

Prot. N.

Ai Presidenti di tutte le sezioni INU regionali

Oggetto: Richiesta di adesione al Gruppo di studio "Vulnerabilità sismica urbana e pianificazione"<sup>1</sup>

### *Evoluzione del quadro disciplinare*

Nel corso degli anni '80, a seguito del terremoto dell'Irpinia, è emersa nel campo delle discipline territoriali la consapevolezza che la protezione della città dagli effetti di un evento sismico non si può limitare alla sola sicurezza dei manufatti edilizi. Sempre più si è andata affermando la necessità di un approccio "territorialista" alla riduzione preventiva del rischio sismico. Si tratta di una posizione rivoluzionaria rispetto alla tradizione disciplinare che affidava la resistenza ai terremoti solo al comportamento strutturale degli edifici.

A partire dalle prime esperienze svolte nell'ambito del Gruppo Nazionale Difesa dai Terremoti all'indomani del sisma dell'80, sono maturate in Italia diverse linee di pensiero in merito alla vulnerabilità urbana, in parte ancora in corso di sperimentazione, ma attraverso le quali sono state sviluppate diverse esperienze di valutazione della vulnerabilità urbana e di definizione di politiche preventive del rischio<sup>2</sup>.

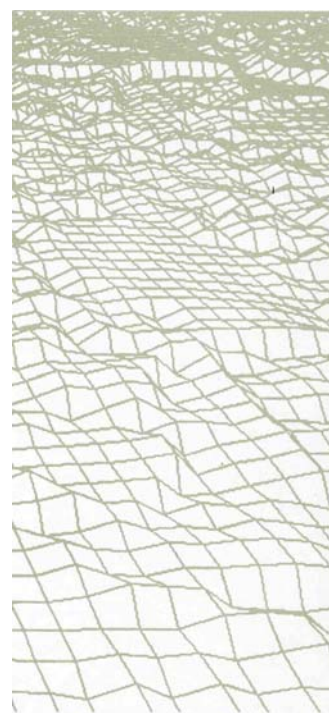
Quando si parla di prevenzione urbanistica del rischio, l'enfasi va posta su quanto una comunità sottoposta a rischio sia disposta a spendere per proteggersi; in sintesi, quale valore viene attribuito dalla comunità alle diverse "parti" che la compongono. Riconoscendo l'impossibilità di una "protezione totale" e gli elevati costi (economici e sociali) delle politiche preventive (costi comunque inferiori a quelli delle politiche di ricostruzione), il problema è dunque legato alla quantità delle risorse economiche da mettere in gioco. Da impiegare, in altre parole, con il *consenso* della collettività per proteggere l'insediamento. Il termine consenso in questo caso assume un significato molto ampio: non si tratta solo dell'accettazione di alcune scelte operate dall'amministrazione, ma del formarsi *preventivo* del consenso sulla definizione del livello di rischio ritenuto accettabile, stante l'impossibilità di eliminarlo totalmente.<sup>3</sup>

**INU**  
Istituto Nazionale  
di Urbanistica

Ente di diritto pubblico  
di alta cultura e di coordinamento tecnico  
Dpr 21 novembre 1949

INU Abruzzo e Molise

INU Emilia-Romagna



Viale Bovio, 65  
65123 Pescara  
tel. 085375262  
e-mail: abruzzo@inu.it

Via Castiglione, 41  
40124 Bologna  
Tel.051 223386  
e-mail: emiliaromagna@inu.it

<sup>1</sup> La proposta di iniziativa congiunta delle Sezioni INU Abruzzo ed Emilia-Romagna è stata presentata al Consiglio direttivo nazionale il 9.10.09. L'iniziativa si propone come gruppo aperto a tutte le Sezioni nazionali interessate al tema della riduzione della vulnerabilità sismica.

<sup>2</sup> Si pensi ad esempio alle esperienze maturate in Emilia Romagna o in Umbria. Cfr. V. Fabietti, *Vulnerabilità e trasformazione dello spazio urbano*, Alinea Firenze 1999, I. Cremonini, *Rischio sismico e pianificazione nei centri storici*, Alinea Firenze 1993, M. Olivieri, *Vulnerabilità urbana e prevenzione urbanistica degli effetti del sisma: il caso di Nocera Umbra*, INU Edizioni, Roma 2004

<sup>3</sup> cfr. V. Fabietti, *Vulnerabilità..* op cit.

Valutare la vulnerabilità urbana significa dunque valutare le caratteristiche del danno determinate dall'evento sismico; danno che, oltre alla danneggiabilità degli edifici e alle caratteristiche geomorfologiche del sito, è riferibile all'organizzazione urbana (sistemi funzionali e relativi livelli di prestazione, conseguenti necessità di supportare flussi di persone e risorse tra le parti del territorio, caratteri del tessuto edilizio, forma degli isolati, presenza di spazi aperti, caratteri del sistema viario, ecc.).

### *Prevenzione e pianificazione*

Una politica di riduzione del rischio (anche se intrapresa dopo un evento sismico) si fonda dunque sulla conoscenza della "vulnerabilità sismica dei sistemi urbani" con riguardo alle situazioni prima e dopo l'evento e con riguardo ad ipotesi alternative di ricostruzione e sviluppo formulate dalla comunità locale, in modo da progettare poi una ricostruzione con riduzione della vulnerabilità urbana e conseguentemente dei futuri rischi sismici, pur sapendo che non è possibile eliminarli completamente, specialmente negli insediamenti storici<sup>4</sup>.

Una tale politica di riduzione del rischio non può che collocarsi all'interno di uno strumento "ordinario" di governo del territorio: il carattere di straordinarietà, proprio delle politiche dell'emergenza, non consentirebbe infatti di perseguire obiettivi di lungo portata (quale quello della prevenzione) in quanto le politiche straordinarie sono finalizzate, per definizione, a tamponare delle esigenze primarie impellenti, e non a sedimentare azioni di sviluppo armonico e sostenibile. Occorre, in altre parole, riportare la *eccezionalità* della riduzione del rischio nell'alveo della *ordinarietà* del processo di pianificazione urbanistica o, per dirlo meglio, occorre perseguire la straordinarietà (prevenzione e riduzione del rischio) attraverso ordinarie politiche di sviluppo.

Ciò significa offrire ai decisori criteri per valutare ex ante ed in itinere gli effetti sul rischio sismico di tutte le politiche di governo del territorio intraprese: è questa una strategia per una significativa riduzione dei costi della prevenzione.

### *Proposta di costituzione di un gruppo di studio nazionale*

A partire dalle questioni sollevate in premessa e sulla base delle numerose esperienze di studio e lavoro sviluppate in passato in ambito INU, si è ritenuto opportuno avviare un confronto operativo sulle tematiche connesse alla riduzione della vulnerabilità urbana e territoriale attuata attraverso gli strumenti di governo del territorio.

**Il gruppo, avviato su iniziativa di INU Abruzzo ed INU Emilia-Romagna e presentato al Consiglio Direttivo nazionale del 9 ottobre 2009, è aperto alla partecipazione di chi, iscritto all'INU o meno, sia interessato per motivi di studio o lavoro ai temi dichiarati in premessa.**

Il gruppo si basa su iniziativa volontaria e non grava sul bilancio dell'Istituto (fatta eccezione per l'utilizzo della sede nazionale per le eventuali riunioni). Nel corso delle attività del gruppo sarà comunque avviata la ricerca di possibili sponsor.

### *Obiettivi generali del gruppo di studio*

Finalità generale del gruppo di studio è l'elaborazione e la sperimentazione di metodi di analisi e valutazione della vulnerabilità sismica urbana funzionali a svolgere valutazioni qualitative o semiquantitative di rischio che permettano di impostare politiche urbanistiche (alle varie scale di pianificazione) congruenti con l'obiettivo di riduzione del rischio sismico. Tale attività, anche in relazione alla presenza di eventuali soggetti pubblici "committenti", potrà dare luogo alla elaborazione di indirizzi per l'attuazione di politiche preventive del rischio, da sviluppare attraverso varie tipologie di piani e programmi.

---

<sup>4</sup> I. Cremonini, *Rischio sismico e pianificazione...* op. cit.

### *Obiettivi specifici*

Gli obiettivi generali enunciati nel paragrafo precedente si traducono in una serie di obiettivi specifici. Tra questi sono certamente da comprendere:

- l'analisi di buone pratiche estere e italiane.
- la sperimentazione, in alcuni dei centri colpiti dalla crisi sismica sviluppatasi nell'Aquilano durante il 2009 (possibilmente di varia dimensione demografica), di metodi di analisi e valutazione della vulnerabilità urbana disponibili in Italia, con adattamenti alla realtà locale. Le analisi e valutazioni saranno svolte anche con riferimento alla situazione precedente al sisma.
- lo sviluppo di uno o più programmi di elaborazione automatica dei dati raccolti per l'analisi di vulnerabilità urbana, di gestione molto semplice, per le valutazioni di vulnerabilità urbana alle varie scale, a partire da programmi sperimentali di elaborazione già sviluppati in Italia.
- la sperimentazione, nelle medesime realtà, di metodi per combinare le valutazioni di vulnerabilità urbana con i risultati delle analisi di microzonazione sismica sviluppate dal Dipartimento nazionale di Protezione civile e quindi per produrre valutazioni di rischio (almeno di tipo qualitativo o semiquantitativo) strettamente funzionali alla pianificazione.
- la simulazione, in uno o più Comuni dell'Aquilano, di esempi di piani di ricostruzione e sviluppo post-sismico coniugati con obiettivi di prevenzione sismica e perciò congruenti con i risultati delle analisi di vulnerabilità sismica urbana e di pericolosità locale, possibilmente combinati in valutazioni almeno qualitative di rischio.
- la simulazione di programmi di riqualificazione urbana funzionali alla realizzazione dei piani di ricostruzione e sviluppo (attività di partecipazione, concertazione interistituzionale e con i privati, costruzione di accordi, ricerca dei finanziamenti, ecc.).

### *Prodotti*

Si prevede di sviluppare nel corso dei primi tre anni di attività del gruppo di studio una pubblicistica collegata alle attività svolte. In particolare l'attività del gruppo si tradurrà nella:

- a) pubblicazione di testi di raccolta e commento delle buone pratiche;
- b) predisposizione di manuali (o linee-guida o indirizzi) per l'intervento urbanistico di riduzione del rischio, articolabili in relazione alla dimensione demografica comunale, alla scala territoriale di pianificazione, alle varie tipologie di pianificazione esistenti nelle Regioni italiane;
- c) linee-guida per la programmazione complessa, con particolare riferimento alle realtà post-sismiche.

Referenti: Valter Fabietti (sezione Abruzzo), Irene Cremonini (sezione Emilia Romagna)

**Prima riunione del gruppo di studio: gennaio/febbraio 2010 presso la sede centrale dell'INU**  
**Per le adesioni inviare una email a :**

[valter.fabietti@fastwebnet.it](mailto:valter.fabietti@fastwebnet.it)

[irenecremonini@alice.it](mailto:irenecremonini@alice.it)

Il Presidente INU Abruzzo  
Valter Fabietti

Il Presidente INU Emilia-Romagna  
Mario Piccinini