

Regione Umbria

# **La programmazione strategica nelle aree storiche**

Matera, 2 Marzo 2010  
g.ferranti

## I Centri storici in Umbria (2009)

### Censiti da Regione, Provincia o Comuni:

**Numero 1.485**

**Superficie stimata : *Ha* 1.391 (*stima*)**

### Capoluoghi di Comune

**Numero 92**

**Superficie calcolata : *Ha* 1.146 (82%)**

- I centri storici regionali rappresentano ormai solo il 3,9 % della superficie urbanizzata dei centri e nuclei al 2001 (*Ha.* 35.224)
- Le aree impegnate da centri e nuclei occupavano al 2001 il 4,1% della superficie regionale totale

**I Centri e nuclei abitati in Umbria  
occupano quindi poco territorio,**

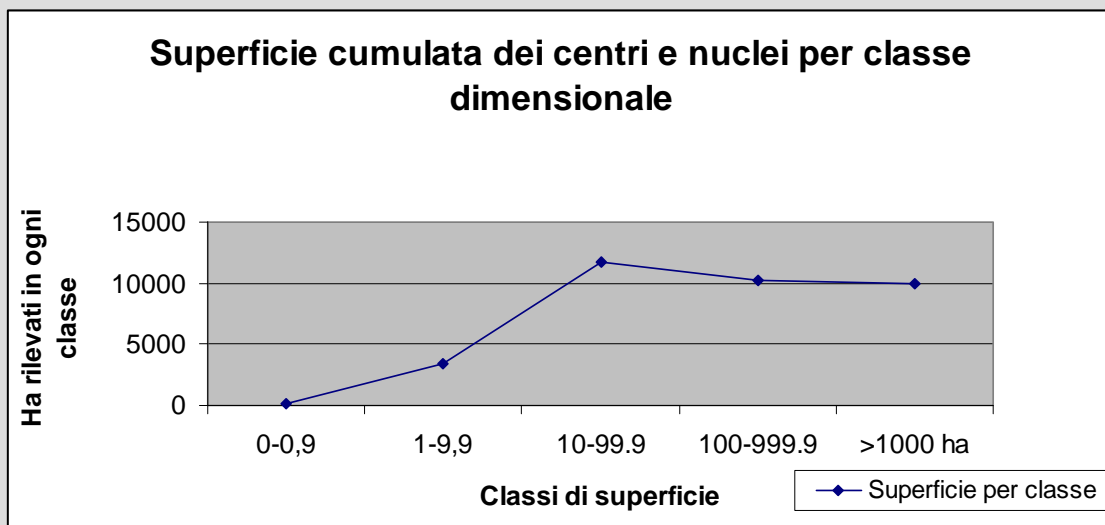
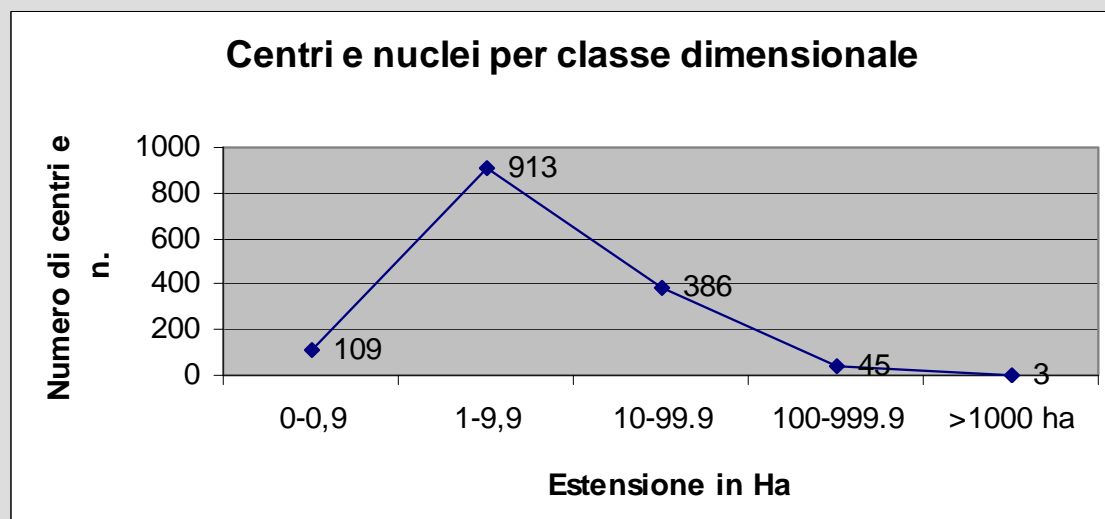
**ma**

**ogni singolo cittadino impegnava (già nel  
2001) molto territorio :**

**414 mq/ab**

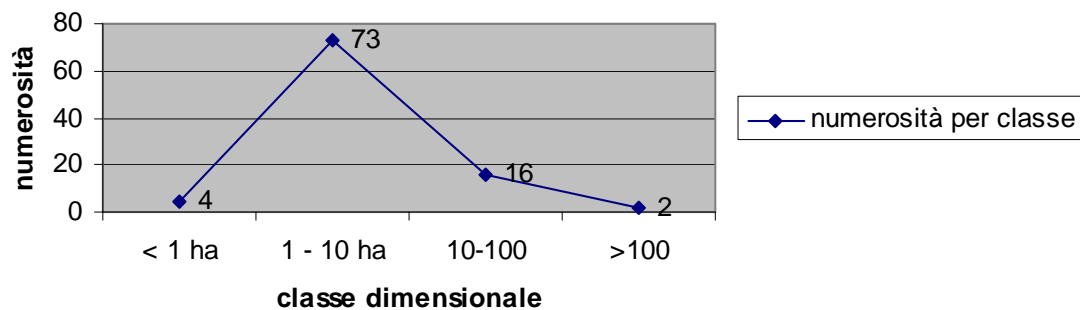
*“Urbanizzato consolidato pro-capite: per ogni abitante residente vi sono ben 581 mq di superfici urbanizzate in Friuli V.G., contro i 456 dell'Emilia Romagna, i 310 della Lombardia e i 296 del Piemonte.” Indagine INU – Consumo di suolo 2009*

# La risorsa territoriale: urbanizzato 2001

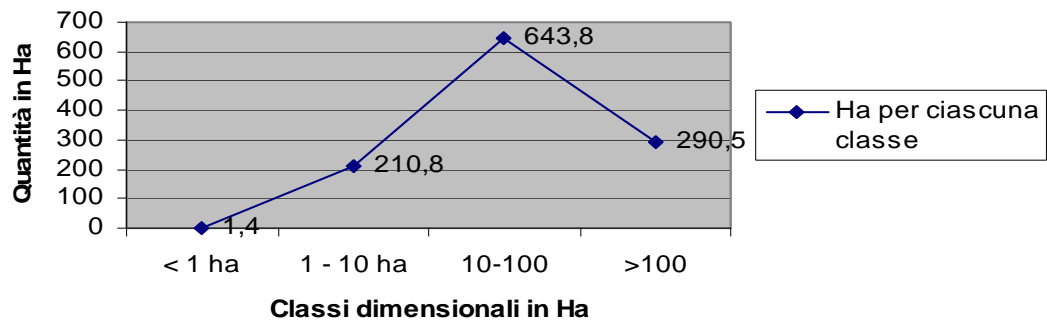


# La risorsa territoriale: Centri Storici Capoluoghi

## Centri Storici Capoluoghi, numerosità per classe dimensionale



## Superficie CS capoluoghi per ciascuna classe



# La risorsa : “il valore dell’impianto”

**La matrice urbana tardo medoevale dei CS, pervenuta con pochi cambiamenti fino agli anni '50, ha generato la più consistente urbanizzazione attuale:**

**11 Centri storici capoluoghi di medio-piccole dimensioni il fascia (1-10 Ha) hanno generato consistenti urbanizzazioni nei territori immediatamente circostanti: IV fascia (100-1000Ha):**

*(Sono: Acquasparta, Torgiano, Cannara, Deruta, S.Giustino, Castiglione del Lago, Passignano, Magione, Umbertide, Marsciano, Bastia)*

**Per un totale di nuova superficie urbanizzata di**

**3.664 Ha**

**13 Centri storici capoluoghi già di medio-grandi dimensioni, negli anni '50, III fascia (10-100 Ha) li ritroviamo come centri urbani generatori della III fascia dimensionale 2001, IV fascia (100-1000Ha):**

*(Sono: Città della Pieve, Bevagna, Amelia, Assisi, Norcia, Narni, Gubbio, Todi, Trevi, Spello, Gualdo Tadino, Città di Castello, Spoleto)*

**Per un totale di nuova superficie urbanizzata di**

**2.959 Ha**

**Altri 3 Centri storici già grandi III fascia (100-1000Ha) Perugia, Terni, Foligno costituiscono la totalità della classe dimensionale urbana maggiore V fascia (>1000Ha)**

**Per un totale di nuova superficie urbanizzata di**

**9.919 Ha.**

**In sintesi soli 27 Centri storici capoluoghi su 92 hanno generato l' 82% delle aree urbanizzate maggiori (>100 ha) ed il 47% della superficie urbanizzata totale al 2001**

**Le altre urbanizzazioni si debbono ad espansioni non contigue dei medesimi centri, alle espansioni minori degli altri Centri capoluoghi e ad altre espansioni in prevalenza dei restanti 1400 Centri storici minori capoluoghi e non.**

# Permanenza della matrice urbana storica

**CENTRI STORICI PIU' CONSISTENTI CHE HANNO  
GENERATO URBANIZZAZIONI CONTIGUE**  
*tra 100 Ha e 1.000 Ha:*

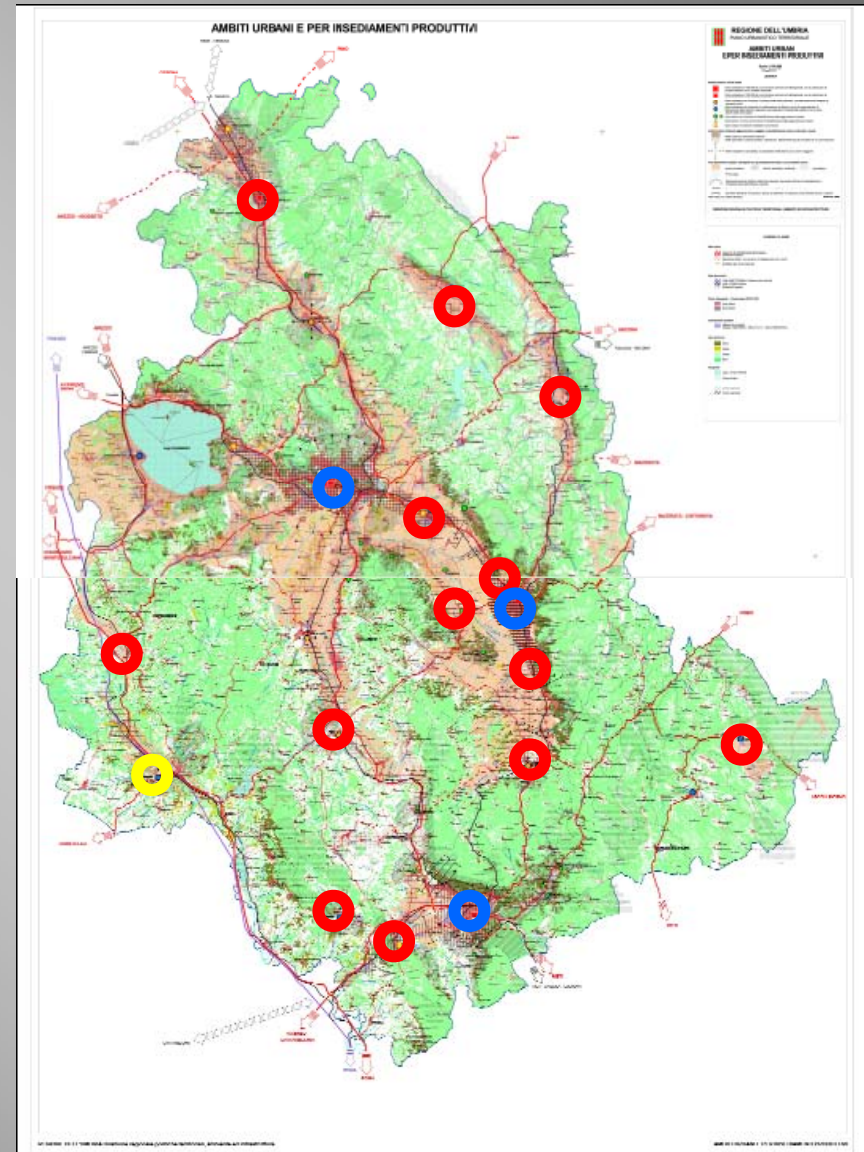
*Città della Pieve, Bevagna, Amelia, Assisi, Norcia, Narni,  
Gubbio, Todi, Trevi, Spello, Gualdo Tadino, Città di castello,  
Spoleto*

**CENTRI STORICI PIU' CONSISTENTI CHE HANNO  
GENERATO URBANIZZAZIONI CONTIGUE**  
*>1.000 Ha*

*Perugia, Terni, Foligno*

**CENTRI STORICI PIU' CONSISTENTI CHE HANNO  
GENERATO URBANIZZAZIONI NON CONTIGUE**

*Orvieto*





**La matrice urbana tardo medoevale dei CS, rischia oggi la sua cancellazione, sommersa dal processo di dispersione urbana senza qualità :**

- 1. Crescita polarizzata prevalente, in termini di popolazione e abitazioni, della *corona Perugina*,**
- 1. *Dispersione*, lungo le extraurbane principali, della maggior parte *degli attrattori urbani*: Commercio, Attività ricreative, culturali e fieristiche, sportive,**
- 1. *Fuga dei residenti* dalle località centrali, richieste ora in preferenza dagli immigrati, verso aree esterne a bassa densità.**

## Le criticità della crescita attuale

- 1. Consumo di suolo extraurbano,**
- 2. Dispersione degli attrattori urbani con elevati costi per la mobilità**
- 3. Crescita dei casi di segregazione urbana e microconflittualità,**
- 4. Rendita urbana in buona parte privatizzata, senza consistenti ritorni per la collettività,**
- 5. Periferie prive di qualità sociale e urbana,**
- 6. Perdita di funzioni, tendenza alla monofunzionalità, spopolamento dei Centri storici (gli unici con qualità urbana),**
- 7. Emarginazione dei gruppi sociali senza accesso all'auto,**
- 8. Scarsa sostenibilità ambientale dell'edificato e degli schemi insediativi recenti**

## Programmazione strategica strumento di “governance”

**Queste criticità si sono prodotte dopo 30 anni di pratica di strumenti di “comando e controllo” e con 5 livelli di piano.**

**La introduzione della programmazione strategica o serve come riduzione delle criticità e avvio di un riequilibrio (affermando una diversa “visione”) ovvero, se si traducesse solo in ulteriori adempimenti, peggiorerebbe il quadro complessivo.**

**☐ La programmazione strategica non può essere efficace da sola, ma all'interno di una governance generale, associata quindi a una**

- **Semplificazione normativa, eliminazione di livelli di piano superflui,**
- **Governo della qualità e dell' integrazione, nel progetto, degli interventi settoriali.**

**☐ La programmazione strategica non può essere efficace se non si articola territorialmente almeno su due scale fondamentali interrelate:**

- **Territoriale, sopraordinato ai PRG, con interlocutore la Società regionale,**
- **Per parti consistenti di città, sottoordinate ai PRG, ove l'interlocutore è la società locale di riferimento**

**La “Visione” di riferimento contenuta nel DST (Disegno Strategico Territoriale) umbro descrive una la rete di città ove:**

- ***le funzioni urbane primarie siano organizzate in Centralità urbane riconoscibili, da salvaguardare e valorizzare nel caso dei Centri storici, da costruire ex-novo nelle aree baricentriche delle principali periferie, già pre-disposte per questo sviluppo (per accessibilità, connettività, aree dismesse, servizi già presenti),***
- ***i centri minori da soli o in associazione, non definibili come centralità urbane, rivestano un ruolo, possibilmente primario, nella rete globale, puntando sulle proprie specificità e competitività (economica, culturale, turistica .....),***
- ***ogni centro urbano sia connesso agli altri con un servizio di mobilità pubblica e innervato dalla rete della mobilità sostenibile, di collegamento con le aree residenziali e di vicinato,***
- ***siano rafforzate le politiche del social-housing, soprattutto in aree urbane a forte tensione abitativa a domanda insoddisfatta e nei Centri storici.***

***La riqualificazione dei centri storici non può che desumere da questa, o analoghe “visioni” territoriali, le sue principali missioni:***

- ***Eleggere la Società locale come riferimento principale della propria rivitalizzazione,***
- ***Costituirsi, in base alle condizioni e al contesto urbano, come: centralità urbana o di quartiere, spazio di vicinato o nodo caratterizzato della rete globale,***
- ***Assumere una propria quota di residenzialità e in particolare di residenzialità sociale, progettandone schemi e modalità attuative.***

***In Umbria il processo è stato da tempo avviato attraverso:***

- A. La programmazione integrata PUC2,***
- B. L'avvio dei QSV (Quadri strategici di valorizzazione, LR n.12 2008) in alcuni CS capoluoghi,***
- C. La proposizione degli ARP (Ambiti di rivitalizzazione prioritari),***

## ***A) I PUC2***

***hanno riguardato n. 10 CS capoluoghi di  
10 Comuni (> 10.000 abitanti)  
selezionati con bando:***

***Amelia, Castiglione del Lago, Foligno, Gubbio,  
Perugia, Terni, Todi, Spoleto, Narni, Umbertide***

**I Centri Storici interessati dai PUC sono il 49,4% della superficie  
totale stimata dei C.S. capoluoghi**

# A) - I PUC2

## I Programmi integrati PUC2

### Programma di spesa per i 10 Centri Storici

(Dati Servizio Politiche della casa  
e riqualificazione urbana)

	POR-FESR	Cofin. Pubblico	Cofin. Privato	TOTALI	%
Mobilità e Viabilità Sostenibile	18.062.047,43	0	0	€ 18.062.047,43	8%
Cultura	7.475.097,34	1.509.259,35	0	€ 8.984.356,69	4%
Altre Infrastrutture	10.524.018,00	27.579.710,77	12.494.629,12	€ 50.598.357,89	23%
Attività Commerciali	8.966.522,30	0	28.851.041,05	€ 37.817.563,35	17%
Attività Turistico-Ricettive	4.720.926,25	0	33.643.867,84	€ 38.364.794,09	17%
Servizi ai cittadini e imprese	2.522.446,54	0	7.682.061,89	€ 10.204.508,43	5%
Marketing urbano	2.768.945,12	376.560,64	273.000,00	€ 3.418.505,76	2%
Project manager	544.985,18	87.715,81	0	€ 632.700,99	0%
Ed. Residenziale	14.409.150,57	6.180.123,66	33.424.542,55	€ 54.013.816,78	24%
<b>TOTALI</b>	<b>€ 69.994.138,73</b>	<b>€ 35.733.370,23</b>	<b>€ 116.369.142,45</b>	<b>€ 222.096.651,41</b>	<b>100%</b>
	%	32%	16%	52%	100%

Matera 2 marzo 2010

## ***Il QSV (Quadro Strategico di valorizzazione) LR n.12/2008***

è contemporaneamente:

- Un processo iterativo di governo finalizzato alla riqualificazione e rivitalizzazione di un'area storica**
- Un Accordo collettivo promosso dal Comune tra i membri della collettività locale**

**Iterazione: ripetere più volte o indefinitamente lo stesso procedimento (voc.Garzanti)**

## ***Il QSV: stato di attuazione***

- 1. Sono n.10 i Comuni che hanno avviato la programmazione strategica dei QSV realizzando un primo documento preliminare:**

***Città di Castello, Foligno, Gualdo Tadino, Narni, Nocera Umbra,  
Orvieto, Spello, Spoleto, Todi, Terni***

**(il 34,4% della superficie dei centri storici capoluoghi)**

- 2. Sono 2 i Comuni che hanno solo avviato la redazione del documento preliminare:**

**3. Corciano e S.Giustino,**

**(l' 1% della superficie dei centri storici capoluoghi)**

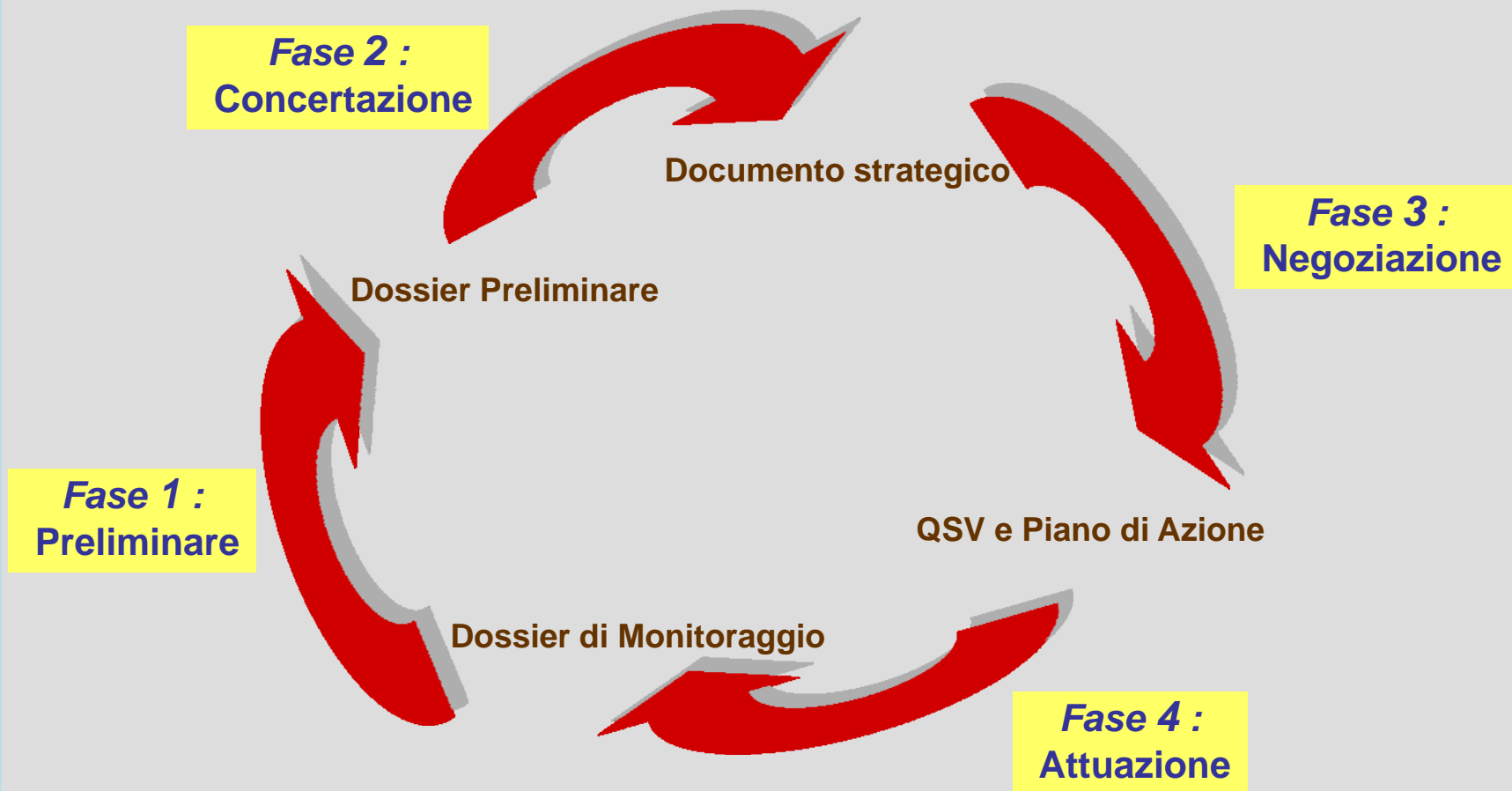
- 3. Sono 3 i Comuni che hanno avviato la programmazione strategica in termini consorziati:**

***Acquasparta, MassaMartana, SanGemini***

**(l'1,2 % della superficie dei centri storici capoluoghi)**

***I PUC2, in termini anticipatori, e la formazione dei QSV dei Centri Storici seguono un analogo percorso metodologico, oggi fissato nelle Linee Guida per i QSV della L.R. n. 12/2008, in corso di approvazione presso la Giunta Regionale, che si compone schematicamente in 4 fasi:***

## *Il processo di formazione e modifica del QSV*



## *Il processo di formazione e modifica del QSV*



## C) Ambito di Rivitalizzazione Prioritaria

SWOT-ANALYSIS (Strengths-Weaknesses Opportunities-Threats)		ANALISI INTERNA	
		FORZE	DEBOLEZZE
ANALISI ESTERNA	<b>OPPORTUNITA'</b>	<i>Strategie S-O</i> Sviluppare nuove Metodologie in grado di Sfruttare i punti di forza	<i>Strategie W-O</i> <i>Eliminare le debolezze per attivare nuove opportunità</i>
	<b>MINACCE</b>	<i>Strategie S-T</i> Sfruttare i punti di forza per difendersi dalle minacce	<i>Strategie W-T</i> Individuare piani di difesa per evitare che le minacce esterne acquisiscano i punti di debolezza

## **Il mandato alla Giunta Regionale:**

### **Art.7 comma 1**

**“I Comuni possono delimitare, all’interno dei centri storici, ambiti di rivitalizzazione prioritaria ricomprendenti uno o più isolati, che presentano caratteri di degrado edilizio, urbanistico, ambientale, economico, sociale e funzionale.”**

## **Il mandato alla Giunta Regionale:**

### **Art.7 comma 3**

**“I Comuni effettuano la verifica delle condizioni (*di degrado ndr*) di cui al comma 2 sulla base degli indicatori di degrado e di modalità stabilite con apposito atto della Giunta regionale”**

## **Il mandato alla Giunta Regionale:**

### **Art.8 comma 2**

**“Qualora gli interventi .....riguardino restauro, risanamento conservativo, ristrutturazione ..... i proprietari ..... per superfici superiori a ..... possono beneficiare di quantità edificatorie premiali .....”**

## C) Ambito di Rivitalizzazione Prioritaria

### **Riferimenti generali all'ARP contenuti nella Legge**

**L'Amministrazione comunale ha tre principali strumenti/momenti per mirare l'operazione ARP e la premialità al raggiungimento degli obiettivi di rivitalizzazione:**

**1 - la individuazione e delimitazione delle ARP in base al metodo ed indicatori adottati,**

**2 - l'approvazione del piano attuativo o programma urbanistico,**

**3 - la individuazione delle aree esterne dove saranno utilizzate le quantità premiali che peserà sul conto costi/ricavi, effettuata dal programma o piano attuativo.**

## C) Ambito di Rivitalizzazione Prioritaria

**L'operazione di individuazione e delimitazione dell' ARP non è da intendersi come un processo di sola classificazione e selezione di aree, ma come processo euristico,**

**Inteso come:**

**“Metodo o procedimento atto a favorire la scoperta di nuovi risultati” *(Zingarelli)***

**Nel nostro caso**

**il risultato da ricercare non è la delimitazione di speciali aree di piano, ma la conclusione di un accordo in forma di piano attuativo o programma urbanistico, con soggetti cointeressati al raggiungimento di obiettivi di rivitalizzazione.**

## C) Ambito di Rivitalizzazione Prioritaria

La proposta è quindi di organizzare il processo di attivazione delle ARP nelle seguenti fasi:

### Fase A :

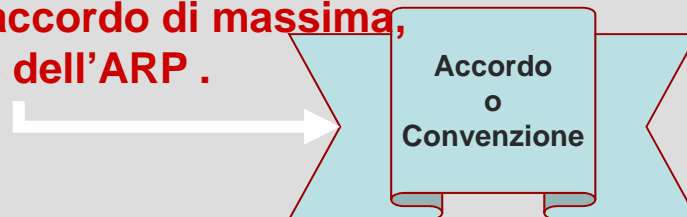
**prima individuazione di isolati o gruppi di essi candidati all'ARP che associano a condizioni di degrado, opportunità di ottenere risultati di rivitalizzazione giudicati rilevanti per l'intero Centro storico, tra quelli elencati all'art.3,**

### Fase B :

**approfondimento, per gli specifici isolati selezionati, degli elementi costitutivi dell'offerta e di applicabilità-fattibilità di nuovi schemi funzionali-distributivi-gestionali innovativi che possano incontrare la domanda interna o esterna,**

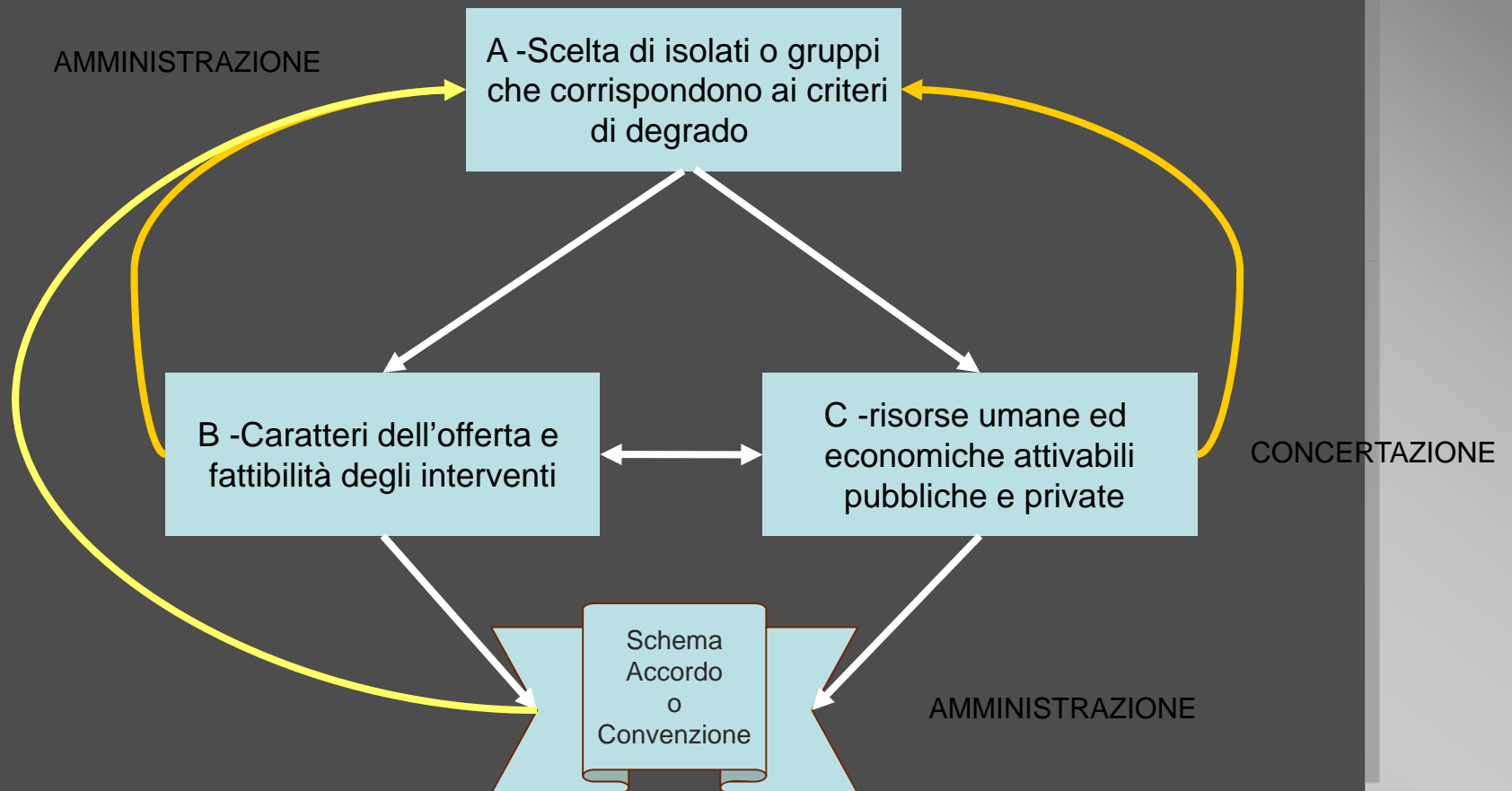
### Fase C :

**individuazione dei soggetti cointeressati e delle risorse umane-economiche attivabili pubbliche e private, attraverso promozione, concertazione, accordo di massima, delimitazione e approvazione dell'ARP .**



## C) Ambito di Rivitalizzazione Prioritaria

**Il procedimento è iterativo, per ogni esito negativo è possibile tornare all'inizio del processo per scegliere condizioni di degrado contrassegnati da minore priorità anettere altri isolati con punteggio**



Perugia 18 marzo 2009

## C) Ambito di Rivitalizzazione Prioritaria


Nella seconda fase "B" si approfondiscono per gli specifici isolati selezionati gli elementi costitutivi dell'offerta e la fattibilità degli interventi

**Nella fase B per ogni gruppo di isolati si indaga :**

- **la consistenza e stato manutentivo degli ambienti,**
- **lo stato delle proprietà,**
- **le tipologie storiche e gli elementi di pregio da valorizzare,**

**e si elaborano :**

- **schemi progettuali preliminari,**
- **verifiche di fattibilità**
- **valutazioni estimative costo/ricavo**
- **schemi di accordo o convenzione**



Elaborato  
Progettuale  
Preliminare e  
Delimitazione  
di ARP

## La lezione della storia:

La coesistenza e a volte il confronto/scontro tra poteri diversi insediati, ha consentito tuttavia alla società locale storica (in Umbria nel basso medioevo) di trovare la coesione necessaria per realizzare formazioni urbane di elevatissima qualità.

Città di Castello



Trevi

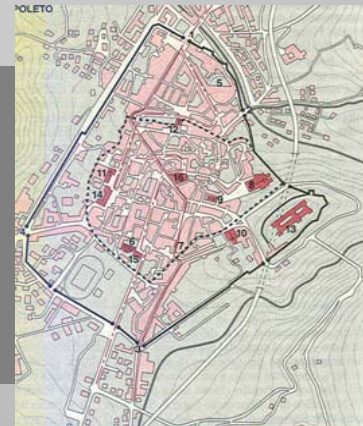


FINE

Foligno



Spoletto



Matera, 2 marzo 2008