazione dei centri decisionali
- settorialità
- conflittualità nella filiera pubblica
- inappropriato scambio monetario o edilizio fra pubblico e privato
- mancanza di un linguaggio comune

Alcuni punti fermi si possono elencare:

- chiusura in chiave ecologica dei cicli di uso e riproduzione delle risorse e correlato incremento di valore dei suoli urbani;
- pariteticità degli obiettivi di sviluppo socioeconomico e di qualità ambientale e paesaggistica

- nuovo *welfare urbano*, ruolo dell'*housing* sociale nei progetti di riqualificazione degli edifici e delle città e nei processi di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico;
- rilevanza della sperimentazione: dal piano che prevede quanto e cosa, al piano che discute in merito al se e orienta verso il come.

L'Inu lancia un progetto Paese, verso il XXIX Congresso che si terrà a Cagliari alla fine di aprile 2016, per:

- interpretare in chiave di infrastrutture complesse dei patrimoni territoriali da curare e rigenerare;
- generare valore pubblico, attraverso la riforma delle politiche e degli attori pubblici dell'abitare sociale, un investimento maturo e trasparente nel partenariato pubblico privato;
- declinare nuovi *standard*, anche immateriali, per la funzionalità ecosistemica degli ambienti favorevoli allo svolgimento delle attività umane;
- rinnovare il piano, da groviglio procedurale a racconto consapevole e scenario prospettabile, azione conseguente a politiche integrate, accompagnate dall'allocazione certa delle risorse, prodotte da un'organizzazione efficiente della Pubblica Amministrazione per progetti e non per settori incomunicanti;
- coordinare le scelte necessarie alla semplicità e certezza dei codici di comportamento (apparati legislativi), alla chiara attribuzione di compiti e responsabilità (assetto istituzionale), all'individuazione di ambiti territoriali ottimali per l'erogazione di servizi (geografia amministrativa), all'efficacia degli strumenti (riforma urbanistica), all'integrazione di misure incentivanti (fiscali);
- investire nelle tecnologie a sostegno della nuova pianificazione. Le nuove tecniche, rese possibili dalle nuove tecnologie, agevolano il raggiungimento di obiettivi molteplici: gestire grandi quantità di dati, analizzare e modellare le informazioni, elaborare modelli conoscitivi, svolgere verifiche quantitative e simulazioni tridimensionali, agevolare la pianificazione partecipata. Il piano si avvia ad essere digitale: un incremento delle funzioni *web* in modo da andare oltre l'attuale livello di sostegno alla pianificazione già fornito dall'informazione geografica potenziata dalle nuove tecnologie. È la rete delle reti –*world wide web*– il vero erogatore di servizi.

Per una nuova stagione di buona urbanistica, si tratta di far tesoro dei saperi esperti, dei principi di buon governo, delle capacità di procedere utilizzando metodi e strumenti collaudati riuscendo nel contempo ad apprendere dal nuovo.

La BIBLIOTECA TASCABILE DI INU EDIZIONI

Il successo dei Tablet e degli eReader, unito a una maggior disponibilità di titoli, sta finalmente portando alla diffusione dei libri senza carta.

Anche **INU Edizioni**, ti offre la possibilità di acquistare i suoi titoli in formato pdf, a metà del prezzo di copertina, nelle migliori librerie digitali.

Cerca i titoli nel catalogo informatizzato di **INU Edizioni** ed acquista direttamente cliccando su www.inuedizioni.com



UI 261-262

e+BOOK
Dimensione: 5 MB
Prezzo: 10,00 €

CARTACEO
Pagine: 132
Prezzo: 20,00 €