

Uscire dalla crisi
Le risorse per la rigenerazione delle città e dei territori

Presidenza Consiglio dei Ministri, Sala Monumentale

Largo Chigi, 19 – 2° piano

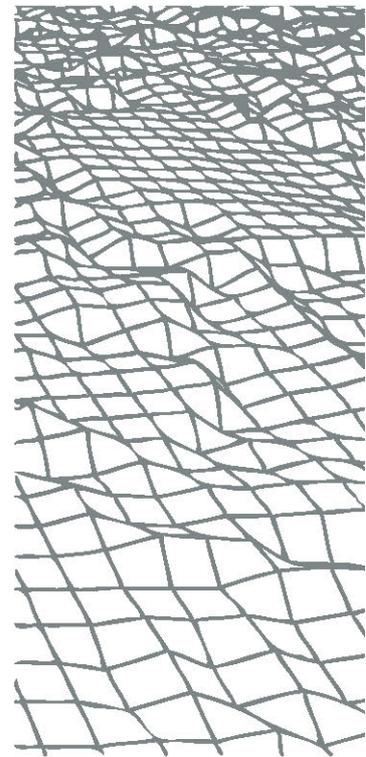
Roma, 7 marzo 2014

Seminario a inviti

a cura di Commissione INU Politiche Infrastrutturali

Atti

a cura di Carmela Giannino



Via Ravenna 9/b - 00161 Roma
Tel. +39.06.688.011.90 / 688.096.71
Fax +39.06.68.214.773
E-mail: segreteria@inu.it
PEC: inu.pec@legalmail.it
CF 80206670582
P.IVA 02133621009

Aprile 2014

Introduzione alla pubblicazione degli atti

a cura di Carmela Giannino

Il 7 marzo u.s. si è svolto, organizzato dall'Istituto Nazionale di Urbanistica, Commissione INU Politiche Infrastrutturali, un seminario ad inviti sul tema "Uscire dalla crisi. Le risorse per la rigenerazione delle città e dei territori". Il seminario ha visto la partecipazione di esponenti istituzionali (Aldo Mancurti per la PCM e Paolo Signorini per il MIT, Consiglio Sup. LL.PP), di urbanisti, di esponenti di Università (Carta, Fabbro, Gasparrini, Trapani. Pavia), di Centri di ricerca (Consiglio Italiano per le Scienze Sociali, Cittalia, Laboratorio Urbano, AUDIS, Ance, CNAAPC) e di istituzioni europee (BEI).

L'iniziativa ha posto il tema dello sviluppo urbano quale priorità europea e nazionale, richiamando la necessità di una programmazione di livello nazionale che superi la trattazione settoriale in atto da ciascuna amministrazione interessata (centrale e locale) e imposti un agenda urbana che integri la programmazione comunitaria 2014-2020 e le politiche ordinarie sulle città. E' stato sottolineato il ruolo del CIPU quale sede di confronto e costruzione di una politica urbana che rafforzi e innovi le politiche ordinarie sulle città. E' stato, inoltre, sollevato il tema della governance e delle risorse anche con riferimento ai vincoli di bilancio, al patto di stabilità e alle regole cui sono soggetti i progetti europei. Altro aspetto sollevato è stato quello delle gabbie amministrative che impediscono l'avanzamento dei processi e lo sviluppo del territorio.

Al fine di fornire approfondimenti e formulare proposte operative, l'INU ha inteso pubblicare i contributi emersi nell'ambito del seminario per offrire uno sguardo complessivo, a più livelli, per promuovere la conoscenza dei territori e delle città e sostenere una stagione di ripresa delle politiche urbane.

INDICE

Programma

I temi

Relazioni ufficiali

Sandro Fabbro, Presidente Commissione INU Politiche infrastrutturali

Aldo Mancurti, Capo Dipartimento per lo Sviluppo delle Economie Territoriali

Eugenio Leanza, Banca Europea di Investimenti

Simone Ombuen, Università Roma Tre

Interventi

Dionisio Vianello

Franco Migliorini

Giovanni Vetrutto

Rosario Pavia

Maurizio Carta

Bernardino Stangherlin

Alessandra Fidanza

Conclusioni

Silvia Viviani, Presidente INU

ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA

Seminario a inviti

a cura di Commissione INU Politiche Infrastrutturali

"Uscire dalla crisi - Le risorse per la rigenerazione delle città e dei territori"

Presidenza Consiglio dei Ministri, Sala Monumentale

Largo Chigi, 19 – 2° piano

Roma, 7 marzo 2014

Presiede Silvia Viviani, *Presidente INU*

10,00 Arrivo e registrazione partecipanti

10.15 Saluto di apertura

Carlo Trigilia, *Ministro per la Coesione Territoriale*

10.30 Introduzione

Sandro Fabbro, *Presidente Commissione INU Politiche infrastrutturali*

10,50 L'Agenda urbana

Aldo Mancurti, *Capo Dipartimento per lo Sviluppo delle Economie Territoriali*

11,10 Opere infrastrutturali e piattaforme territoriali strategiche

Paolo Signorini, *Capo Dipartimento per le Infrastrutture del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti*

11,30 Le strategie urbane e territoriali per attrarre finanziamenti e investimenti

Eugenio Leanza, *Banca Europea di Investimenti*

11,50 Gli strumenti finanziari

Andrea Bua, *Banca Europea di Investimenti*

12,10 Dibattito e interventi programmati

coordinamento di Stefano Stanghellini, *INU-Urbit*

14,00 Conclusioni

Silvia Viviani, *Presidente INU*

I temi del seminario

Con il Seminario del 7 marzo 2014, dedicato alle risorse per la rigenerazione di città e territori, l'Istituto Nazionale di Urbanistica intende aprire un ciclo di approfondimenti, svolti in prima battuta in forma di discussione a inviti, per il confronto fra il gruppo dirigente dell'Istituto medesimo e qualificati interlocutori esterni. Seguiranno, in fasi successive, programmi operativi condivisi e presentazioni a platee ampie, per la diffusione di pratiche, progetti e azioni.

In questa prima occasione, l'INU si misura con il tema del finanziamento di piani, programmi e progetti di riqualificazione della città e del territorio. Con ciò, l'Istituto affronta uno dei temi posti nei suoi due ultimi Congressi (XXVII Congresso, Livorno 2011 e XVIII Congresso, Salerno, 2013), quello delle risorse per le città. A Salerno l'Istituto ha dedicato i propri lavori alle *città*, pensandole come motori di sviluppo del Paese, assumendone le potenzialità, promuovendo “un cambiamento radicale del modo di considerare le città e dei conseguenti strumenti d'intervento, mettendo in discussione gran parte delle certezze e dei paradigmi che abbiamo costruito nel passato, anche in quello più recente, sia analitici che progettuali” (XXVIII Congresso INU; Position Paper, <http://www.inusalerno2013.it/>).

Nel XXVIII Congresso INU, i contributi delle sezioni regionali, dei gruppi e delle commissioni nazionali dell'Istituto, le relazioni generali e i lavori condotti nelle sessioni congressuali, hanno restituito un quadro variegato, che conduce a un bilancio critico e nel contempo conferma la necessità del progetto urbanistico e delle azioni di governo delle trasformazioni territoriali, non separabili da un'idea di società dinamica ed aperta.

Nello specifico, il contributo al Congresso di Salerno della “Commissione INU Politiche infrastrutturali” ha rilevato che, in assenza di un mutamento di politiche, oggi, in Italia, le città non possono diventare “motori di sviluppo”. La maggior parte delle città italiane sono appesantite dalle rendite parassitarie e in più depresse dalla crisi dei settori di base, sia tradizionali che del post-fordismo. Subiscono tagli drastici ai bilanci locali. Patiscono il blocco d'investimenti a causa di gabbie normative e burocratiche. Soffrono una demografia sempre più caratterizzata dall'invecchiamento della popolazione. Sono soffocate da sistemi di mobilità non sostenibili. Hanno Università spesso incapaci di generare vera innovazione tecnologica e territoriale. I processi decisionali che le hanno per oggetto sono conflittuali, avvitati in

aggravamenti procedurali e bolle burocratiche. La dotazione infrastrutturale, materiale e non materiale, funzionale e culturale dei nostri territori urbani è più che carente. Non vi è, in Italia, un porto competitivo con quelli del Nord Europa, vi sono solo due Università italiane tra le prime duecento al mondo¹, non vi è decisione definitiva circa il primo hub aeroportuale nazionale. Il Paese perde grandi imprese mentre le Regioni perdono competitività. Forse l'Italia non può dirsi più agganciata alla cosiddetta "banana blu" europea. Sono queste solo alcune delle criticità più rilevanti delle nostre aree urbane².

Con il Seminario del 7 marzo 2014 si vogliono esplorare le modalità con le quali liberare le energie per nuove economie urbane, "riavviare i motori spenti" delle città italiane, non solo con provvedimenti e riforme generali (attese e disattese) ma anche, e da subito, con interventi selettivi capaci di attrarre, per la loro attuazione, capitali ed investimenti privati che possano contribuire coerentemente, e in modo tanto durevole quanto sostenibile, agli scenari che la pianificazione prospetta, in un processo responsabile di gestione della complessità.

La "smartness policy" da sola non può risolvere una situazione nella quale, diversamente da quel che accade alle città tedesche, olandesi, inglesi, l'intelligenza delle reti non può appoggiarsi a strutture consolidate, culturali, economiche o sociali. Né può essere considerata un solido modello risolutore la sobrietà dei modelli di vita che si sta affermando, in forme che vanno dalla "decrescita felice" alla più produttiva integrazione dell'efficienza ambientale nelle attività umane che producono trasformazione territoriale, se di essa si rendono forti le sole componenti nostalgiche e il *guardare all'indietro*.

L'aumento di attrattività delle città - e, tra queste, in primis, delle città metropolitane di prossima auspicabile istituzione - per investimenti produttivi, culturali, sociali ed economici può essere oggetto di azioni che sappiano interpretare e usare l'Agenda Urbana, la nuova programmazione europea, gli investimenti della BEI a sostegno dei progetti di sviluppo urbano.

L'INU rilancia le questioni dell'efficacia del piano e della sua fattibilità, per individuare pratiche e strumenti che uniscano programmazione territoriale e

¹ Secondo il QS World University Rankings, di settembre 2013, riportato da Il Sole 24ore, solo Bologna è oggi al 188 posto e La Sapienza al 196 posto. Il Politecnico di Milano è al 230esimo posto. Nella top 800 di tutto il mondo ve ne sono 26 italiane.

² Vedi anche i dati European Metromonitor: <http://labs.lsecities.net/eumm/home/>

programmazione economica, con le quali introdurre i bilanci finanziari nei progetti urbani e territoriali.

Si ritiene indispensabile lavorare su temi prevalenti quali la creazione di ricchezza e la sua redistribuzione; la creazione o il rafforzamento dei settori di esportazione a partire dagli asset delle città (qualità paesaggistiche, beni culturali, reti infrastrutturali) quali fattori attrattivi di flussi di persone, merci, informazioni e risorse (investimenti, pubblici e privati, capaci di mettere a profitto tali asset).

L'Agenda Urbana dovrebbe dare priorità alle aree urbane che sono collocate sui grandi corridoi europei, dotate di asset di alto livello, rendendole appetibili sul mercato internazionale (portualità commerciale e turistica, turismo e ricettività alberghiera; attività creative ed innovative, smartness energetica e trasportistica).

Si dovrà anche, a legislazione invariata, definire una governance unitaria per le aree urbane (di area metropolitana, di corridoio, di "piattaforma territoriale"), per promuovere e gestire processi attuativi, la cui efficacia sia condizione per il finanziamento dei progetti.

Si devono individuare opere e complessi di opere che, messi a sistema a breve e medio termine, consentano di produrre il cambio di passo (in forma e funzione) necessario per l'attrattività delle nostre aree urbane.

Al fine di consentire l'accesso ad operatori internazionali competenti e competitivi anche per la gestione di tali sistemi di opere, si devono rafforzare gli strumenti di pianificazione e/o programmazione con strumenti di valutazione di impatto senza i quali non è possibile ricercare una trasformazione positiva delle condizioni date e, quindi, neppure finanziare progetti con alte ricadute per la città ed il territorio.

a cura di Sandro Fabbro, Presidente Commissione Nazionale INU "Politiche infrastrutturali"

SEMINARIO INU 7 MARZO - ROMA

RELAZIONE D'APERTURA A CURA DELLA COMMISSIONE POLITICHE
INFRASTRUTTURALI INU

CITTÀ E SISTEMI METROPOLITANI COME MOTORI DI SVILUPPO

UN'AGENDA URBANA AL 2020 INQUADRATA ENTRO SEI PROGETTI-PAESE.

Prof. Sandro Fabbro,
presidente della Commissione

SEMINARIO INU 7 MARZO - ROMA

1. La Commissione Politiche Infrastrutturali INU

La Commissione comprende circa una trentina di persone che operano in diversi contesti (Università, Ministeri, Centri di ricerca, Comuni e Regioni ecc.).

Ha svolto, in questi anni, un notevole lavoro di elaborazione, sintetizzato in un documento(*) presentato al XXVIII congresso INU (Salerno, 24-25 ottobre 2013) che ha lo stesso titolo di questa presentazione.

Conoscenza e proposte sono a disposizione di tutti per costruire la nuova Agenda per le città.

(*)http://www.inusalerno2013.it/inu/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=531

2. Una visione integrata...

Intanto va riconosciuto che le città ed i sistemi metropolitani italiani non sono, da anni, purtroppo, motori di sviluppo (*).

Auspichiamo quindi, come finalità generale, una «riscossa» del Paese che parta dalle città, attraverso interventi di impatto economico inquadrati entro cinque (più uno) Progetti-Paese garantendo comunque le condizioni minime locali di sicurezza, di qualità del territorio e di cittadinanza inclusiva (contenuti del sesto Progetto-Paese).

l'idea forza (non nuova) è quella di legare, in una stessa visione territoriale, il ruolo delle città con il ruolo dell'Italia come grande piattaforma, agganciata all'Europa più produttiva e, al contempo, proiettata verso il Mediterraneo.

(*) EUROPEAN METROMONITOR: CITIES AND ECONOMIC RECESSION (LSECITIES INTERNATIONAL CENTRE SUPPORTED BY DEUTSCHE BANK)
[HTTP://LABSLSECITIES.NET/EUMMHOME/](http://LABSLSECITIES.NET/EUMMHOME/)

3. ...un approccio operativo

- Il lavoro della Commissione e questa specifica relazione si incentrano su due mosse.
- La prima è considerare le analisi e i dati (*) come un patrimonio di conoscenze acquisito e sufficientemente stabile anche se non a tutti noto o da tutti condiviso;
- La seconda mossa è indicare progetti e chiedere un confronto su quelli.
- Oggi siamo qui per confrontarci soprattutto su azioni e progetti.
- (*) Spesso grandi opere isolate dai contesti territoriali, molti elenchi di opere «strategiche» ma poche vere scelte strategiche, disattenzione alla capacità di carico dei territori, poco ascolto dei territori in periodo di crisi ecc..

SEMINARIO INU 7 MARZO - ROMA

4. Aggiornare lo stato del territorio italiano (RdT, INU, 2010)

- Sistemi metropolitani ormai trans-regionali ma sempre meno competitivi a livello europeo ed internazionale (tendenziale sganciamento dalla «Banana blu» europea);
- Reti di città e territori minori (che scavalcano ogni confine amministrativo) che hanno perso quei vantaggi locali che avevano alimentato le economie locali post-fordiste;
- Aree montane e pedemontane in degrado ed abbandono sempre più accentuati;
- Continuo consumo di suolo, soprattutto nelle aree di pianura (70 ettari al giorno, dati Ipsra 2013), nonostante la crisi;
- Rilevanti, diffusi e sempre più disastrosi fenomeni di dissesto idrogeologico;
- Le Pianificazioni comunali, provinciali e regionali appaiono «incompiute» e frammentarie, spesso non più attuali rispetto allo stato dei fenomeni territoriali in atto, anche a causa di una mancata riforma urbanistica.
-

SEMINARIO INU 7 MARZO - ROMA

5. Riaccendere motori spenti

Per riaccendere motori spenti dovremmo chiederci, prima di tutto, se, in un Paese in profondo declino strutturale, servano veramente 20 regioni, 105 province, 8300 comuni e poi 24 autorità portuali nazionali, decine di aeroporti, centinaia di enti regionali e locali che gestiscono porti e aeroporti regionali, interporti, autoporti, zone industriali, distretti produttivi, ecc.

Ma va considerata negativamente anche l'assenza, per troppi anni, di politiche urbane nazionali all'altezza di un Paese con un patrimonio di città come quello italiano e dove ormai vive l'80% della popolazione.

6. La visione macro

Dobbiamo, prioritariamente, investire sulle città che stanno sulla rete europea «Core network» perché qui, gli interventi, possono avere il più alto impatto economico.

Il MIT Dicoter, a metà anni 2000, aveva previsto 16 “piattaforme territoriali strategiche” (con lontane radici nel Progetto’80).

Il quadro era in buona parte condivisibile ma non sono poi mai state effettivamente progettate ed ancor meno realizzate (se si escludono i tentativi portati avanti nel “programma complesso” del MIT dei “Territori snodo”).

Oggi vanno ripensate e ricompattate radicalmente: più N-S e meno E-O; più meso e micro e meno macro; più governance ampie e meno localismo dissipativo; più economie reali e diritti di cittadinanza (con sanità, trasporto locale, scuola, sicurezza ecc.) e meno rendita speculativa.

Noi siamo per riprendere in mano quel «quadro strategico nazionale» per territorializzarlo con molta più concretezza, cogenza ed operatività.

7. Le città: luoghi di innovazione. Ma come?

Le città sono i luoghi dove i cicli dell’innovazione sono più veloci ed integrati.

Ma quale innovazione? E quali città? E cos’è «città» oggi?

Che innovazione possono mai generare sistemi urbani e metropolitani spesso vasti come intere regioni (city-regions) ma poco efficienti e competitivi, senza un governo proprio e senza politiche urbane proprie?

Due obiettivi:

1. Costruire cluster urbani internazionalmente competitivi!
2. Investire sugli impianti e sui nodi infrastrutturali di queste city-regions!

Ciò implica:

- Far emergere, nelle città, i contesti favorevoli a nuove economie di base: si può fare cultura, turismo, sanità, università, logistica, energia sostenibile, tempo libero purché integrati ed allineati agli standard produttivi internazionali;

- Ciò non contrasta ma anzi favorisce il rilancio della domanda interna migliorando le condizioni di vita dei cittadini (sicurezza, edilizia sociale, scuola, trasporti, servizi pubblici ecc.).

SEMINARIO INU 7 MARZO - ROMA

8. La nuova programmazione. Ultima chiamata!

1. Una nuova stagione di impiego dei fondi europei sta per partire. Città e regioni, in cooperazioni vaste tra di loro, possono essere i driver di E 2020.

2. E l'Agenda Urbana può essere il driver di E2020. Ma occorre riflettere bene, allora, su come utilizzare l'Agenda Urbana per perseguire gli obiettivi detti. Non possiamo permetterci il lusso di sbagliare di nuovo!

3. Dobbiamo chiederci, prima di tutto, alla luce degli esiti modesti della programmazione 2007-13, perché le nostre programmazioni non siano in grado di generare uno sviluppo competitivo e, conseguentemente, di rafforzare la coesione economica e sociale.

4. I temi dello sviluppo locale, le politiche urbane «place based», ancorché rivisitate alla luce del pensiero Barca, in Italia si sono tradotte, il più delle volte, in inefficienza e spreco di denaro «place based».

5. Un locale poco o nulla virtuoso ed un centro troppo burocratico hanno colluso generando controforze micidiali.

SEMINARIO INU 7 MARZO - ROMA

9. Governance metropolitane e macroregionali

Non sono prevedibili i tempi di significative riforme istituzionali. Il dibattito si è concentrato solo sulle Province. Ma le Regioni contrastano le aree metropolitane ed i Comuni, soprattutto i maggiori, temono l'«area vasta».

Dobbiamo predisporre proposte e progetti, anche a legislazione invariata, che promuovano più ampie cooperazioni orizzontali che intreccino iniziative che scendono dal centro e spinte che salgono dal basso.

Dobbiamo proporre progetti e livelli di governance capaci di integrare, su aree molto vaste, i mille poteri locali.

Una prima proposta è, dunque, che le agende e i programmi promuovano e premino chi associa governance multicittà, multiregione e multilivello credibili e stabili rompendo inerzie e consociativismo locale ma anche l'autoreferenzialità delle attuali regioni (*).

(*) O di ancora non nate «città metropolitane» i cui sindaci già si candidano ad un ruolo di attori altrettanto autoreferenziali cfr. «Pon Metro»).

SEMINARIO INU 7 MARZO - ROMA

10. I Progetti-Paese: driver di un agenda urbana ispirata alla competitività...

...pochi grandi Progetti-Paese capaci di cambiare il modo di fare programmazione e governance territoriale in Italia.

Tra venti regioni spesso dissipative ed un centro troppo lento e burocratico, proponiamo di inquadrare temi e strategie dell'Agenda Urbana all'interno di sei grandi metaprogetti di scala macroregionale, sufficientemente autonomi -ed *accountable*- dal punto di vista gestionale, in modo che:

- facciano da driver strategici anche per gli obiettivi e gli interventi più micro;
- siano gestiti e valutati indipendentemente l'uno dall'altro, mettendone a confronto l'accountability, la capacità di spesa, l'efficacia dei risultati;
- generino cooperazione territoriale in verticale ed in orizzontale.

SEMINARIO INU 7 MARZO - ROMA

11. Sei Progetti-Paese self-accountable (1)

Tre Progetti-Paese secondo tre «macroregioni» per integrarci nei più ampi contesti europei e mediterranei

1. Progetto-paese della macroregione settentrionale incentrato, in primo luogo, su tre forti direttrici N-S e su due gateway portuali Alto Tirreno ed Alto Adriatico attraverso le dorsali dei valichi transalpini (terzo valico dei Giovi, il Brennero, il nuovo corridoio Adriatico-Baltico) e, quindi, sul completamento AVAC della dorsale transpadana To-Mi-Vr-Ve-Ts.
2. Progetto-paese della macroregione centrale centrato sulla articolata dorsale trasversale tirrenico-adriatica e sull'incrocio di questa con la dorsale longitudinale del Corridoio 1 e dell'Adriatico-Baltico, da un lato, e con le relazioni verso il Mediterraneo occidentale (Sardegna, Corsica e Baleari comprese), dall'altro.
3. Progetto-paese della macroregione meridionale e isole centrato sul collegamento veloce, anche marittimo, tra le città del Sud per aprire un grande mercato interno al Mezzogiorno che oggi non c'è (le città, al Sud, sono spesso isolate tra di loro e mancano di competitività internazionale) e sul ruolo dei porti meridionali verso le nuove direttrici del traffico merci nel Sud Mediterraneo.

SEMINARIO INU 7 MARZO - ROMA

12. Sei Progetti-Paese self-accountable (2)

Tre Progetti-Paese «cross-over» per unire il paese

4. Progetto-paese delle Piattaforme di Roma e Milano centrato, da una parte, su Milano come principale polo della rete metropolitana del Nord Italia, e nodo principale delle relazioni tra il bacino mediterraneo e le aree forti del Centro Europa e, dall'altro, su Roma come hub globale.

5. Progetto-paese dell'Alta Velocità e delle reti del trasporto metropolitano regionale trapiantato a superare la forte longitudinalità dell'AV esistente, con una serie di assialità trasversali capaci di innervarsi all'interno dei sistemi regionali e locali e di connettere i nodi maggiori con quelli minori del sistema insediativo/produttivo.

6. Da ultimo, pervasivo e diffuso, un Progetto-Paese capace di fare da tessuto connettivo di tutto il resto, un Progetto-Paese per il risanamento e la difesa idrogeologica del territorio italiano.

SEMINARIO INU 7 MARZO - ROMA

13. Gli interventi prioritari

I nostri piani devono contribuire a dare meno burocrazia e più certezze agli investitori globali interessati ad intervenire negli hot spot dei sei Progetti-Paese.

Hot spot sono certamente infrastrutture fisiche ma anche i settori "pensanti" e "labour intensive" dei servizi e della valorizzazione del patrimonio storico, culturale, ambientale.

Hot spot è la «smartness» per l'efficienza energetica, la mobilità sostenibile, la messa in sicurezza del territorio purchè si superi l'approccio di settorialità tecnologica delle «smart cities».

Ma auspichiamo soprattutto una Agenda Urbana, integrata e sostenibile, ma di alto impatto economico e di governance. Infatti: a) senza il moltiplicatore di solidi e concentrati interventi sui grandi assi e nodi nazionali e b) senza intaccare la pleora dei poteri che si accavallano e si elidono sul territorio, temiamo che, anche una, finalmente riconosciuta, nuova centralità delle città rischi di trasformarsi in una ennesima illusione.

14. Dulcis in fundo una sfida anche per gli urbanisti e gli esperti del territorio

- Siamo pronti, noi urbanisti, legati costitutivamente al «locus», ad abbandonare un «locale» dissipativo e consociativo per una pianificazione più vasta, più integrata, più proattiva? Una pianificazione capace di confrontarsi con le sfide globali selezionando ed integrando seriamente gli interventi in base alla loro redditività, competitività, innovatività?
- Chiediamoci, per esempio, che senso ha fare pianificazione strutturale in 6000 (degli 8000) comuni italiani con meno di 5000 abitanti!
- Una nuova politica urbana forse dovrebbe partire anche da una autocritica degli urbanisti italiani troppo apologeti del piano comunale e del «piccolo è bello» a tutti i costi, nascondendone spesso anche tutte le profonde debolezze.
- **GRAZIE DELL'ATTENZIONE!**

Relazione di *Aldo Mancurti*

Capo del Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali e delle aree urbane, PCM

Una delle missioni istituzionali del Dipartimento che dirigo, attraverso l'Ufficio di Segreteria Tecnica del CIPU, mira a riaffermare la **centralità dello sviluppo urbano** nelle politiche di crescita e sviluppo del Paese, obiettivo che trova ampio spazio nella programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali comunitari e nelle politiche nazionali per le città che ci apprestiamo a mettere in campo.

Il tema dello sviluppo urbano è oggi una priorità europea e nazionale. Le opportunità date dai fondi comunitari e la messa in cantiere dei progetti nazionali rendono infatti sempre più necessari, momenti di riflessione e di incontro tra i protagonisti per utilizzare al meglio questa grande occasione di innovazione, costruendo **politiche sostenibili, lungimiranti ed effettivamente utili** a rispondere ai crescenti e multiformi bisogni che, in questo momento di crisi, esprimono i cittadini.

Limiterò il mio intervento ad alcune considerazioni dettate da un lato dalla particolare situazione politica e istituzionale in cui ci troviamo ad operare nella quale collocare le decisioni scaturite dal Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane (CIPU) che si è riunito, da ultimo, il 25 settembre u.s. e che, come noto, rappresenta una importante innovazione istituzionale, e dall'altro dalle opportunità del nuovo ciclo di programmazione dei **fondi strutturali 1014-2020**, in cui l'Unione Europea ha chiesto a tutti gli Stati membri di dotarsi di una agenda urbana, con almeno il **5 per cento** delle risorse assegnate a livello nazionale.

Vorrei dire subito che **la trattazione del problema delle città nell'ambito degli interventi previsti dai fondi europei non può essere considerata sufficiente**. Essa richiede per essere ancor più efficace, e davvero aggiuntiva, un **coordinamento delle politiche ordinarie che riguardano le città**.

Vorrei esprimere sul punto alcune considerazioni sull'**Agenda Urbana**.

Definire oggi l'Agenda Urbana del nostro paese è operazione assai difficile e complessa. Oggi assistiamo alla messa in atto di **politiche settoriali** che sembrano non avere una strategia di fondo. Da un lato il Ministero delle Infrastrutture persegue importanti politiche urbane (il Piano nazionale Città o il Programma 6.000 campanili ne sono un esempio) che mancano della cornice programmatica che le renda integrate tra loro, dall'altro la programmazione comunitaria 2014-2020 prevede interventi che per essere ancor più efficaci e aggiuntivi necessitano del coordinamento con le politiche ordinarie sulle città.

L'Agenda urbana deve essere dettata quindi non solo dai fondi comunitari 2014-2020, né da politiche settoriali perché entrambe sono necessariamente parziali e mancano di *Vision*.

Oggi l'Agenda Urbana non c'è ancora. La stiamo costruendo. Attraverso la strategia comunitaria che può costituire il *Driver* per impostare una politica nazionale per le città, ma soprattutto

attraverso il **CIPU** che rappresenta il momento di confronto e costruzione di una politica vera, coerente, che rafforzi e innovi le politiche ordinarie.

Il nostro Paese dispone di varie politiche di settore che operano nelle città. Ma perseguire una politica per le città presuppone la consapevolezza che le città siano dei **sistemi**, degli organismi fatti da parti interdipendenti.

Se si vuole intervenire per favorire lo sviluppo o la qualità urbana, occorre utilizzare in forma integrata **leve diverse** (politiche economiche, di istruzione e formazione professionale, di mobilità e di attrezzatura infrastrutturale, ecc.). Occorrono cioè interventi che siano capaci di integrazione intersettoriale.

E' vero che la riforma del governo locale del 1993, con l'elezione diretta dei sindaci, ha dato buoni risultati, ma è altrettanto evidente che **le città**, specie quelle più grandi, di tipo metropolitano, **non ce la fanno da sole**.

Siamo quindi al paradosso che quelle che dovrebbero essere le aree di punta del nuovo sviluppo legato a innovazione e qualità sociale sono le stesse che presentano le **maggiori criticità**, soprattutto nel Mezzogiorno, dove riscontriamo situazioni di marginalità, di disagio abitativo, di scarsa qualità urbana, ecc.

Qual è allora il nostro campo di azione ?

Avevamo proposto nell'ultima riunione del CIPU la possibilità di sperimentare **un programma per le città metropolitane** con un ruolo centrale (in chiave operativa) di proposta e selezione dei progetti.

Secondo il Censis circa il 68% della popolazione dell'Unione Europea risiede attualmente in regioni metropolitane dove si generano più dei due terzi del Pil europeo¹.

Per tale motivo, anche per dare un maggior segno a tale impostazione, si era istituito un **tavolo tecnico** con funzioni di istruttoria di una proposta da portare all'attenzione del prossimo Comitato.

In data 9 dicembre 2013 si è riunito il citato Tavolo tecnico nel quale i rappresentanti delle Amministrazioni interessate hanno espresso priorità e obiettivi sulle politiche per le città. In esito a tale incontro il sottoscritto in qualità di Segretario del CIPU e coordinatore del Tavolo tecnico, ha invitato gli intervenuti a fornire contributi da porre a fattor comune impegnando la Segreteria del CIPU ad elaborare una proposta da sottoporre al Comitato in sede politica entro la fine del mese di gennaio 2014.

Tale proposta elaborata dal Diset è stata inviata all'attenzione del Ministro per la coesione territoriale in data 12 dicembre 2013.

E' da qui che dobbiamo ripartire. Con Chi ? Come?

Dobbiamo ripartire dai **Sindaci** che conoscono il loro territorio di riferimento, sanno quali sono i problemi, sanno quali iniziative porre in essere, quali progetti, mettendo al centro della discussione "i fatti, le cose".

E dal **CIPU** per il ruolo di indirizzo, coordinamento e programmazione delle politiche urbane che svolge con il concorso di tutte le amministrazioni che compongono il Comitato stesso.

E, ovviamente, dalle risorse

La Legge di Stabilità (L. n. 147 del 2013), ha stanziato risorse significative per il nuovo ciclo di programmazione dei Fondi europei e nazionali per le politiche di coesione territoriale, impegnando il governo a fare la propria parte per i prossimi anni in modo strutturato con il concorso di Ue e regioni. In particolare, sono stati stanziati:

- **24 miliardi di euro** di quota di compartecipazione nazionale (che si aggiungono ai quasi **32 miliardi di fondi strutturali UE, tra cui 7 per le regioni più sviluppate, 1 per le regioni in transizione e 20 per le regioni meno sviluppate**);
- ulteriori **54 miliardi** per il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (ex Fondo Fas), di cui l'80% in favore del Mezzogiorno.

¹ Censis, Report di ricerca "Il governo delle aree metropolitane in Europa", febbraio 2014

In totale si arriva quindi a circa **110 miliardi di euro** nei prossimi sette anni per le politiche di coesione territoriale.

Nell'ambito di tali risorse comunitarie il **PON Città (Metro)** interviene in parallelo ai Programmi operativi regionali (POR) per sostenere interventi che saranno promossi nelle *10 Città metropolitane* (Roma, Bari, Bologna, Genova, Firenze, Milano, Napoli, Torino, Reggio Calabria e Venezia) individuate con il disegno di legge Del Rio attualmente al vaglio della Camera, e le **4 Città metropolitane delle Regioni a statuto speciale** (Cagliari, Catania, Messina e Palermo), come individuate dalla rispettiva normativa regionale

A tali aree saranno destinate risorse per un totale di circa **1 miliardo di euro**.

A ciascuna città del Sud andranno dagli **80 ai 100 milioni**, mentre a quelle del Centro-Nord e della Sardegna **dai 35 ai 40 milioni**.

Vorrei riflettere infine con voi sull'utilità di coinvolgere 14 città.

Qualche dubbio si pone anche in relazione al dibattito in corso al Senato² dove si è ipotizzata la possibilità di istituire le Città metropolitane nelle Province che sulla base dell'ultimo censimento hanno una popolazione superiore a un milione di abitanti, estendendo quindi a *Bergamo, Brescia e Salerno*, e a cui l'ANCI si è opposto perché altera profondamente il criterio adottato finora per individuarle, che non è mai stato di natura quantitativa.

Sempre secondo il Censis³ solo 4 città italiane (Roma, Milano, Napoli e Torino) fanno parte delle grandi aree metropolitane europee.

Occorre pertanto **concentrare** le risorse su **aree specifiche** prevedendo interventi su una o più parti della città principale e/o su altri centri del contesto metropolitano, individuati strategicamente dal **Sindaco**.

Abbiamo dunque gli strumenti per proporre e progettare città nella consapevolezza che ciascuno di noi può contribuire responsabilmente alla crescita e allo sviluppo del paese.

Concludo con una bella citazione da un interessante saggio dell'attuale Segretario Generale della PCM sulle città, che condivido: **“Le strutture esistono già: occorre fare le cose”**.

E' questa l'Agenda urbana che dobbiamo disegnare, che deriva dalla parola “agendum”, gerundio del verbo agire, cioè “delle cose da fare”.

² Il 17 febbraio è scaduto il termine per gli emendamenti al disegno di legge "Delrio" sulle città metropolitane, attualmente in discussione presso la commissione Affari costituzionali (in sede referente).

³ Op. cit.

“Le strategie urbane e territoriali per attrarre finanziamenti ed investimenti”

Seminario INU

Eugenio Leanza
European Investment Bank
Roma, 7 Marzo 2014



JESSICA e il ruolo della BEI: supporto per investimenti in infrastrutture urbane



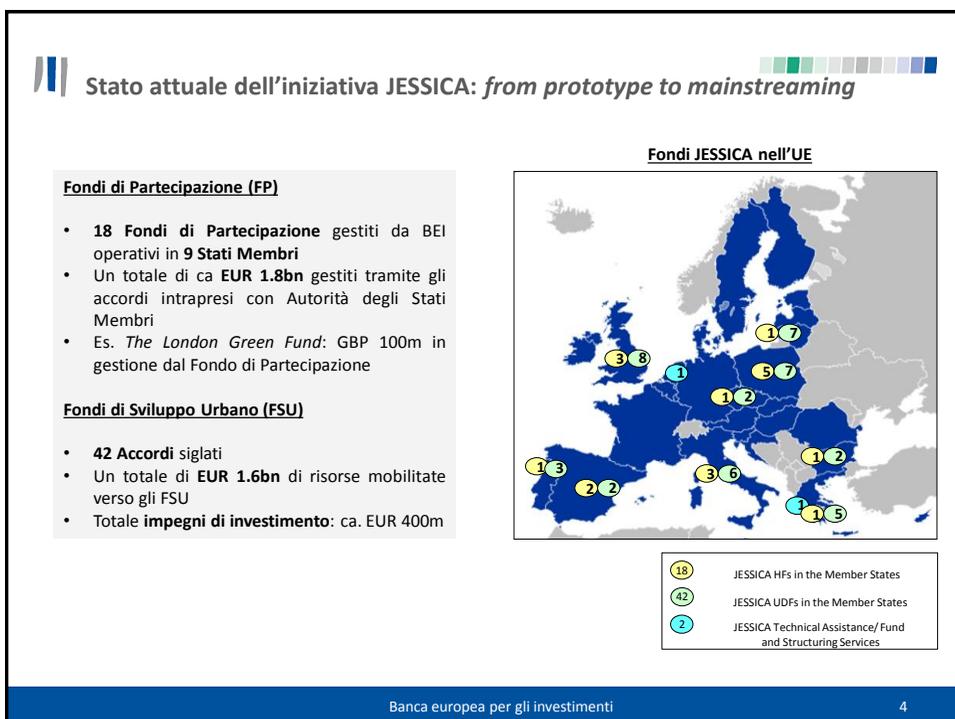
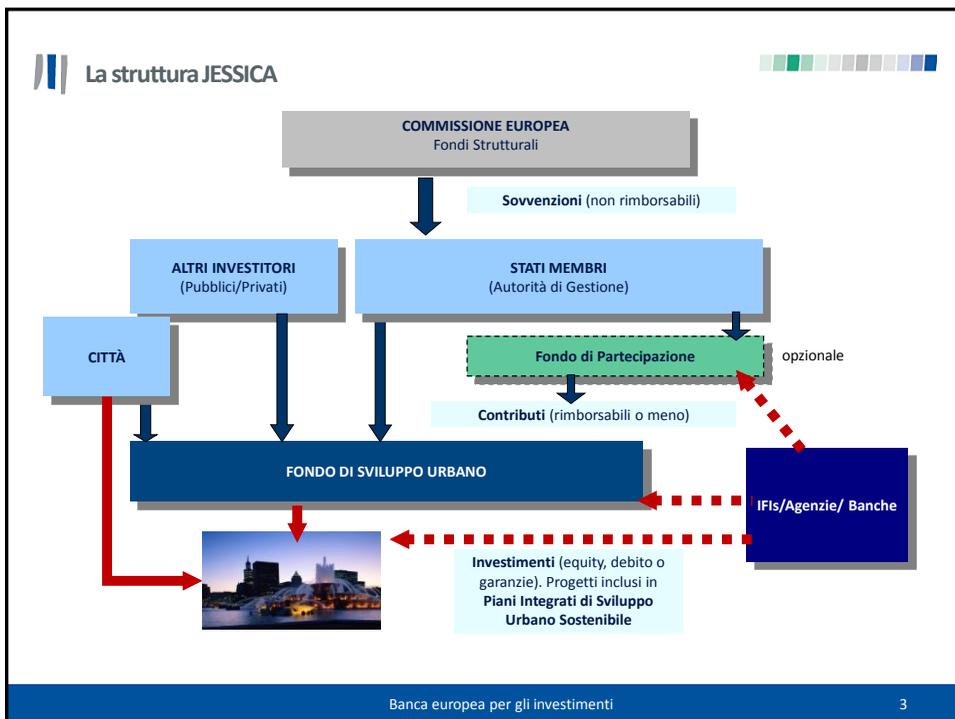
JESSICA: *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas.*

Iniziativa congiunta della Commissione Europea e della BEI, in collaborazione con la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa.

Obiettivo: Assistere le Autorità di Gestione nella definizione, preparazione ed implementazione di strategie a lungo termine per investimenti infrastrutturali in aree urbane.

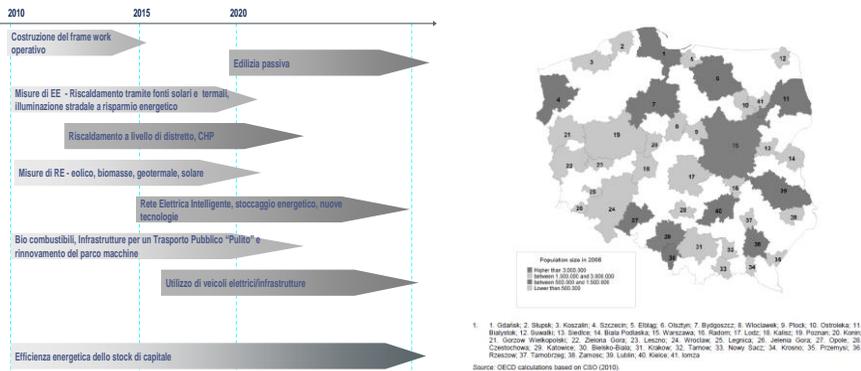
Ruolo della BEI nell'implementazione dell'iniziativa:

- Supporto nel set-up di un sistema di **Fondi di Sviluppo Urbano** (FSU) per investimenti infrastrutturali nelle aree urbane;
- Utilizzo dei **Fondi Strutturali** attraverso Strumenti di Ingegneria Finanziaria (FESR 2007-2013);
- **Assistenza tecnica** (es. studi di fattibilità);
- Gestione dei **Fondi di Partecipazione** JESSICA;
- **Co-finanziamento** BEI ove possibile e necessario;
- Supporto per la creazione di piattaforme di **networking** e **studi settoriali** per promuovere la creazione di FSU in tutta l'UE.



Aree urbane funzionali, governance e sostenibilità

- Centralità della analisi e della diagnostica sulle aree funzionali urbane
- Supporto alla trasformazione sostenibile dei sistemi di lavoro
- “Hot Spots” per smart city e cluster di innovazione per la sostenibilità urbana– Efficienza energetica per l’edilizia pubblica e i trasporti urbani, componenti chiave nella strategia UE 20-20-20
- Nuova governance per le città per supportare efficientamenti e recuperi di produttività
- Approccio dinamico all’accumulazione di infrastruttura urbana



Banca europea per gli investimenti

5

JESSICA – un approccio integrato alle strategie urbane

Crisi Economica	Crisi finanziaria e del <i>real estate</i> > Salvataggio da parte dei Governi > Impatto sulle finanze del settore pubblico > Disciplina del De-leveraging > Viabilità degli investimenti urbani
Invecchiamento	Trasformazioni nel contesto migratorio/di età > Impatto sulla finanza pubblica, e nei mercati del lavoro, edilizia, infrastrutture, sanità, nonché sulle comunità locali
De-carbonizzazione	Le aree urbane all'interno dei cambiamenti climatici > "De carbonizzazione/denuclearizzazione dell'economia UE > Impatto sui fattori economici, sociali ed ambientali > Tecnologia per le Reti Elettriche "Smart"
Integrazione spaziale UE	Mercato unico per le città > 1200-2000 aree urbane funzionali che competono per l'allocazione delle risorse e per l'attività economica > Nuovo equilibrio spaziale

Strategia di investimento urbano integrata per aree urbane densamente popolate e focalizzata su:

OCCUPAZIONE
(strutture per l'occupazione, creazione di posti di lavoro negli agglomerati urbani, imprese sociali, sviluppo capacità degli individui)

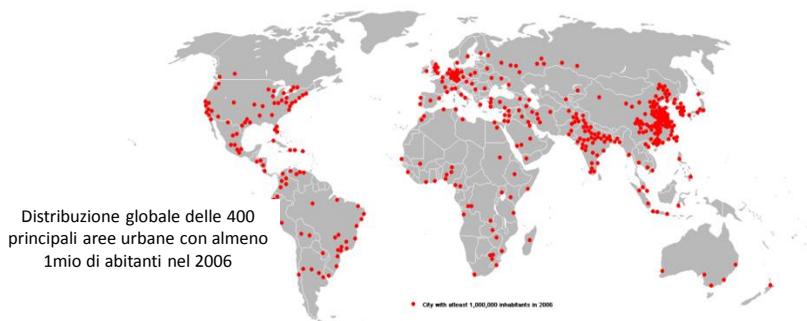
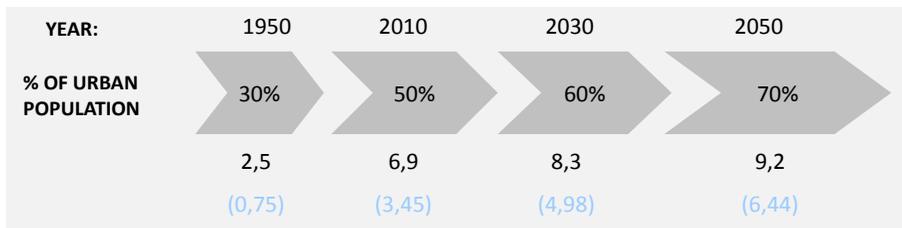
COESIONE ED INCLUSIONE SOCIALE
(gestione dei flussi migratori, educazione e formazione focus disabili, impatto invecchiamento, povertà urbana, etc.)

CRESCITA VERDE
(cambiamento nella tecnologia adottata ai fini di una trasformazione urbana sostenibile, sviluppo "verde" sotto il concetto di città intelligente)

Banca europea per gli investimenti

6

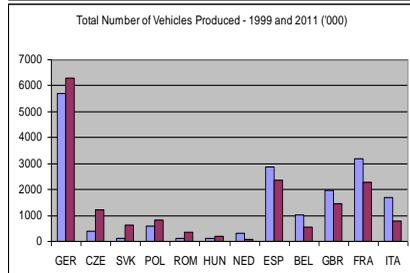
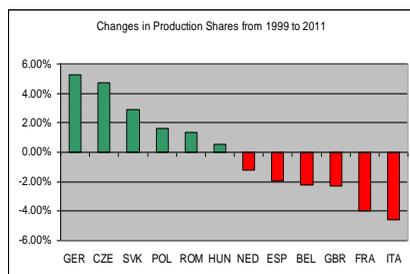
Migrazioni globali e sfide



Banca europea per gli investimenti

7

La riorganizzazione industriale modifica la geografia urbana



- La globalizzazione riporta centralità al ruolo delle aree urbane come sistemi di lavoro per l'export.
- Il riassetto della produzione industriale modifica la sottostante geografia economica ed urbana. Si può prendere a titolo esemplificativo l'industria automobilistica europea

	EU automotive industry reorganization			Market share		
	'000 cars			Market share		
	1999	2011	Δ	1999	2011	Δ
GER	5688	6311	624	30.20%	35.44%	5.24%
CZE	376	1200	824	2.00%	6.74%	4.74%
SVK	127	640	513	0.67%	3.59%	2.92%
POL	575	835	260	3.05%	4.69%	1.64%
ROM	107	335	228	0.57%	1.88%	1.31%
HUN	128	214	85	0.68%	1.20%	0.52%
NED	307	73	-234	1.63%	0.41%	-1.22%
ESP	2852	2354	-499	15.15%	13.22%	-1.93%
BEL	1017	562	-455	5.40%	3.16%	-2.24%
GBR	1974	1464	-510	10.48%	8.22%	-2.26%
FRA	3180	2295	-885	16.89%	12.89%	-4.00%
ITA	1701	790	-911	9.03%	4.44%	-4.60%

Banca europea per gli investimenti

8

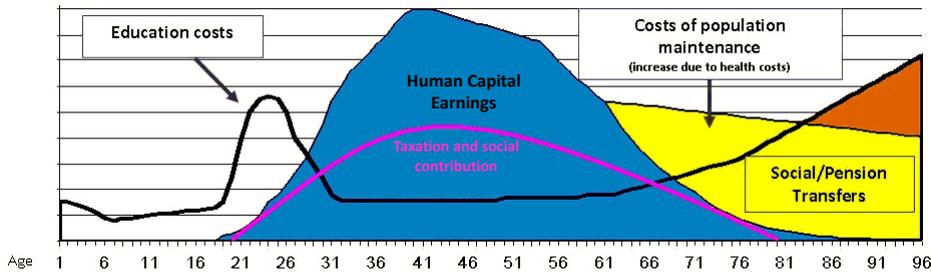
L'impatto dei cambiamenti demografici UE sulle finanze pubbliche...

Invecchiamento (aumento dell' "old-age dependency ratio")

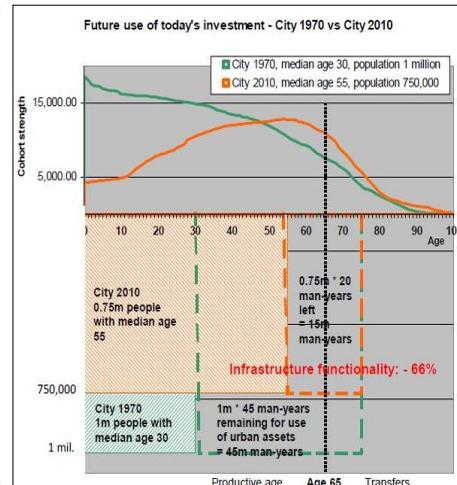
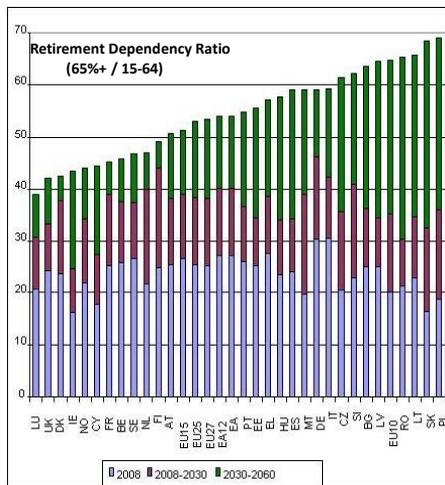
→ Impatto diretto sulle finanze pubbliche (contrazione del PIL, incremento spesa pensionistica)

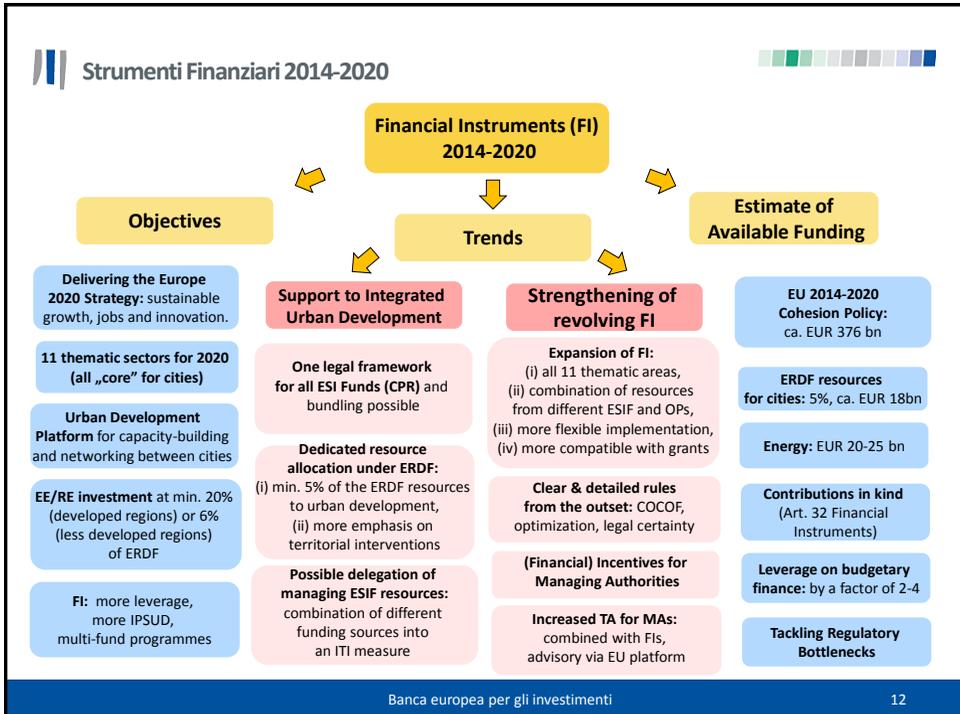
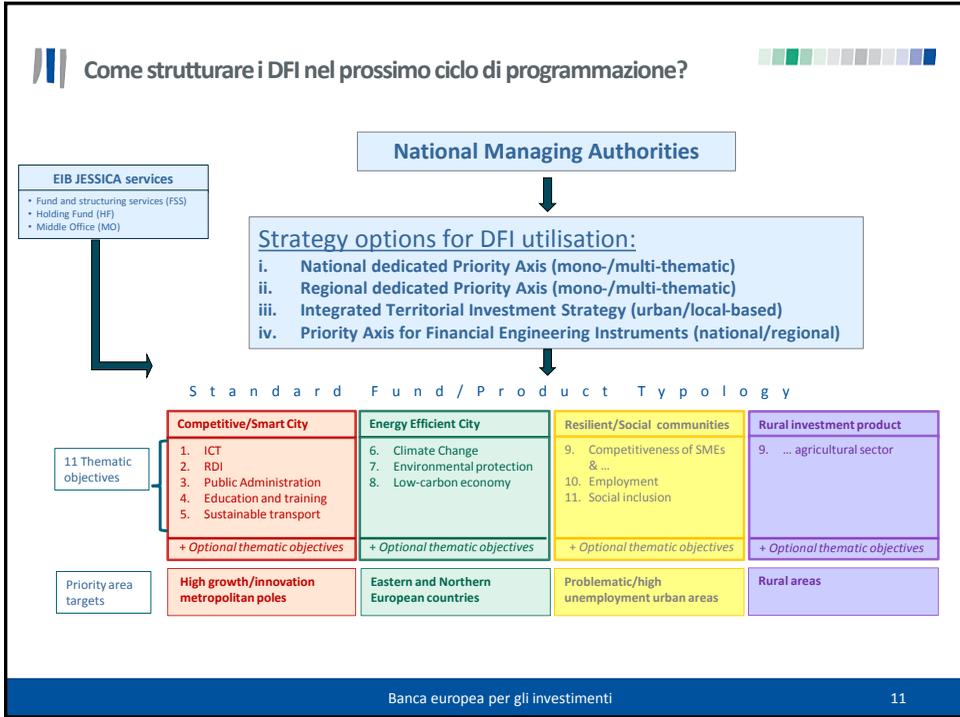
Productivity	Employment	Age Structure	Demographic
<i>Ratio</i>	<i>Rate</i>	<i>Indicator</i>	<i>Forecast</i>
$GDP = \frac{GDP}{Employees} \times \frac{Employees}{Active Population} \times \frac{Active Population}{Population} \times Population$			

HUMAN CAPITAL PRODUCTIVITY AND COST BY AGE STRUCTURE



... e sulle performance delle infrastrutture urbane







BEI e l'iniziativa JESSICA

Strumenti finanziari per lo sviluppo sostenibile delle aree metropolitane



Prodotti finanziari BEI



2 prodotti principali:

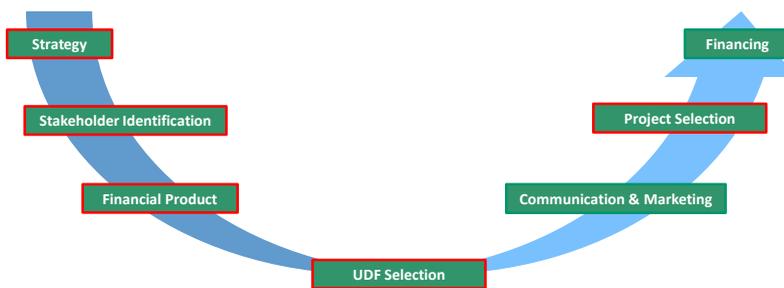
- **Prestiti individuali:** progetti aventi un costo superiore a 50 milioni (istruttoria BEI completa).
- **Prestiti PMI, Mid-caps** (società fino a 3000 dipendenti) e **globali:** progetti aventi un costo fino a 25 milioni (istruttoria delegata ad una banca).

Altri strumenti di supporto agli investimenti sviluppati assieme alla Commissione Europea :

- Strumenti di ingegneria finanziaria: **JESSICA** (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) e **JEREMIE** (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises)
- **ELENA** (European Local Energy Assistance)
- **JASPERS** (Joint Assistance to Support Projects in European Regions)
- **EEEF** (European Energy Efficiency Fund)
- **Project Bond**

Il ciclo JESSICA: dove sono le criticità

Il ciclo JESSICA						
Fase del ciclo	Strategia	Identificazione degli attori	Prodotto	Selezione FSU	Comunicazione	Selezione progetti
Fattori di successo	<ul style="list-style-type: none"> • Chiara • Separata • Flessibile 	Supporto da: <ul style="list-style-type: none"> • AdG • Altre autorità nazionali 	Per colmare il market gap: <ul style="list-style-type: none"> • Equity, Debito • Co-finanziamento • Pricing 	<ul style="list-style-type: none"> • Proprietà • Capacità • Market base 	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicazione interna ed esterna • Effettiva 	<ul style="list-style-type: none"> • Portafoglio progetti



Vantaggi JESSICA: prodotti, strumenti e incentivi

Vantaggi di mitigazione del rischio

JESSICA può ridurre i rischi legati alla strutturazione dei progetti

Ampia gamma di prodotti finanziari:

- Debito junior/subordinato
- Mezzanine
- Quasi equity
- Equity
- Maggiore capitalizzazione
- Capitale per SPVs

Strumenti di mitigazione del rischio:

- Meccanismi di assorbimento delle perdite
- Garanzie
- Finanziamento subordinato

Vantaggi finanziari

Condizioni e incentivi attrattivi

- Le *maturities* proposte (fino a 25 anni) rappresentano un vantaggio chiaro (non offerte dalle banche commerciali)
- Utilizzo del co-finanziamento per la copertura le scadenze più vicine
- *Pricing* competitivo e attrattivo
- Schemi di Aiuti di Stato pronti per JESSICA
- Co-finanziamento BEI ed effetto leva

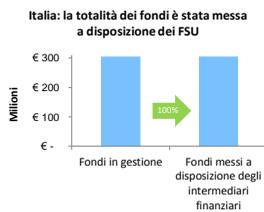
JESSICA in Italia: key facts

Key facts

- **Regioni coinvolte:** Sicilia, Campania, Sardegna
- **Creazione dei Fondi di Partecipazione JESSICA:** 2009, 2010, 2012
- **Fondi in Gestione:** EUR 318m
- **Firma Accordi Operativi con Fondi di Sviluppo Urbano:** 2011-2012
- **Assorbimento:** ca. 10%

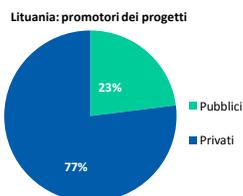
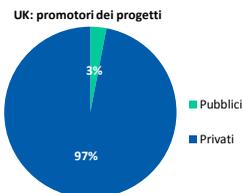
Strategia

- **EUR 228m per Rigenerazione Urbana e EUR 90m per EE/RE**
- **Promotori ammissibili:** settore pubblico e PPP
- **Strumenti di Pianificazione:** limitati



Ad oggi la totalità dei promotori dei progetti per i fondi italiani sono soggetti pubblici

Cosa succede in Europa? Gli esempi: UK e Lituania



Cosa ha funzionato:

- Strategie di investimento flessibili
- Spazio al settore privato
- Totale autonomia del fondo nella scelta degli investimenti
- Strumenti di Pianificazione: ampie possibilità

Risultati:

- Ca. EUR 300m impegnati (67% dell'AuM)
- Diversità dei progetti (per tipologia ed ammontare)
- Occupazione e sviluppo

JESSICA Italia: cosa finanziamo – Sicilia

Descrizione progetto:

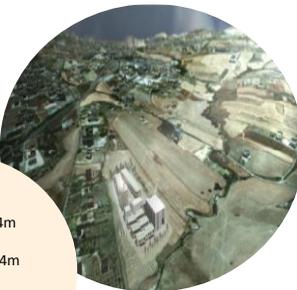
Completamento dell'attuale struttura universitaria tramite la ristrutturazione della biblioteca centrale, le installazioni di ricerca, le aule studio e gli uffici amministrativi.



CAPEX EUR 12.4m

JESSICA EUR 12.4m

Conclusione lavori:
entro 2015



Best practice perché...

- La creazione dei laboratori favorisce l'innovazione e la competitività
- Il nuovo campus rigenera la zona e attrae talento
- Possibilità di coprire il costo totale con fondi JESSICA
- Durata del finanziamento: 15 anni per diluire l'impegno finanziario
- JESSICA accetta un rischio che il settore privato non accetta

Market gap

- Carezza di strutture universitarie moderne e laboratori di ricerca

JESSICA Italia: cosa finanziamo – Sardegna

Descrizione progetto:

Acquisto di 12 filobus di ultima generazione: emissioni zero, minore dipendenza dalla rete elettrica, impianto di climatizzazione, sistema multimediale di informazione alla clientela, facile accesso per disabili e sistema di videosorveglianza.



Market gap

- Carezza di mezzi di trasporto efficienti ed ecologici
- Carezza di nuove tecnologie nel settore

Best practice perchè...

- Introduce nuove tecnologie
 - Risparmi energetici e finanziari
 - Effetto leva
 - Durata > 13 anni
 - JESSICA accetta ritorni «fair»
 - Costo finanziamento JESSICA ca. 2% vs. costo finanz. bancario 8%

CAPEX EUR 8.4m

JESSICA EUR 6.5m

Closing finanziario:
2014



JESSICA Italia: cosa finanziamo - Sardegna

Descrizione progetto:

Progetto promosso da un'azienda sanitaria locale (ASL) comprendente lavori di efficientamento energetico nell'ambito della ristrutturazione e del completamento di installazioni sanitarie



Best practice perché...

- Ottimizza i consumi di energia e delle emissioni di CO2
- Introduce nuove tecnologie
 - Favorisce il risparmio energetico e la riduzione dei costi
- Promuove l'effetto leva
- Permette di realizzare un investimento EE che altrimenti non sarebbe sostenibile

Market gap

- Carenza di sistemi di energia efficiente con contenuti costi di manutenzione nelle installazioni sanitarie

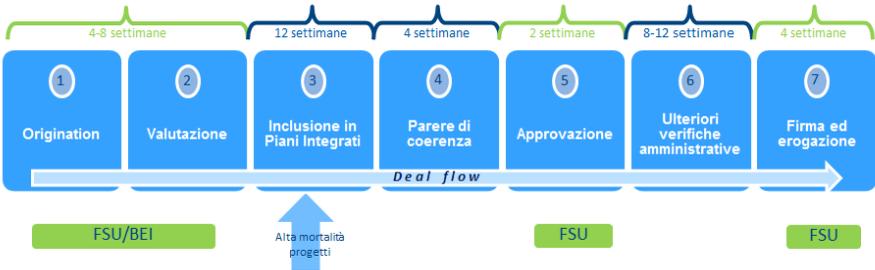
CAPEX EUR 45.0m
JESSICA EUR 10.0m
Conclusione lavori: 2015

Banca europea per gli investimenti 21

Cosa abbiamo imparato? Il caso italiano

- Strategie di investimento:** non devono limitare beneficiari e progetti ammissibili
- Stakeholders:** le AdG devono accettare la delega della gestione dello strumento e proporsi per il delineamento della strategia, lo stimolo dell'attività e la facilitazione degli investimenti
- Prodotto:** realismo sul co-finanziamento (credit crunch, Basilea III, risk-reward balance)
- Selezione FSU:** approfondita conoscenza del settore d'investimento, del territorio e dello strumento finanziario
- Qualità dei progetti:** reale affiancamento ai promotori su aspetti tecnici, amministrativi e legali

Esempio concreto:



Banca europea per gli investimenti 22

Opportunità del nuovo ciclo di programmazione 2014-2020

- Aumenterà l'uso degli strumenti finanziari in tutta l'UE.
- I Fondi di Sviluppo Urbano potranno rappresentare degli strumenti di prestito *policy-driven*, multi-tematici (da 2 a 11 aree tematiche).
- I nuovi prodotti potranno facilitare il coinvolgimento di capitali terzi ed agire da *catalyst* per nuovi investimenti.
- Le modalità di implementazione saranno semplificate grazie all'esperienza pilota 2007-2013.
- Possibilità di «mixare» diverse fonti di provenienza da differenti programmi e differenti assi.
- Utilità marginale sempre maggiore vista la necessità del settore bancario di adeguarsi a Basilea III (*full implementation* entro il 2018)

Contatto

**JESSICA and Investment Funds
European Investment Bank
98-100 Boulevard Konrad Adenauer
L-2950 Luxembourg**

www.eib.org/jessica

Territorio e politiche di sviluppo, di *Simone Ombuen* Università di Roma Tre

Territorio, valore, sviluppo

La nuova forma di capitalismo non assegna più al territorio italiano particolari funzioni di produzione di massa di merci, che è oggi presente per lo più in determinati settori ad elevato valore aggiunto e per segmenti di mercato di qualità, ovvero per segmenti di produzione spesso con quote strutturali di lavoro nero (abbigliamento, scarpe, pelletteria). La specifica forma che assume il capitalismo contemporaneo in Italia non ha più particolari necessità di dar luogo ad una organizzazione sociale finalizzata alla produzione industriale, lasciando così il sociale nella responsabilità della politica e dei c.d. “corpi intermedi”.

Questa trasformazione, oltre a falsificare il “patto dei produttori” che diede vita alla nostra Costituzione, delegittima vari elementi del passato paradigma keynesiano; colpisce l’industrializzazione come veicolo di sviluppo e di distribuzione del reddito¹ e può rendere ineffettuali le considerazioni relative all’infrastrutturazione come preconditione per l’insediamento delle attività industriali.

Occorre pertanto riconsiderare le basi stesse del concetto di sviluppo economico, ed in particolare i rischi di una “crescita senza sviluppo”, ovvero di una *jobless recovery*, quale quella che può accadere in presenza di rilevanti risorse finanziarie e di scarse o evanescenti prospettive di politiche industriali.

Dato il livello di capitalizzazione delle imprese italiane, storicamente basso e drammaticamente sceso con la crisi finanziaria iniziata nel 2008, oggi i lavoratori dipendenti spesso non lavorano più per i proprietari dei mezzi di produzione, dato che i titolari delle aziende sono a loro volta in realtà posseduti/controllati da soggetti finanziari, che agiscono sulla base di una razionalità diversa da quella produttiva.

Con l’attuale ritorno in Europa dei mezzi finanziari, allontanatisi dalle economie emergenti per una accresciuta avversità al rischio, il problema della mancanza di una politica industriale si pone con forza ancor maggiore. Fino ad oggi abbiamo affrontato la crisi appoggiandoci sulle esportazioni, soprattutto verso l’area extra UE, cioè sulla domanda proveniente proprio da quelle economie emergenti che oggi sono in crisi economica, ambientale e sociale; ma l’abbiamo fatto proseguendo il percorso dell’ultimo ventennio, che ha visto il graduale scioglimento dei nostri distretti industriali in cluster globalizzati, con il trasferimento di importanti sezioni della produzione in paesi a minor costo del lavoro e a meno stringenti sistemi di controllo delle condizioni ambientali.

Oggi è necessario un cambio di prospettiva: in queste condizioni gli investimenti infrastrutturali debbono servire non per aumentare il tasso di interdipendenza con l’economia globalizzata ma anzi per accrescere le capacità di resilienza (Gabellini 2013) dei nostri sistemi economici locali.

Il principale e più elaborato progetto di riconversione dell’apparato produttivo italiano è ad oggi emerso da un’area politico-culturale, economica e scientifica (cfr. Ronchi ed altri 2014) che propone un *Green New Deal* per l’Italia. L’asse principale di tale orientamento è volto a modificare sostanzialmente la struttura del sistema produttivo per volgerlo verso un modello che abbia al centro la produzione di beni comuni, e di sostituire i consumi individuali con consumi collettivi come driver di sviluppo. Investire nei *commons* presenta il problema di un possibile calo del PIL in termini monetari. Infatti migliori *commons*

¹ Basterebbe ad esempio fare un po’ di conti a Melfi per accorgersi che a fronte di uno stabilimento industriale praticamente regalato alla allora FIAT (oggi AFC) si sono generati assai pochi posti di lavoro, non particolarmente qualificati, e scarsi e non qualificanti effetti di indotto.

riducono i costi di famiglie e imprese, non aumentano il valore nominale dei prodotti. Gli investimenti in beni comuni hanno quindi un effetto deflattivo in termini nominali, e di incremento del peso del valore aggiunto per unità di prodotto. Producono quindi una tendenza alla moneta forte, come ben dimostra la politica economica tedesca. Ciò genera altri tipi di problemi, visto che la deflazione peggiora la distribuzione del reddito, oggi già drammaticamente inefficiente.

Una politica basata su investimenti sui *commons* deve pertanto farsi carico degli aspetti derivanti dal cambiamento del paradigma produttivo.

Deve anzitutto garantire una più equa ripartizione del valore aggiunto fra salari e profitti, e soprattutto fra i primi due e le rendite; oggetto di azioni principali in materia di politica economica e monetaria.

Deve inoltre prevedere esplicite misure per redistribuire le occasioni di lavoro e per crearne di nuove. Ciò è possibile solo con un più elevato livello di investimenti, volti non ad un aumento della capacità produttiva di beni di consumo, ma ad una riqualificazione delle condizioni strutturali di sviluppo della vita economica e sociale in rapporto organico con l'ambiente naturale. Tale prospettiva presenta il vantaggio di dare una possibile fissazione alle quantità oggi fluttuanti di risorse finanziarie, ma alla condizione di prevedere sistemi di allocazione delle risorse finanziarie di lunghissimo periodo, visto che l'incremento della produttività del lavoro che ripagherà l'investimento è destinato a generarsi solo con gradualità.

Della rendita nelle politiche di sviluppo urbano

Come ha mostrato la crisi del mercato immobiliare avviatasi nel 2008, **non è vero che la rendita urbana è in grado di produrre sempre mezzi finanziari**. Se così fosse la scarsità di risorse finanziarie prodottasi con la crisi dei debiti sovrani europei avrebbe dovuto generare un massiccio ricorso alla realizzazione di rendite immobiliari. Invece i fatti dimostrano l'esatto contrario: e cioè che **è proprio l'abbondanza di mezzi finanziari a generare una domanda di impieghi "reali"** per diversificare il rischio di impieghi altrimenti esclusivamente monetari.

La trasformazione del settore immobiliare da anticiclico a prociclico ha rappresentato una rilevante novità della recente crisi, corrispondente alla trasformazione da un modello di capitalismo produttivo, basato sul controllo della produzione, ad un nuovo modello proprietario, incentrato sul possesso.²

*"La vittoria in questa fase storica dell'economia finanziaria sul diritto ha tolto centralità e sovranità alla politica, riversandole sul governo della moneta. Intorno al denaro ruotano gli Stati, le democrazie e le autocrazie, sicché è proprio questo governo della moneta a determinare in larga misura il destino dei popoli nella nuova globalizzazione."*³

Il rapporto perverso fra finanza e immobiliare è simbolicamente rappresentato dalle bolle speculative che vanno formandosi a velocità e dimensioni sempre maggiori nei mercati immobiliari dei paesi a rapido sviluppo (es. Brasile, Cina, Turchia, Canada) e nelle capitali finanziarie mondiali (es. Londra, Dubai), e si mostra nella sua drammaticità quando problemi di distribuzione del reddito e di stabilità economica interrompono le spirali crescenti dei prezzi immobiliari (es. Argentina, Brasile).

La libertà di movimento delle risorse monetarie sul mercato finanziario globalizzato accentua la gravità di tali fenomeni speculativi. Il ciclo ormai fenomenologicamente ben riconoscibile vede lo svolgimento avvenire attraverso fasi ben distinguibili fra loro. Nella fase di partenza basso costo del lavoro e rilevanza dei fenomeni urbanizzativi e la formazione di rendite urbane mettono in moto il travaso di mezzi finanziari di *scouting*. Segue una seconda fase, con l'arrivo di ulteriori ingenti risorse finanziarie che vanno ad irrorare banche e società immobiliari locali, innescando l'accelerazione dei prezzi degli immobili. A seguito di un variabile periodo (di solito alcuni anni) di crescita dei prezzi, essenzialmente autoalimentata (la bolla vera e propria), i valori immobiliari giungono ad un livello nel quale perdono sostanzialmente la proporzionalità con i redditi da lavoro; ciò finisce per ridurre la domanda solvibile e rendere evidente la raggiunta sovrapproduzione,⁴ con un iniziale calo delle compravendite. Scatta quindi la quarta fase, nella quale gli operatori finanziari internazionali si allontanano dal mercato locale, generando una crisi di liquidità a cui corrisponde dapprima il blocco del mercato edilizio, quindi pesanti cedimenti dei prezzi degli immobili. Avviene così che gli *asset* immobiliari accettati dal sistema bancario

² "Oggi, con il dominio della rendita finanziaria il capitalismo torna al primato del possesso sulla produzione" (Tocci 2012)

³ Guido Rossi su Il Sole 24 Ore del 2 marzo 2014; <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-03-02/il-dragone-attacco-serpente-valutario-081601.shtml?uuiid=ABMbXC0>

⁴ The Guardian stima in 11 milioni le abitazioni vuote in Europa, delle quali 2,7 milioni in Italia. Cfr.

http://www.lettera43.it/economia/macro/case-fantasma-l-europa-e-le-conseguenze-della-bolla-immobiliare_43675123200.htm

locale come garanzie reali a mutui e prestiti concessi si trasformano in fonti di rischio, generando *default* a catena delle banche locali ai quali lo Stato viene chiamato a far fronte, mettendone i costi a carico dei contribuenti.

La forma specifica di privatizzazione degli utili e di socializzazione delle perdite sfrutta in senso speculativo una essenziale funzione sociale del credito, indispensabile per sostenere nel tempo i costi di investimenti come l'acquisto di immobili. È in nome di tale funzione sociale che lo Stato interviene a salvataggio degli istituti di credito messi in crisi dalla fuga delle risorse finanziarie tese a sfruttare a scopo speculativo le oscillazioni dei *rating*. Il fenomeno presenta delle analogie con il dramma della pianificazione urbanistica che, laddove il regime dei suoli non è disconnesso dai diritti di edificabilità, in sede di acquisizione dei suoli per le funzioni pubbliche si trova a dover riconoscere alla rendita fondiaria l'intero valore da essi acquisito con quella edificabilità che la pianificazione stesa attribuisce.

In questa sede vale sottolineare un secondo aspetto derivante dal dominio degli aspetti speculativi nel ciclo edilizio urbano: **la perdita dell'uso della rendita come autonoma forma di capitalizzazione** locale. La rendita differenziale costituisce uno dei maggiori fattori economici storici delle economie di agglomerazione proprie dell'urbanizzazione. In particolare la rendita differenziale è venuta in maggior risalto come fonte di risorse per la ricapitalizzazione man mano che i sistemi urbani sono andati perdendo la specializzazione industriale che avevano fino alla metà degli anni '70. Le metodologie perequative e compensative introdotte in Italia dagli anni '90 hanno consentito, pur in assenza di norme statali chiare sul regime dei suoli, di sperimentare metodi di recupero di quote a volte anche importanti di rendite urbane attraverso l'istituto del contributo straordinario, nelle forme di contrattazione urbanistica e di bandi competitivi, e di utilizzare tali surplus acquisiti per azioni di incremento del capitale fisso sociale, in chiave essenzialmente redistributiva. Va tuttavia rilevato come in rari casi tale contributo straordinario si sia rivelato sufficiente a finanziare l'intero processo di ricapitalizzazione degli *asset* pubblici, e come nella gran parte dei casi sia stato necessario aggiungere comunque quote significative di investimenti pubblici per raggiungere livelli efficaci di ricapitalizzazione, adeguati agli obiettivi posti.

Le tecniche perequative sono basate sull'utilizzo esplicito del mercato immobiliare (ma non solo) e del PPP, e sull'impiego di alcune tecniche di governo del mercato delle trasformazioni territoriali (trasparenza, bandi competitivi, capacità dei soggetti pubblici di compiere valutazione economica, costruzione di coalizioni) per il perseguimento degli obiettivi pubblici, sia urbanistici e fisico-funzionali che economico-sociali e di sviluppo locale.

Il ciclo finanziario speculativo globalizzato, funzionalizzando il mercato immobiliare alla estrazione di rendite speculative, è andato a lesionare gravemente l'utilizzabilità del governo del mercato per finalità pubbliche, per una serie di motivi.

- a. L'alternarsi di fasi di eccessiva liquidità e di fasi di scarsità di risorse finanziarie genera effetti di saturazione e indigenza che entrambi ledono la formazione di rendite differenziali. Quando i mezzi finanziari sono sovrabbondanti lo stimolo è molto più a fissare rapidamente i mezzi finanziari in valori reali (rendita assoluta) che ad avviare laboriosi e sempre lunghi processi di rigenerazione di *brownfield* e di immobili dismessi (rendita differenziale). Quando invece la massa finanziaria rifluisce – sempre rapidamente – il brusco calo degli scambi sul mercato immobiliare ed il successivo calo dei prezzi lesionano irrimediabilmente i piani economico-finanziari definiti a supporto delle operazioni di rigenerazione urbana in un momento di mercato assai diverso, e rendendo altresì comunque insostenibili i costi comunque elevati di risanamento e le opere di demolizione propedeutici al riutilizzo.
- b. Più in generale, la logica d'investimento dei soggetti finanziari è cambiata. Il focus della loro azione è sempre meno stabilire alleanze di lungo periodo con le componenti dominanti del *milieu* urbano – come in un diverso periodo storico sosteneva la *urban regime theory*⁵ – per dar luogo a investimenti duraturi; è invece sempre più spesso sfruttare le oscillazioni dei mercati per trarre il maggior profitto a breve e poi uscire disconnettendosi, liberi da ogni obbligazione. Nessun processo responsabile di gestione della complessità, nessuno di quei contributi durevoli e sostenibili agli scenari prospettati dalla pianificazione a cui pur si riferisce il documento di base prodotto per questo incontro.

⁵ Cfr. p.es. Harding A. (1997), Lauria M. (1997).

Queste situazioni di squilibrio hanno componenti strutturali, ma sono state grandemente accentuate dalla fine del controllo sulla massa monetaria complessiva che si è generato con l'abbandono del controllo pubblico e con il passaggio a sistemi di produzione della massa monetaria da parte dei mercati. Il soverchiante sovradimensionamento a livello globale della ricchezza monetaria rispetto a quella reale (Baranes 2014) – alcuni arrivano a dire la prima essere 14 volte la seconda – e la crescente libertà di spostamento della massa monetaria da una piazza all'altra hanno come effetti la produzione di giganteschi squilibri, tra l'altro anche nella distribuzione locale dei valori immobiliari; si tratta di squilibri che per dimensioni non sono controllabili con le misure di contingentamento tipiche della pianificazione urbanistica.⁶

Molti recenti interventi finalmente scontano il fatto che il ciclo immobiliare che riemergerà dalla crisi non sarà più come quello che conoscemmo fra il 1998 e il 2008⁷, e che le eventuali componenti speculative rimarranno marginali, senza formare una nuova bolla immobiliare. Ciò per tre principali motivi, che impediscono un rapido riequilibrio fra domanda e offerta e una normalizzazione del mercato.

In primo luogo resta ancora da smaltire gran parte del patrimonio eccedente generatosi con la trascorsa bolla, che oggi giace inutilizzato, né acquistato né affittato⁸. Esso rappresenta dei costi senza essere in grado di essere in alcun modo di supporto al reddito, perché non è in grado di trasferire il suo valor d'uso ad alcuna attività produttrice di valore, né produttiva né residenziale.

Resta inoltre da smaltire una gran quantità di capacità edificatorie ancora inutilizzate che hanno gonfiato i piani urbanistici nel periodo di sviluppo della bolla e che oggi, anche a causa di specificità normative italiane, è assai difficile abolire.

In terzo luogo, la crescente pressione fiscale sulla proprietà immobiliare rende molto più oneroso il possesso di immobili e più conveniente lo spostamento del risparmio su altri tipi di impieghi.

Le nuove domande alle quali la pianificazione deve dare risposte

A fronte del cambio di paradigma economico in corso urbanisti e studiosi di ambiente e territorio vanno in questi mesi proponendo iniziative potenzialmente capaci di restituire centralità alle azioni di governo locale lungo credibili sentieri di sviluppo civile sociale ed economico, a cui connettere le conseguenti e necessarie trasformazioni della configurazione spaziale e funzionale di territori e città.

Giuseppe Campos Venuti e Francesco Sbetti⁹ disegnano una strategia di adeguamento del patrimonio residenziale alle nuove necessità di una popolazione con una diversa struttura sociale e con famiglie più piccole e più numerose; Lorenzo Bellicini¹⁰ e Roberto Morabito¹¹ disegnano una strategia basata sull'efficientamento energetico del patrimonio edilizio, condotto a scala di intere parti urbane o quartieri, che peraltro Patrizia Gabellini a Bologna ha già in parte avviato; Giovanni Caudo evidenzia le nuove necessità emergenti da una fascia sociale sempre più ampia di incapienti, che abbisognano di nuove disponibilità di alloggi popolari; Flavio Piva¹² sulla multidimensionalità degli interventi per approssimare la fattibilità.

Ma la rilevanza e la molteplicità dimensionale della crisi chiedono a mio avviso approcci che superino la dimensione settoriale, consentendo l'emersione di un diverso paradigma di sviluppo.

⁶ A titolo di esempio il Financial Times del 5.03.2014 titola: "Ukraine turmoil to boost London property. Capital's estate agents prepare for wealthy Russians and Ukrainians who may seek to funnel their money away into overseas safe havens."

⁷ Bellicini cit. segnala come il valore della nuova produzione residenziale annuale, espresso in valori costanti 2005, sia calato da 39,2 mld€ nel 2006 a 16,2 mld€ nel 2013, con un arretramento del 58,7%.

⁸ Il Sole 24 Ore ha stimato in circa centomila gli immobili a destinazione industriale o artigianale (capannoni, laboratori e magazzini) oggi chiusi e inutilizzati.

⁹ Al convegno INU-CNSU "Le sfide della pianificazione urbanistica. Consumo di suolo e rigenerazione urbana". Pordenone, 27 febbraio 2014

¹⁰ Relazione al Convegno nazionale "Riuso_03", Roma, 24 febbraio 2014

¹¹ Presentazione del Secondo rapporto sulla green economy, ENEA, Roma, 26 febbraio 2014

¹² Presidente CNSU del Friuli VG, al convegno INU-CNSU "Le sfide della pianificazione urbanistica. Consumo di suolo e rigenerazione urbana". Pordenone, 27 febbraio 2014

Uscire dalla crisi - Le risorse per la rigenerazione delle città e dei territori

Roma 7 marzo 2014

Che fare

- Promuovere l'autodeterminazione energetica dei territori (non solo degli Stati), a partire da protocolli di audit energetico territoriale in grado di valutare non solo l'efficienza energetica dei singoli edifici, ma dell'insieme delle condizioni di contesto.
- Difendere i territori locali dagli impressionanti squilibri prodotti globalmente da una finanza privata priva di alcun controllo, e produttrice di flussi finanziari insostenibili. In tal senso sarà importante promuovere forme di finanza locale di territorio strutturalmente al riparo dai flussi globali (come ad esempio le spaarkassen tedesche), obbligatoriamente connessa allo sviluppo economico e territoriale locale.
- Risanare i mercati immobiliari locali, avviando programmi di riequilibrio fra offerta e domanda, sia in senso quantitativo che qualitativo;
- Ampliarli con l'aumento della dotazione infrastrutturale e di armatura urbana, in particolare aumentando la dotazione di trasporto pubblico su ferro nelle maggiori aree metropolitane;
- Connettere le politiche di fiscalità immobiliare alla dotazione infrastrutturale, dotando così di una fonte di risorse stabile e dedicata le politiche infrastrutturali, recuperando una parte dei benefici creati con l'incremento delle dotazioni pubbliche e permettendo la costruzione di piani finanziari di lungo respiro;
- Varare una riforma organica del governo del territorio, che connetta in modo molto più forte che nel passato la programmazione dello sviluppo sociale ed economico, e le capacità dei sistemi locali di distribuzione del reddito, con lo sviluppo urbano, e che transiti il modello di pianificazione da una dimensione statica e di assetto verso una logica per obiettivi e prestazioni attese, superando i vecchi standard urbanistici.

Bibliografia

- Baranes A. (2014), "La bolla ad orologeria della finanza", webzine www.sbilanciamoci.info
- Calafati M. (2010), "Economie in cerca di città. La questione urbana in Italia", Donzelli, Roma
- De Gaspari M. (2013), "Bolle di mattone. La crisi italiana a partire dalla città. Come il mattone può distruggere un'economia", Mimesis Eterotopie, Milano-Udine
- Gabellini P. (2013) "Capire il carattere della crisi, agire gradualmente e selettivamente, accettare la parzialità. La rigenerazione urbana come resilienza", in "Città e politiche in tempo di crisi" a cura di L. Fregolent e M. Savino, Franco Angeli, Milano
- Harding A. (1997): Urban regimes in a Europe of the cities. *European Urban and Regional Studies*, 4 (4);
- Lauria M. (1997): *Reconstructing Urban Regime Theory. Regulating Urban Politics in a Global Economy*. SAGE: Thousand Oaks/London/New Delhi
- Ombuen S. (2013a), "Rendita urbana, consumo di suolo, globalizzazione finanziaria", *Urbanistica Informazioni* n. 247, pp. 24-25
- Ombuen S. (2013b), "Bolle di mattone, bolle di valore", (ibidem) n. 1
- Ronchi E., Morabito R., Federico T., Barberio G. eds. (2014), *Green Economy, Rapporto 2013: Un Green New Deal per l'Italia*, Edizioni Ambiente, Milano
- Tocci W. (2012), "L'insostenibile ascesa della rendita urbana", in Agnoletti C., Di Maio S. (a cura di) "Il contrasto alla rendita" *Quaderni dell'Associazione Romano Viviani*, Firenze

Intervento di *Dionisio Vianello*

AUDIS Associazione aree urbane dismesse

Premessa

AUDIS costituisce dal 1995 il luogo di confronto tra amministratori pubblici, operatori privati e centri di ricerca impegnati nei processi di rigenerazione urbana.

Scopo di AUDIS è promuovere l'uso economicamente più efficiente e socialmente più equo delle aree e degli immobili dismessi o in via di dismissione, nonché gli interventi di recupero secondo i criteri della migliore qualità urbanistica, architettonica, ambientale e sociale.

Attraverso il confronto continuo sui principali problemi procedurali, tecnici, economici e sociali AUDIS ha messo a fuoco negli anni una cultura della rigenerazione urbana che è stata riassunta nella *Carta della rigenerazione urbana* e nella *Matrice della Qualità Urbana*. L'applicazione di questi strumenti consente la formazione di progetti di rigenerazione che danno impulso al riequilibrio funzionale delle città e si pongono come alternativa all'occupazione di nuovi territori non urbanizzati.

Il sito www.audis.it mette a disposizione tutti i documenti prodotti e fornisce informazioni aggiornate sulla rigenerazione urbane in Italia.

Il documento sulla rigenerazione urbana dell'AUDIS 2013

Le città italiane sono entrate da qualche anno in una fase del tutto nuova rispetto alle precedenti. Questa fase si apre dopo alcuni decenni in cui le città hanno accompagnato un ciclo economico sostanzialmente espansivo, tradotto in una progressiva estensione dei territori urbanizzati.

Oggi, quanto sta accadendo nell'economia italiana, nel quadro della crisi economica globale e strutturale, comporta per le comunità locali il fatto di non potere più contare, e probabilmente mai più contare, sui fattori tradizionali di crescita e di trasformazione urbana determinati dalla propensione privata agli investimenti, prevalentemente immobiliari, e dalle ricadute che tali investimenti potevano generare sui singoli territori.

Nel futuro, in regime di risorse scarse, riuscirà a emergere chi sarà in grado di proporre fattori di qualità piuttosto che di quantità.

Per affrontare il grande cambiamento culturale e materiale che questo passaggio impone, AUDIS si propone di avanzare un punto di vista che mette al centro la qualità della città del futuro.

La crisi dello sviluppo quantitativo dovuta a una crisi di risorse sia pubbliche sia private, coniugata alla crisi della domanda per il tipo di prodotto che il mercato era abituato ad offrire, può diventare l'opportunità per riprogettare la città sulla base di modelli più vicini alle necessità dei cittadini in tutte le loro articolazioni individuali, sociali e materiali. Una riprogettazione in cui i termini qualità, welfare urbano, sostenibilità non siano solo dei titoli retorici e in cui le risorse che il corpo sociale può mettere in campo vengano indirizzate a vantaggio di tutti.

Il tema della rigenerazione riguarda la città nel suo insieme, dal centro storico alla città diffusa, ed è necessario prefigurare modelli di sviluppo fino ad ora sostanzialmente inesplorati, ma di cui possono intravedersi i contorni, ben sapendo che la rigenerazione urbana richiede un insieme d'interventi sincroni allo sviluppo economico, a partire dalle caratteristiche del contesto territoriale di riferimento nell'ottica della costruzione di una strategia di sviluppo economico locale.

Queste enunciazioni generali hanno campi di immediata applicazione che sono alla portata delle risorse materiali e concettuali già a disposizione e che potrebbero avere delle importanti ricadute positive sugli assetti urbani e sulle attività, anche economiche, che nella città si sviluppano: il Social Housing, gli Ecoquartieri, l'integrazione dell'agricoltura nelle aree urbane e periurbane abbandonate o sottoutilizzate (agricoltura urbana), i parchi produttivi legati alle tecnologie ecosostenibili, la riconversione sistematica nel senso della qualità di tutto il patrimonio edilizio esistente; il restauro dei territori vasti, la mobilità pubblica, l'attuazione delle bonifiche, il Welfare urbano diffuso, l'eliminazione dei fattori di rendita dalle trasformazioni urbane in favore dei fattori produttivi, il necessario ripensamento degli strumenti di pianificazione, peggiorati dal coacervo legislativo regionale.

Sono tutti termini che rimandano alla questione della rigenerazione urbana che può avere senso e successo solo se diventa non una delle politiche virtuose che vengono fatte da una amministrazione, ma la politica portante di trasformazione delle città concepibile attraversato quel tornante della storia che sta definendo nuovi modi di vivere e di operare e nuovi parametri economici a cui rapportarsi.

Alcune proposte operative dal versante urbanistico

AUDIS ritiene utile presentare un pacchetto di proposte finalizzate a rilanciare gli interventi di rigenerazione urbana, **una piattaforma sulla quale confrontarsi e possibilmente raggiungere una vasta condivisione di tutti gli interlocutori interessati.**

Verso la crescita zero

La recente proposta di legge governativa sulla riduzione del consumo di suolo **conferma l'obiettivo europeo di ridurre il consumo di suolo arrivando nel 2050 alla crescita zero.** Obiettivo da perseguire in tempi lunghi ed attraverso tappe intermedie, secondo limiti e scadenza che vengono demandati a successivi atti e documenti concordati tra governo centrale e regioni.

Purtroppo molto spesso nel nostro paese i migliori propositi si sono arenati e dissolti per le inadempienze politiche ed amministrative. Si ritiene quindi **necessario che già in sede legislativa venga stabilito un primo step del processo indicando un primo obiettivo parziale da raggiungere entro i prossimi dieci anni. In linea di massima si assume un valore massimo di nuovo suolo utilizzabile pari al 10% della superficie già urbanizzata.** In un quadro generale molto variegato da nord a sud ciò significa che alcuni comuni virtuosi (pochi per la verità, ma in costante aumento) che nei loro piani già rispettano questo standard non dovranno comunque prevedere nuovi sviluppi, mentre la gran parte dei comuni, dove i piani generalmente prevedono già incrementi del costruito superiori al 10% dovranno procedere ad eseguire adeguate riduzioni. Sarà opportuno altresì prevedere uno **step intermedio a cinque anni** dall'entrata in vigore della legge per l'adozione di una variante che verifichi lo stato di avanzamento del processo;

In ogni caso l'urbanizzazione di nuove aree deve essere preceduta da una valutazione della indisponibilità di aree già urbanizzate suscettibili di trasformazione. A tale scopo si ritiene utile imporre una moratoria di almeno un anno per interventi ex novo, anche al fine di verificare nel dettaglio lo stato e le prospettive delle aree di rigenerazione.

Dai piani regolatori ai piani di rigenerazione

Dopo 50 anni di piani orientati a governare lo sviluppo tocca ora ai piani della rigenerazione.

E' pensabile che il sistema di pianificazione sia assolutamente neutrale, cioè vada bene per tutte le stagioni? Certamente no. Anche **l'apparato strumentale va cambiato orientandolo sui nuovi obiettivi** (riduzione consumo di suolo, rigenerazione urbana, riqualificazione aree dismesse, rinnovo edilizio, sostenibilità energetica e ambientale), finalmente sanciti da norme di legge.

Si impone quindi una **revisione generale della legislazione statale (riforma urbanistica) e regionale** ancorata ai seguenti criteri:

- Superare le pianificazioni separate per perseguire **l'unità territorio: società, ambiente, paesaggio.**
- **Sopra il comune un solo livello di pianificazione, quello regionale.** Un semplice piano-programma con proiezioni territoriali;
- **Piani di area vasta solo dove sono necessari** (aree metropolitane, conurbazioni, aree ad urbanizzazione diffusa, ecc.);
- Decisa spinta verso **l'intercomunalità**, anche mediante l'imposizione di misure coercitive ai comuni renitenti;
- A livello comunale **abbandonare senza rimpianti il doppio sistema di pianificazione**, un documento di pianificazione strategica o programmatica al posto del piano strutturale e piani d'intervento di area e/o settore;
- Piani diversi per realtà diverse: **per i piccoli comuni, tornare al programma di fabbricazione rivisitato;**
- **Modificare l'approccio agli standard per rispondere alle nuove domande passando dal criterio quantitativo a quelli qualitativi e prestazionali:** social housing, servizi pubblici e privati, corridoi verdi, mobilità leggera, ecc;
- Ancorare la programmazione degli interventi alla possibilità di **reperire risorse** tramite sinergie tra differenti fonti di finanziamenti.

La rigenerazione come intervento di pubblico interesse

Il principio è già presente nei Progetti di Legge di Lombardia e Veneto, ma più a livello di *sentiment* che di *concept*, e va quindi irrobustito in maniera decisa. I proprietari delle aree dismesse spesso sono **assenti o assenteisti**, quasi sempre perché le hanno pagate troppo e preferiscono tenerle ferme aspettando tempi migliori. Peggio ancora, nel caso di aree pesantemente inquinate dove i proprietari non ci sono più e le aree sono diventate "**les sites orphelins**", i siti orfanelli come dicono i francesi. **Occorre rimettere in circolazione le aree dismesse, eliminando o riducendo il peso della rendita fondiaria.** Questa la procedura suggerita, da inserire nelle nuove leggi in corso di approvazione e nelle procedure di pianificazione:

- In sede legislativa va stabilito che gli interventi di rigenerazione considerati **strategici per la città possono essere classificati di pubblico interesse;**
- il Comune mediante piano operativo individua gli ambiti di rigenerazione considerati strategici e li classifica di pubblico interesse;
- il Comune perseguendo lo scopo di acquisire aree e/o servizi di pubblico interesse, ma anche allo scopo di un miglioramento ambientale, **mette in gara gli interventi più significativi** indicando i criteri di qualità e gli obiettivi pubblici prioritari riferiti alle singole aree (parametri urbanistici ed ambientali, servizi e dotazioni pubbliche necessari studiati caso per caso) e sollecitando gli operatori ad intervenire;

- i **soggetti interessati presentano un progetto rispondendo ai criteri di qualità** e indicando anche l'indennità di esproprio dell'area, i costi di demolizione e bonifica, per l'adeguamento infrastrutturale, la dotazione di servizi pubblici e social housing, gli oneri di preurbanizzazione ed urbanizzazione, eventuali extra-oneri;
- i progetti vengono selezionati con procedura di **evidenza pubblica** e approvati attraverso accordo di programma;
- al proprietario dell'area rimane comunque il diritto di prelazione.

Procedure semplificate per l'approvazione dei progetti di riqualificazione delle aree e immobili di rigenerazione

Gli interventi di riqualificazione di aree e immobili dismessi, anche non strategici, vanno agevolati semplificando ed abbreviando le procedure di approvazione, eliminando le lunghe e complesse trattative tra pubblico e privato e garantendo agli operatori la certezza dei risultati. AUDIS, in quasi 20 anni di attività, ha monitorato le buone pratiche realizzate (ma anche quelle da scartare), **un lavoro che consente di individuare procedure, modalità e parametri standardizzati proposti nella Matrice e nel Protocollo della qualità urbana.**

I principali passaggi per andare in questa direzione sono:

1) Emanazione da parte delle regioni di un atto amministrativo o legislativo nel quale si definiscono modalità e parametri per gli interventi di rigenerazione urbana:

- mantenimento del volume esistente per l'edilizia civile, salvi i casi nei quali si dimostra utile aumentare la densità;
- possibile riduzione dei volumi per gli edifici industriali (i grandi capannoni dove non si può mantenere lo stesso volume) per i quali andrebbe considerato non il volume ma la SLP eventualmente raddoppiata;
- liberalizzazione delle destinazione d'uso, compreso il commerciale e le grandi strutture di vendita, perché gli interventi ricadono in zone centrali ed è ormai necessario e urgente contrastare il trasferimento delle funzioni più pregiate fuori città;
- definizione di standard urbanistici di tipo prestazionale, incluse le quote di social housing.

2) Adozione di protocolli di qualità e di sostenibilità urbanistica, sociale, economica, culturale, energetica ed ambientale. Buoni esempi in questa direzione sono la Matrice e il Protocollo **AUDIS** per la scala urbana e le diverse certificazioni (LEED, Casa Clima, Itaca, ecc.) per la scala edilizia.

- **3) Sviluppo del progetto urbanistico-edilizio mediante concorso**, sulla base dei parametri e dei protocolli citati.
- **4) Tutto questo è necessario ma non sufficiente.** Bisogna abbattere i costi della rigenerazione per rendere il recupero dell'esistente concorrenziale con i costi del nuovo. Ad esempio:
 - **le bonifiche** possono rientrare negli oneri primari, come costo di **preurbanizzazione** (vedi piano strutturale di Firenze);
 - possono essere introdotti **sgravi fiscali per il recupero** del patrimonio edilizio esistente;
 - oltre alla limitazione del 10% per l'utilizzo di nuove aree non urbanizzate (vedi sopra) può essere introdotto un **incremento degli oneri** per gli interventi in aree verdi.

5) Rimane la questione degli **extra-oneri**, in molti casi necessari per l'adeguamento della rete infrastrutturale. Questione complessa e difficile da risolvere se si segue la strada

dell'incameramento del plus valore generato dal cambio d'uso anche perché molto spesso il valore dell'area non rappresenta un plusvalore ma un minusvalore. **Occorre ancorare gli extra-oneri a dati certi come gli oneri di urbanizzazione**, che in questa fase di crisi come massimo possono essere raddoppiati;

6) Istituire una **task force regionale** per assistere i comuni nelle trattative con i privati su queste problematiche così complesse, con presenza degli Ordini professionali, associazioni culturali più impegnate sul fronte della rigenerazione urbana (INU, AUDIS, ecc.), le quali mettano a disposizione degli enti locali professionalità che possano aiutarli nella valutazione dei progetti, con costi a carico dei privati sviluppatori (ad esempio spese istruttorie calcolate in percentuale sull'importo dell'intervento);

7) Definire **tempi di attuazione della procedura contingentati, mediamente circa sei mesi** dalla presentazione dei progetti;

8) Libertà di adesione alla nuova procedura da parte del proponente; chi non ritenesse valido o utile rispettare i criteri definiti, potrebbe continuare a passare per le procedure tradizionali.

Conclusioni

Il documento rappresenta ovviamente una base di discussione che AUDIS presenta a tutti i soggetti interessati sollecitando ulteriori considerazioni ed approfondimenti, nell'intento di arrivare ad una proposta comune largamente condivisa da presentare alle forze politiche, alle amministrazioni, al contesto sociale.

Intervento di *Franco Migliorini*

Città motore dello sviluppo

L'assunto di "città motori dello sviluppo" rappresenta una sfida che l'INU ritiene di proporre dal momento che, muovendo dal terreno disciplinare dell'urbanistica, intende investire il ruolo complessivo che la città svolge come luogo di creazione di valore aggiunto nell'ambito delle relazioni che essa intrattiene con l'economia di territori ben più vasti dei tradizionali perimetri urbani intesi in senso stretto.

Ma questa è la condizione contemporanea delle città europee, meglio sarebbe dire delle aree urbane, soprattutto di quelle che rappresentano i capisaldi di una competizione che spesso travalica i confini regionali e anche nazionali.

Questo richiamo deve servire soprattutto agli urbanisti per comprendere come il semplice dibattito sul piano debba dotarsi di un quadro di consapevolezza del sistema di relazioni che dentro le maglie del piano si organizzano e si concentrano, ma non si concludono.

Il fatto che questo spunto si generi dalla Commissione infrastrutture allude esplicitamente alla necessità di comprendere il sistema delle relazioni e dei flussi che si generano o che convergono nelle aree urbane, producendo investimenti, occupazione e redditi, e conseguenti impatti sugli usi del suolo e sui valori del patrimonio immobiliare che così vengono messi in moto.

Secondo questo approccio dobbiamo però considerare quello che è il dato congiunturale che l'impatto della crisi economico finanziaria ha evidenziato sul territorio e sulle città dell'Europa. Si tratta di una marcata accentuazione di un dualismo già esistente che oggi evidenzia comportamenti geograficamente assai differenziati tra nord e sud, tra est e ovest, tra centro e periferia del continente e di molti dei suoi paesi, compresa l'Italia.

In quanto parte di un mercato unico e di una moneta comune dobbiamo pensare di far parte anche di un territorio unico, in cui le variabili economiche operano sulla base dei vantaggi e svantaggi competitivi presenti nei sistemi locali.

Sta ai sistemi locali cogliere le opportunità offerte dal mercato allargato, organizzando e valorizzando le risorse proprie con l'obiettivo di posizionarsi nel sistema di relazioni di scala più vasta, definendo così ragioni di scambio più vantaggiose per le comunità locali.

Ad oggi non sembra che tutti i sistemi locali italiani sappiano dotarsi di questo approccio, di cui una componente è certo rappresentata dalla accessibilità esterna, ma questo non basta se non esiste una produzione locale di beni e servizi destinati a un mercato sovra locale, capace di allargare il circuito delle relazioni economiche che generano lo sviluppo.

Questo argomento rimanda al tema delle infrastrutture, quelle fisiche in particolare, che rappresenta uno degli aspetti su cui insiste la strategia europea: collegare meglio tra loro i territori per sostenere la creazione del mercato interno.

Accessibilità e connettività: domanda e offerta

Il reiterato esercizio comunitario di selezione e messa a punto di una rete europea di corridoi multimodali, a sostegno o in aggiunta a quelli che già operano al servizio dei flussi esistenti, sviluppata con la ottica della offerta che traina la domanda, deve necessariamente misurarsi con una strategia delle priorità di investimento sensibile all'andamento della domanda, che nella crisi italiana ha evidenziato una crescita prevalente delle relazioni tra Nord Sud Europa piuttosto che tra Est Ovest, per effetto degli scambi con le aree più dinamiche del continente.

Diciamo che in tema di sviluppo infrastrutturale e di connettività esterna ed interna servirebbe una idea più aggiornata e assai più realistica della strategia come sistema paese sottesa tra Europa e Mediterraneo.

Si tratta di un compito che spetterebbe agli organi dello stato, come accade in genere ai paesi che hanno una visione competitiva, ma che in Italia prende troppo spesso la forma della sommatoria ridondante di infrastrutture piuttosto che della "vision", cui dovrebbe far seguito un programma basato appunto sulle priorità e su specifici obiettivi settoriali monitorati nella loro efficacia attuativa.

L'esempio della Legge obiettivo del 2001 (vedi relazione Camera Deputati 2013) conferma la inefficacia di un provvedimento annunciato con la grancassa che, a distanza di oltre un decennio, appare attuato al 13% a fronte di un impegno "programmato" di 375 miliardi per centinaia di opere grandi e piccole, del tutto insostenibile finanziariamente, funzionale solo alla raccolta di consenso politico locale.

Soffermandoci sul tema corridoi. La suggestione infrastrutturale dei grandi assi con marchio UE come metafora di futuro "sviluppo" è destinata a rivelarsi una illusione se ad essa non si affianca una "politica di corridoio" come mobilitazione di specifici interessi organizzati per servire il mercato. Un corridoio europeo va infatti pensato come "business cluster", come una offerta di accessibilità al servizio di una domanda dotata di un fondamento economico e commerciale.

L'offerta che crea o organizza la domanda funziona là dove esistono le ragioni di scambio tra territori complementari che possono giovare di un miglioramento delle relazioni per incrementare la efficacia di qualcosa che esiste.

Qui entra in campo la produttività e la competitività dei territori interessati dai corridoi, qualcosa che si misura in termini di export-import di beni e servizi, di specializzazioni produttive, di capacità di investimento, anche grazie all'uso efficace dei fondi strutturali, di politiche regionali sostenute da una capacità di organizzazione delle risorse per allargare l'accesso ai mercati sovra locali.

Possiamo dire che questo accade in tutte le nostre regioni? E sono tutte le regioni attrezzate per fare questo? L'evidenza empirica non consente di poterlo affermare. Se così è, occorre allora muovere da una attenta disamina di quali sono le condizioni che consentono di mobilitare risorse per dotare città e sistemi locali di specializzazioni produttive settoriali, aumentando quella capacità competitiva destinata a giovare anche di migliori collegamenti.

Qui entra in campo la condizione geografica del territorio italiano che presenta caratteri assai differenziati tra parte continentale e parte peninsulare dentro cui si ritrovano, al tempo stesso, vantaggi e svantaggi.

E' un vantaggio la maggior vicinanza al Centro Europa per quanto riguarda le relazioni di integrazione industriale e commerciale, ma è un vantaggio anche l'appartenenza alla "Sun belt" mediterranea per lo sfruttamento delle risorse ambientali. In entrambe le condizioni però nessuna opportunità geografica può prescindere dall'investimento in infrastrutture e servizi a sostegno della offerta, che consentano di trasformare il "vantaggio" geografico in vantaggio economico per posizionarsi sul mercato interno e soprattutto su quello internazionale.

Pensare metropolitano

La globalizzazione dell'economia e degli scambi, di cui si può anche pensare male, ma da cui non si può prescindere, ci consegna il tema delle economie di scala, che riguardano la produzione di beni e servizi, e di quelle di agglomerazione, che riguardano la ri-organizzazione dei sistemi urbani.

L'urbanistica italiana, nell'arco del dopoguerra, si è fortemente radicata sul piano a livello comunale, esteso agli 8300 comuni, imponendo un principio che non tutti i comuni hanno inteso sfruttare nel modo migliore, ma che comunque rappresenta la maglia spaziale con cui la disciplina si è calata. In qualche misura questo rappresenta una declinazione del "piccolo è bello".

Ma non da oggi le fenomenologie territoriali hanno ampiamente superato i limiti di questa maglia senza che un nuovo assunto organizzativo si sia imposto, a riprova della resilienza dell'istituzione comunale, col sostegno delle istituzioni sovra ordinate che la legittimano.

Il tema metropolitano, a partire dalle diverse definizioni ed elencazioni sinora prodotte senza concreti esiti operativi, ha interpretato la esigenza di una visione spaziale allargata su territori che obbediscono a organizzazioni funzionali di scala superiore al comune.

Si tratta di un uso estensivo del termine metropolitano, per altro normalmente adottato sia in letteratura che nella prassi, che ingloba sistemi concentrici o reticolari di diversa dimensione spaziale e demografica, dentro cui ci si propone di organizzare unità territoriali dotate di una base riconoscibile di comuni interessi cui attribuire il compito di allargare la dotazione di infrastrutture e l'accesso ai servizi superiori da parte di ampie fasce di popolazione.

E' una maglia che consente una migliore visibilità anche a livello europeo perché organizza masse critiche che assumono significato a scala geografica e possono più facilmente dialogare coi processi di riorganizzazione competitiva del territorio comunitario.

La perimetrazione spaziale di queste unità non è sempre univocamente definibile e può tollerare anche geometrie variabili, purché ad ognuna corrisponda un chiaro vantaggio funzionale che comunque faccia riferimento ad un nucleo centrale ben individuato. In certa misura queste unità corrispondono anche ai principali mercati del lavoro e ai bacini di mobilità che, alla fine, sono i principali destinatari dello sforzo interpretativo e organizzativo che si compie adottando il parametro metropolitano.

Col concetto di governance si tende così a inquadrare le esigenze di natura decisionale collegate a una strategia di azione territoriale condivisa ma posta in capo a soggetti istituzionali diversi.

Il fatto che queste unità sconvolgano la geografia istituzionale esistente di province e regioni le rende particolarmente invisibili ai poteri "costituiti e insediati", e questo rappresenta uno dei fattori di anelastico conservatorismo che variamente opera come un freno nel paese.

Compito dell'urbanistica dovrebbe oggi essere quello di sostenere una evoluzione della disciplina che interpreti le ricadute spaziali e funzionali di una evoluzione in senso metropolitano dello spazio nazionale, sia per una sintonia con la evoluzione della cultura di pianificazione

Uscire dalla crisi - Le risorse per la rigenerazione delle città e dei territori

Roma 7 marzo 2014

europea, sia per favorire una maggiore consapevolezza da parte delle comunità locali, storicamente ed elettoralmente organizzate attorno ai campanili.

Con ciò non verrebbe persa la dimensione della comunità locale ma le verrebbe offerto lo strumento per riorganizzarsi dentro un orizzonte più ampio, adeguato alle sfide contemporanee.

Intervento di *Giovanni Vetritto*

Limiterò il mio intervento a un solo aspetto, che in ragione del mio mestiere è quello della *governance* delle politiche urbane; e farò un'autocritica e un invito.

L'autocritica devo farla in quanto laureato in legge e dirigente dello Stato; credo che il primo obiettivo che ci dobbiamo porre, se vogliamo ragionare in termini diversi e più efficaci di politiche urbane, sia quello di far saltare definitivamente le gabbie amministrative. Abbiamo un sistema che non funziona perché privilegia alcuni elementi giuridico-formali che rappresentano una vera e propria gabbia amministrativa che sta impedendo lo sviluppo del paese.

Per fare una battuta mi verrebbe da pensare che se Budapest fosse in Italia sarebbe ancora governata da un sistema di diritto amministrativo molto complesso per mettere d'accordo il Sindaco di Buda e il sindaco di Pest. Invece in Ungheria quella è diventata da tempo un'unica città. Se arrivasse un marziano e gli faceste vedere l'area di Milano da un disco volante, spiegandogli che esiste il Sindaco di Sesto S. Giovanni, lui penserebbe che lo stiate prendendo in giro. Noi non ragioniamo di città, noi ragioniamo di Comuni in quanto vere e proprie finzioni amministrative. Su 8.000 di essi la gran parte sono troppo piccoli per esistere e andrebbero attratti, come ricordava giustamente Paolo Signorini a proposito delle aree interne, a unità amministrative più congrue e fisicamente più realistiche; e sin da subito si potrebbe probabilmente ragionare più convintamente sulla interistituzionalità, sulla messa in comune delle funzioni. In alcuni altri casi, invece, bisognerebbe avere il coraggio di guardare questo Paese da un aereo (se non da un disco volante) e decidere che una città è una città. Quando io ero piccolo, nel mio quartiere di Roma gli anziani prendevano l'autobus per andare in centro e dicevano "vado a Roma", perché quel quartiere è fuori dalle mura del Gianicolo da cui Garibaldi difendeva la Repubblica Romana nel 1849. Nel tempo, però, evidentemente si è preso atto del fatto che quella zona era diventata a tutti gli effetti Roma e anche amministrativamente la si è inclusa in Roma. A un certo punto della nostra storia, invece, l'Italia sembra aver deciso di fermare la geografia amministrativa dei Comuni su una finta fotografia scattata all'incirca tra gli anni '30 e gli anni '40 del '900, senza prendere atto del fatto che nel tempo molti Comuni in quanto Comuni a se stanti avevano del tutto perso il loro senso; ne discende che la geografia amministrativa degli 8.000 Comuni è una finzione. Perché occorrerebbe governare il *continuum* urbano, sia esso quello delle aree metropolitane, o quello della "città lineare" di lunghi tratti delle nostre coste, o quello dell'urbanizzazione indistinta della pianura padana.

Ma non basta solamente questo ragionamento, noi dobbiamo anche intervenire con il bisturi, o forse con la clava, sulla geografia amministrativa del centro, delle amministrazioni dello Stato. Noi non possiamo andare avanti governando il Paese sulla scorta delle tradizionali "verticalità amministrative" dei ministeri romani; e qui l'autocritica si fa più pesante e ovviamente mi assumo le mie responsabilità, nella mia funzione di proposta alla politica su quello che dovrebbe essere il modo di razionalizzare le funzioni del centro.

Le politiche urbane sono per definizione *cross cutting policies*. Ad aggiungere l'ennesima inutile "verticalità amministrativa" sulle città ci abbiamo provato una volta, con il vecchio Dipartimento per le aree urbane, che infatti è diventato ben presto il Dipartimento con cui si finanziavano le piste ciclabili o poco più. Questo perché non serve una politica nuova che si aggiunga a quelle esistenti, ma un *mainstreaming* di politiche oggi separate e non comunicanti. Lo sappiamo fare noi dirigenti statali, in particolare della Presidenza del Consiglio, il *mainstreaming* delle tradizionali politiche verticali? Su questo faccio una grande autocritica e temo che la risposta sia no. Ma ci dobbiamo attrezzare per imparare, perché altrimenti alcune politiche, e principalmente quelle urbane, non riusciremo mai a renderle efficaci.

Naturalmente questo riporta anche al discorso sul PON METRO. E' evidente che la quantificazione del PON, a cui accennava Aldo Mancurti all'inizio, è fondamentale; ma mi viene da aggiungere, e credo che lui concorderà, che non possiamo non prendere atto del fatto che il PON, qualunque sia la quantificazione, fallirà comunque fatalmente se pretenderà di essere, in quanto tale, lo strumento autoconsistente di intervento delle politiche di coesione sulle città e se non diventerà, piuttosto, un PON di PON: ossia un Piano operativo che taglia trasversalmente gli altri PON, quello dell'istruzione, quello delle infrastrutture, quello della ricerca e dell'innovazione, e via enumerando.

Anche a questo proposito con Fabrizio Barca Ministro della Coesione avevamo cominciato a fare questo ragionamento e proprio Aldo Mancurti ha fatto sì che questo approccio iniziasse a emergere chiaramente in quello che per tutti è rimasto il "documento Barca sulle città".

Provo a spiegarmi meglio facendo riferimento a una sola politica nazionale che impatta sulla questione urbana. E' possibile che il Ministero della Pubblica Istruzione non si ponga il problema di dove assicura il tempo pieno nella scuola elementare in questo Paese? E' possibile che per le 40 ore frontali "vere" della scuola elementare non vengano privilegiate le aree urbane, che hanno problemi di spostamenti, molte più difficoltà per organizzare il tempo di vita, ritmi e orari più complessi per i cittadini? Anche da piccole scelte come questa si vede la capacità di tagliare trasversalmente i processi. Ma non lo stiamo facendo. Qualche tempo fa, ad un convegno in ANCI, ci è stata proposta una cospicua quantificazione degli "interventi per le città", nell'ambito della stagione 2007-2013, includendo proprio le progettualità scolastiche. Ma guardandoli meglio, si capiva chiaramente che quelli erano "interventi nelle città" e non necessariamente "interventi per le città"; nel senso che non si possono contare come interventi "per le città" tutte le micro progettualità delle singole scuole che nel PON Istruzione insistono su aree urbane, se non hanno nessun collegamento con le politiche decise per le città di riferimento attraverso una progettualità consapevole, condivisa dai diversi livelli di governo. Se è così si ha solo il "di cui urbano" di una politica nazionale che però della vera dimensione urbana non ha nessuna consapevolezza.

Un solo cenno al tema più volte emerso nella discussione sull'innovazione: non possiamo continuare a parlare di innovazione anche nel 2014-2020 sul presupposto che sia una questione di rapporto tra università e sistemi produttivi. L'innovazione oggi è soprattutto innovazione sociale. La Commissione Europea con *Cities of Tomorrow* ci ha invitato a riflettere sul tema della nuova segregazione urbana. L'innovazione è incontro tra diversi: è *mixité*, *milieu* di innovazione (con Castells) che si rimette in moto se noi evitiamo i fenomeni di segregazione urbana. Le città diventano dei luoghi di innovazione se fanno incontrare i diversi, se viceversa tendono a segregare i diversi in ambiti differenti non producono più innovazione: anche da questo punto di vista dobbiamo far saltare i vecchi schemi amministrativi. L'imprenditore sociale, il *social entrepreneur* di Goldsmith, non è necessariamente un professore universitario. Chi è? Non possiamo definirlo a priori e quindi dobbiamo rifare delle città dei luoghi di incontro e conflitto ragionevole per avere innovazione.

In questa prospettiva, però, noi non riusciremo dall'interno a far saltare le gabbie amministrative se il Paese non riuscirà a ri-raccontare pubblicamente le città, se continueremo a dirci queste cose in convegni tra esperti. Pensate soltanto a come il cinema ha raccontato le città di questo

Uscire dalla crisi - Le risorse per la rigenerazione delle città e dei territori

Roma 7 marzo 2014

Paese: andate a rivedere quella sorta di trattato di sociologia politica che è “Le mani sulla città” di Francesco Rosi, andate a rivedere il passaggio straordinario dello spaccato sociologico dei consigli comunali di Napoli che decidono la localizzazione urbanistica. Noi invece non riusciamo ad andare, in questo momento, oltre il *fake* di una Roma che non esiste, nelle scene de “La grande bellezza”: ma se non ricominciamo a raccontare le città, anche nella forma artistica, per rifare un discorso pubblico sui problemi che le affliggono, se non smetteremo di far finta in questo discorso pubblico che gli 8.000 Comuni siano tutti allo stesso modo città, noi le gabbie amministrative non le faremo saltare. E quindi falliremo ancora.

Concludo quindi, come promesso, con un invito: ai 6 “progetti paese” dell’INU provo a proporre di aggiungere, forse polemicamente, ma costruttivamente, tre opzioni di metodo: cambiare, cambiare, cambiare.

Intervento di *Rosario Pavia*

La difficile riqualificazione dei waterfront

A differenza di quello che accade nel mondo, in Italia i programmi di riqualificazione dei waterfront portuali non sono entrati ancora in una fase realizzativa. Ad eccezione del caso di Genova, con l'intervento di Renzo Piano, nel nostro paese non abbiamo nessuna esperienza di rilievo. Cerchiamo di capire perché.

Il processo di riqualificazione dei waterfront ha una storia relativamente breve ed è fortemente legata alla riorganizzazione dei sistemi portuali. Alla base di tale processo c'è la containerizzazione del trasporto marittimo. Il container rivoluziona le dimensioni e le tecnologie dei porti e delle navi, introducendo, per primo, il processo di globalizzazione nell'economia marittima e portuale. Il processo inizia negli Stati Uniti e nei porti dell'Europa del Nord, producendo ovunque il decentramento delle attività portuali in aree più adeguate lontano dalla città. In fondo è proprio questo decentramento, che libera aree portuali inglobate nel sistema urbano centrale, ad essere la base dei programmi di riqualificazione dei waterfront. A partire dagli anni '70 del secolo scorso nell'America del Nord da New York a San Francisco, a Baltimora, il processo si estende a Londra, ad Amsterdam, ad Amburgo, più tardi a Barcellona. Londra e Barcellona diventano casi paradigmatici, con loro il waterfront si impone come area strategica per la riqualificazione delle città. Il processo è oggi in pieno svolgimento nelle città europee, ma anche a Shanghai, Shenzhen, Honk Kong, Dubai, Buenos Aires, coinvolgendo in pieno lo star system dell'architettura e dell'ingegneria.

Perché in Italia il processo non varca la soglia dei concorsi e delle proposte?

Una prima risposta sta nel fatto che, a differenza di altri paesi, i porti italiani non hanno subito processi significativi di delocalizzazione (solo Genova e Trieste hanno avuto un parziale decentramento delle attività portuali). I porti, attivi nel cuore delle città, sono materialmente corpi separati dal circostante tessuto urbano. Le città italiane hanno perso da tempo il loro legame con il mare e lo spazio portuale. Questa frattura è sancita a livello istituzionale e amministrativo. Da un lato abbiamo il Comune con il suo Piano Regolatore Urbanistico, dall'altro l'Autorità portuale (per i porti minori l'Autorità Marittima, ovvero la Capitaneria di Porto) con i loro piani regolatori portuali. Due piani che inseguono obiettivi e logiche diverse, nonostante la Legge 84/94 (Riordino della legislazione in materia portuale) imponga un coordinamento e un'intesa tra le due istituzioni. Ma non basta: i tempi di approvazione di un Piano Portuale, sono estremamente lunghi e frenano i programmi di riqualificazione dei waterfront; dal loro canto i piani urbanistici sono troppo spesso indefiniti e carenti sul piano normativo nei confronti delle aree di sovrapposizione tra porto e città.

In mancanza di un processo di delocalizzazione, reso difficile dall'intensa urbanizzazione delle coste, i progetti di waterfront in Italia devono accettare fino in fondo questa realtà complessa che impone che la città conviva con il porto.

Le aree di waterfront sono strutturalmente conflittuali. Il conflitto contrappone interessi e poteri diversi. Il comune, l'autorità portuale, le sovrintendenze ma anche gli operatori portuali. Questi ultimi, concessionari di aree demaniali, usufruiscono di rendite consolidate di posizione. La loro presenza negli organi decisionali delle Autorità portuali (il Comitato portuale) diviene spesso un ostacolo per ogni programma di riqualificazione dei waterfront che possa rimettere in discussione lo stato di fatto. Sono queste le ragioni che nel concreto rendono difficile la realizzazione di programmi di progetti urbani nelle aree di waterfront. Su questi aspetti non c'è stata nessuna attenzione né da parte del Governo centrale (bloccato nella complessa revisione della L. 84/94), né da parte delle Regioni che pure hanno competenza nell'approvazione dei Piani Portuali.

Se la riqualificazione delle aree dei waterfront portuali non trova un concreto interesse negli organismi di governo, altrettanto va detto circa il rilancio della portualità nazionale. Spesso si è parlato della nostra penisola proiettata nel Mediterraneo come di una piattaforma logistica al servizio dell'Europa. La piattaforma doveva trovare nei porti il suo punto di forza. In realtà dopo un breve periodo (a ridosso della L. 84/94) in cui i nostri porti sembravano poter competere con quelli dell'Europa meridionale, il primato per il traffico transhipment è passato da Gioia Tauro a Valencia. Se assumiamo il quadro europeo nel suo insieme, relativamente al traffico merci, i nostri porti maggiori Genova e Trieste si collocano rispettivamente al 15° e al 16° posto. L'Italia non è diventata la piattaforma logistica a servizio dell'Europa. Il ruolo dei porti, privi di infrastrutture adeguate e interconnessioni territoriali, di gestioni efficienti nei servizi doganali e di carico scarico merci (per l'esportazione delle merci, rispetto ad una media europea di 11 giorni, il nostro sistema portuale impiega 17 giorni), di management d'impresa, resta ancorato ad una dimensione regionale- nazionale. In proposito va ricordato che molte aziende italiane fanno riferimento direttamente a porti del Nord Europa come Rotterdam ed Amburgo. Non poteva essere altrimenti, da anni non ci sono finanziamenti per il settore marittimo, segno di una mancanza di attenzione e di una politica di sistema per lo sviluppo della portualità nazionale.

Perché abbiamo posto insieme le questioni della riqualificazione dei waterfront e della riorganizzazione dei porti? La risposta è evidente, i due termini sono strettamente legati: non si riconosce il ruolo strategico delle aree portuali nella riqualificazione urbana né quello dell'economia portuale nello sviluppo del territorio regionale e nazionale. Questa scarsa attenzione è aggravata dal fatto che nell'immediato futuro occorrerà affrontare con decisione sia il nodo dell'istituzione delle aree metropolitane sia quello dei "distretti logistici" imperniati sui porti maggiori (secondo il recente disegno di legge del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti). E' evidente che tra i due sistemi dovrebbero esserci forti interazioni di governance, ma anche territoriali e urbanistiche.

I porti fanno parte delle reti Ten, i waterfront sono al centro delle politiche per la rigenerazione urbana in Europa. Il ritardo in Italia della riqualificazione delle aree portuali attraverso programmi strategici si inserisce in questo contesto. Tali programmi, per la loro importanza, dovrebbero essere inseriti con priorità nell'Agenda Urbana del nostro Paese.

Intervento di *Maurizio Carta*

Per una agenda urbana italiana in Europa. Note di lavoro

Il riscatto della qualità dell'azione pubblica è per l'Italia che voglia rilanciare lo sviluppo, la qualità e la coesione il primo punto di una agenda urbana entro il nuovo *mainstream* urbano europeo (sostenibile, intelligente e solidale). Il rilancio dell'agenda pubblica per le città dovrà essere un *driver* che le rimetta in grado di guidare la ripresa della produttività dei territori, il miglioramento della qualità dei servizi essenziali, l'incremento della sostenibilità ecologica degli insediamenti, il ripensamento di un *welfare* più solidale.

Occorre quindi ripensare il modello urbano italiano – metropolitano, urbano e rururbano – per essere in grado di affrontare le nuove sfide proposte da “Europa 2020” per le città europee più generative, adattative e resilienti. Perché le città siano i nuovi motori della strategia europea di sviluppo, esse dovranno essere in grado di supportare una crescita che sia intelligente, grazie a investimenti più efficaci nell'istruzione, nella ricerca e nell'innovazione, sostenibile, grazie alla decisa scelta a favore di un'economia a basse emissioni di anidride carbonica e della competitività dell'industria e solidale, focalizzata sulla creazione di posti di lavoro, la riduzione della povertà e il sostegno al welfare.

La strategia Europa 2020 s'impenna su alcuni ambiziosi obiettivi riguardanti l'occupazione, la ricerca, l'istruzione, la riduzione della povertà e i cambiamenti climatici/l'energia. Ma non si tratta solo di perseguire obiettivi di sostenibilità ambientale, di crescita quantitativa o di rispondere ai nuovi bisogni sociali, ma si tratta di rivedere il modello di sviluppo ed insieme ad esso ripensare il modello urbanistico che deve guidare, progettare e regolare lo sviluppo. Dobbiamo abbandonare il modello urbanistico del Novecento basato su tre R: *Risorse pubbliche, Rendita e Regolazione*; e dobbiamo perseguire un modello di governo delle città alimentato da nuove tre R: *Resilienza, Riciclo e Riattivazione dei capitali urbani*.

Nell'ambito delle politiche di coesione, l'Agenda Urbana Europea agisce con rinnovato vigore ed attraverso una visione proattiva per uscire dalla crisi, raccomandando che la dimensione urbana della politica di coesione si concentri su un triplice obiettivo:

- aiutare le zone urbane a sviluppare le proprie infrastrutture materiali di base quale presupposto per la crescita onde sfruttare appieno il loro contributo potenziale alla crescita economica in Europa, alla diversificazione del tessuto economico e alla sostenibilità energetica e ambientale;
- aiutare le zone urbane a modernizzare le loro specificità economiche, sociali e ambientali con investimenti intelligenti in infrastrutture e servizi tecnologici e strettamente correlati alle esigenze nazionali, regionali e locali specifiche;
- riqualificare le zone urbane recuperando siti industriali e bonificando terreni contaminati, tenendo presente l'esigenza di sviluppare legami tra le zone urbane e quelle rurali, al fine di promuovere uno sviluppo inclusivo, in linea con la strategia Europa 2020.

L'Agenda Urbana Europea non si limita ad indicare gli obiettivi strategici generali, ma delinea una

governance urbana che sia in grado di esprimere appieno il valore della sussidiarietà, sottolineando che gli enti locali elettivi hanno una responsabilità politica diretta per quanto riguarda l'adozione delle decisioni strategiche e gli investimenti di risorse pubbliche. Ai fini del conseguimento degli obiettivi della politica di coesione e della strategia Europa 2020 risultano quindi inderogabili fattori come il coinvolgimento degli enti locali elettivi nel processo decisionale strategico, la loro stretta partecipazione nella definizione dei programmi operativi e l'ampio ricorso all'opzione della subdelega delle responsabilità per quanto concerne l'attuazione e valutazione della politica di coesione, ferma restando la responsabilità finanziaria delle autorità amministrative e degli Stati membri. Infine, sottolineando che le priorità delle autorità locali sono il benessere e la qualità della vita dei loro cittadini che, insieme a tutte le parti interessate, devono essere coinvolti nelle strategie di sviluppo locale, viene sancito il ruolo cardine delle "politiche urbane" e della "pratiche urbanistiche". In particolare viene sollecitata l'adozione di principi per la pianificazione strategica integrata, dal momento che essi possono facilitare agli enti locali la transizione da un approccio in termini di singoli progetti a un'impostazione intersettoriale con maggiore spessore strategico al fine di valorizzare il loro potenziale di sviluppo endogeno.

Il ritorno della priorità urbana al centro dell'agenda europea costituisce non solo l'occasione per ridefinire i profili di competitività, di sostenibilità e di coesione delle nazioni travolte dallo *tsunami* della crisi, ma anche l'opportunità per ripensare il "ruolo sociale" della pianificazione territoriale e dell'urbanistica. Il fallimento dei protocolli finanziari dello sviluppo sollecita la necessità di ripensare il modello di sviluppo e di insediamento verso una maggiore "territorializzazione", verso un ritorno a politiche di sviluppo fondate sulla valorizzazione dei capitali territoriali, soprattutto di quelli urbani.

L'interazione esplosiva tra aumento dell'impronta urbana sul pianeta e crisi di un modello finanziario di sviluppo ci impone di rivedere i paradigmi che guidano sia le analisi che le pratiche per il governo del territorio, non più in termini esclusivi di crescita, accumulo e consumo, ma programmando e regolando anche la decrescita e il riuso, la densificazione e il policentrismo. La città espansiva tendeva infatti ad incorporare le aree marginali, adottando misure per regolamentare la marginalità (introduzione di servizi pubblici, strade, social housing, ecc.) che spesso hanno contribuito ad aggravare il problema, incentivando l'effetto attrattore e il consumo di risorse (prima fra tutte il suolo). La città che si ricompatta richiede che le nuove morfologie insediative siano individuate attraverso uno sforzo creativo di interpretazione delle identità e delle risorse, di integrazione delle azioni e di riconfigurazione degli spazi liberati dal processo di riduzione, producendo tessuti urbani più "relisienti", "addattativi" e "fluidi".

La città del terzo millennio, forma urbana prevalente dell'insediamento umano ma non esclusiva o omogenea, chiede quindi di essere pensata attraverso nuovi paradigmi, indirizzata attraverso nuove visioni e progettata e regolata con nuovi strumenti di pianificazione e progettazione.

In tale direzione, e verso la necessità di "re-immaginare lo sviluppo", si è mosso alla fine del 2012 il Ministero della Coesione Territoriale attraverso la presentazione di un documento di metodi e obiettivi per orientare la programmazione comunitaria nell'orizzonte del 2020. Il documento si alimenta di un punto di vista derivante dalle migliori prassi internazionali di politica di sviluppo rivolta ai luoghi e mira ad individuare le "trappole del non-sviluppo – sia attorno a equilibri di arretratezza, come nel Mezzogiorno, sia attorno a un blocco della produttività, come nel Centro-Nord – quale risultato di scelte consapevoli delle classi dirigenti locali e nazionali. Tali scelte sono dettate dalla convenienza a estrarre un beneficio certo dalla conservazione dell'esistente – giovani non istruiti, accessibilità inadeguate, imprese inefficienti assistite, barriere amministrative all'entrata, ambiente non tutelato, bandi di gara e progetti mal fatti – anziché competere per un beneficio incerto in un contesto innovativo e in crescita – dove i giovani sono competenti, l'accessibilità buona, le imprese inefficienti acquisite da quelle efficienti, l'entrata è facile, l'ambiente è tutelato, bandi di gara competitivi e progetti ben fatti attraggono l'offerta dei migliori. In altri termini, l'azione pubblica è di cattiva qualità non per l'incapacità delle classi dirigenti che

ne sono responsabili, ma per la loro espressa volontà”.

L’agenda di sviluppo che ne deriva – rilevante germoglio di una vera e propria Agenda Urbana che tuttavia bisogna coltivare perché non sfiorisca – propone il ritorno ad un forte presidio nazionale come “destabilizzatore delle trappole di non-sviluppo”, il quale, pur rifuggendo da pericolose tentazioni neo-centraliste che negano il principio di sussidiarietà, è orientato verso il consolidamento della natura non negoziabile delle “regole del gioco” e delle “invarianti della qualità”. Se oggi la crisi fa da levatrice a quella che molti leggono come un inarrestabile processo di centralizzazione e verticalizzazione dei poteri – si veda ad esempio l’accorpamento delle provincie – è sul territorio che va giocata la partita tra chi sostiene che la salvezza sia data dalla drastica riduzione della dimensione intermedia dei poteri e chi invece sostiene il territorio come il luogo dei reticoli sapienti, dell’urbanesimo molecolare e delle diversità culturali e sociali che costituiscono il genoma dello sviluppo italiano.

Ma è ancora una volta l’arena delle città quella in cui deve essere giocata una nuova partita dello sviluppo: l’Agenda Urbana Europea e la sfida propulsiva dei sistemi urbani deve trovare l’Italia attrezzata a riattivare una politica di sviluppo centrata sulle città non solo come luoghi fisici, ma soprattutto come generatori di qualità e attivatori di creatività, luoghi dello scambio sociale e di intersezione di reti e flussi. La strategia governativa per la nuova programmazione dei Fondi comunitari incentiva la realizzazione di prototipi che svolgano un ruolo di esempio e di sprone, costituendo un importante prologo di una Agenda Urbana Italiana nell’ambito delle politiche urbane europee che dovrà soddisfare tre requisiti:

- puntare sulla rete delle città metropolitane per rafforzare la competitività attraverso la loro funzione di *gateways* materiali e immateriali della rete delle città medie e dei *clusters* urbani;
- considerare le città medie come “territori snodo” e “aree funzionali” con particolare attenzione ai reticoli del policentrismo propulsivo come riserve di creatività e generatrici di sviluppo;
- rafforzare la cooperazione e la co-decisione tra diversi livelli di governo entro una dimensione di maggiore performatività e qualità delle specializzazioni e delle decisioni.

A partire da queste premesse generali, la costruzione della strategia si declina attraverso tre opzioni, non esclusive ma incrementalmente:

- ridisegnare e modernizzare i servizi urbani per i residenti e gli users delle città;
- sviluppare pratiche per l’inclusione sociale per i segmenti di popolazione più fragili e per le aree ed i quartieri più disagiati;
- rafforzare la capacità delle città di potenziare i segmenti locali più pregiati delle filiere produttive globali, rafforzandone il ruolo di “commutatore territoriale” dei flussi delle reti lunghe in energia dello sviluppo locale.

Naturalmente a questo disegno dell’Italia al 2020 dovrà corrispondere una *governance* che preveda, stimoli e premi un ruolo di maggiore responsabilità delle città stesse entro una rinnovata ottica delle “interdipendenze selettive”. La nuova dimensione policentrica e reticolare dell’insediamento e l’articolazione del territorio in “piattaforme territoriali strategiche” e “territori snodo” rafforza la necessità di stringere la relazione tra città ed aree interne, sottolineando le diversità ambientali, ecologiche e culturali dei contesti territoriali entro cui le città italiane sono inserite. Le aree interne – i tre quinti del territorio e poco meno di un quarto della popolazione – sono dotate di risorse complementari rispetto alle aree centrali, sono territori ad “identità rugosa”, con problemi di spopolamento ma al tempo stesso tendenti ad un policentrismo fattuale prima che governato e con elevato potenziale di attrazione. Per riconnettere le aree interne alle traiettorie di sviluppo al 2020 l’Agenda italiana per la qualità del territorio deve essere in grado di perseguire una strategia di intervento articolata attorno a tre obiettivi:

- tutelare il territorio e rafforzare la sicurezza degli insediamenti non solo attraverso azioni

reattive, ma responsabilizzando gli abitanti affidandogli la cura dei territori, riducendo lo spopolamento o la *gentrification* dei sistemi rurali e riattivando le ecologie e le economie del paesaggio;

- promuovere la diversità naturale, rafforzare l'armatura culturale e stimolare il policentrismo dei centri medi connettendolo con reti più ampie, assicurando modelli di vita nelle aree interne competitivi con quelli offerti dalle aree urbane costiere o dalle metropoli;
- rilanciare lo sviluppo e il lavoro attraverso l'uso delle risorse potenziali male utilizzate e dei "talenti" delle aree interne per consentire nuove e significative opportunità di produzione e di lavoro.

L'era della metamorfosi dello sviluppo in cui siamo chiamati all'impegno di **re-immaginare l'urbanistica** non possono rimanere al livello delle visioni e degli indirizzi governativi, ma devono produrre metodiche e pratiche sintetizzabili in alcuni punti chiave che possono costituire l'ordito di una nuova agenda degli urbanisti italiani:

- Invertire la scarsa rilevanza dei temi della vivibilità delle città, della qualità del paesaggio, della coesione delle aree interne, della sostenibilità ambientale e dell'efficienza energetica nell'agenda politica e sociale dell'Italia, ripensando e declinando con maggiore incisività il "piano città" verso un "patto per le città" che produca maggiore innovazione dei processi e non solo l'accelerazione dei finanziamenti. La qualità del territorio e del paesaggio e la conservazione dell'ambiente e delle energie devono essere la matrice di politiche attive di creazione di nuovo valore urbano.
- Reinserire la riforma urbanistica nazionale come sfida per un reale ripensamento delle responsabilità, dei protocolli e degli strumenti per un governo del territorio che sia più intelligente, sostenibile e solidale – come richiesto dall'Agenda Urbana Europea – ma anche capace di accompagnare verso un efficace "federalismo urbanistico" che renda più integrato entro una vera ottica concorrenziale le leggi regionali.
- Accelerare i processi di metropolizzazione determinati dalle nuove condizioni economiche e sociali che generano nuove spinte ad una diversa crescita della città e della popolazione urbana in una rinnovata dimensione transcomunale cooperativa e non più semplicemente ancillare. Le poche metropoli italiane e le tante proto-metropoli pongono alla pianificazione alcune sfide per la risoluzione delle loro insostenibilità: inquinamento e congestione prodotti dalla mobilità, compulsivo consumo di suolo, fragilità del patrimonio edilizio, dispersione energetica, mancanza di reticoli di spazio pubblico ed interruzione delle reti ecologiche; ed impongono di mutare radicalmente i contenuti principali della pianificazione urbana e territoriale e di innovare gli strumenti regolativi e progettuali.
- Internalizzare i nuovi temi come l'*urban recycle* in termini di riuso creativo della dismissione, la *shrinking city* come progetto di suolo non esclusivamente in termini di consumo, la *smartness* per la revisione dei cicli di acqua-energia-rifiuti e per la gestione delle reti digitali e di mobilità verso una reale sostenibilità, la *green economy* come motore dello sviluppo e moltiplicatore degli investimenti, l'*urban retrofitting* come modalità di intervento sulla città esistente non efficiente. Dai margini del pensiero urbanistico – talvolta dalle sue eresie – i nuovi temi ed i relativi paradigmi devono costituire il nuovo cuore pulsante di un progetto urbanistico che voglia tornare "rilevante".
- Revisionare il rapporto pubblico-privato verso una maggiore corresponsabilità e concorrenza verso lo sviluppo sostenibile, mettendo a regime il rapporto tra regolazione e incentivazione, tra facilitazione e redditività. In particolare decisiva sarà la sostenibilità delle risorse finanziarie per la "città pubblica", per la realizzazione dei servizi, per la

Uscire dalla crisi - Le risorse per la rigenerazione delle città e dei territori

Roma 7 marzo 2014

dotazione di pertinenze di qualità, per le infrastrutture di mobilità pubblica, per la qualità dello spazio pubblico, per l'incentivazione del *social housing*. A tal fine dovrà essere rivista la fiscalità locale e di scopo per l'incentivazione della pianificazione operativa, nonché innovata la fiscalizzazione generale della rendita, al fine di una sua più equa distribuzione sociale. Alle incentivazioni fiscali dovranno essere affiancate quelle autorizzative, gestionali ed amministrative, le quali, intervenendo sul fattore tempo, possono concorrere alla agevolazione dell'investimento privato.

- Rinnovare la “cassetta degli attrezzi” dell'urbanista attraverso il concorso dell'*ecological urbanism*, dello *smart planning* e del *landscape design* in una rinnovata ottica cooperativa, accettando la sfida di forgiare nuovi strumenti analitici ed operativi dove i tradizionali risultino obsoleti ed inefficaci.

Il perseguimento di questi obiettivi – per ampiezza di intenti ed integrazione trasversale – richiedono di ripensare profondamente i contenuti disciplinari dell'urbanistica, innovando i percorsi formativi e le figure professionali non solo rispetto alle nuove domande già esistenti, ma soprattutto perché siano in grado di concorrere al miglioramento della stessa domanda di politiche territoriali pubbliche e del partenariato privato. Occorre rivedere anche i criteri di valutazione degli effetti dell'analisi, della diagnosi e dell'azione urbanistica non solo in termini qualitativi rispetto alla efficacia delle singole azioni e progetti (importante ma non sufficiente) ma inserendo sensori e parametri efficaci per misurare e valutare l'impatto reale sulla qualità delle trasformazioni territoriali generate da una pianificazione territoriale e urbanistica che voglia tornare ad essere "rilevante".

Intervento di *Bernardino Stangherlin*

Inu Campania

Il Progetto Sirena a Napoli 2002 - 2012: un intervento pilota per la riqualificazione diffusa del patrimonio edilizio residenziale storico e contemporaneo

La recente relazione della Commissione INU, Politiche Infrastrutturali indica tra i Progetti Paese – oltre la valorizzazione delle infrastrutture “tradizionali” – quella delle aree urbane, del patrimonio edilizio, possiamo dire del “valore” che contraddistingue gran parte dell’Italia nel panorama mondiale e ci assegna ancora una residua competitività.

I temi della riqualificazione-rigenerazione urbana, della sicurezza del territorio e del patrimonio edilizio sono da anni all’attenzione del mondo professionale, accademico, politico (non vi è stata forza politica, nelle recenti competizioni elettorali, che non abbia citato nel suo programma la riduzione del consumo di suolo, l’efficientamento energetico, le smart cities, il contrasto al dissesto idrogeologico, la pericolosità sismica di gran parte del territorio). Dunque, se questo è il nostro valore, cosa facciamo e con quali strumenti, oltre quelli ordinari della pianificazione urbanistica, pensiamo di intervenire a breve – medio termine per la salvaguardia attiva di questa “infrastruttura”?

Nell’ultimo decennio - ed anche negli ultimi mesi – provvedimenti e finanziamenti governativi sono stati messi in campo per la salvaguardia degli edifici pubblici, in particolare delle scuole, mentre per il patrimonio edilizio privato si interviene di norma (Stato e Cittadini) “ex post”, dove il post significa dopo il sisma, dopo la frana, dopo.

Per quanto riguarda in particolare la tutela del patrimonio edilizio privato provvedimenti e regole statali hanno infatti riguardato:

- le nuove norme tecniche per le costruzioni (dal 2008) che hanno posto l’esigenza dell’adeguamento/rafforzamento del patrimonio esistente, dettando norme anche molto stringenti, ma nei fatti difficili da attuare per ragioni economiche, logistiche, procedurali.
- il fondo per la prevenzione del rischio sismico, gestito dal Dipartimento Protezione Civile e dalle Regioni/Comuni, che in realtà ha destinato solo una piccola parte di tutta la sua dotazione agli edifici privati, perseguendo una politica tesa alla tutela degli edifici pubblici ed ai piani comunali per la sicurezza nelle emergenze¹.

¹ Stanziamento fondi statali per contributi vari prevenzione rischio sismico

L’articolo 11 della legge n. 77 del 24 giugno 2009 di conversione del decreto legge n. 39 del 28 aprile 2009 (recante misure urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile) prevede che siano finanziati interventi per la prevenzione del rischio sismico grazie ad uno specifico fondo istituito presso il MEF.

La spesa autorizzata è stata di euro 44 milioni per l’anno 2010, di euro 145,1 milioni per l’anno 2011, di euro 195,6 milioni per ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014, di euro 145,1 milioni per l’anno 2015 e di euro 44 milioni per l’anno 2016. Solo una parte minoritaria di questi stanziamenti è però destinata agli interventi (rafforzamento, adeguamento, sostituzione.) sugli edifici privati.

- ed infine – e soprattutto – le varie detrazioni fiscali che dal 1998 hanno concesso sgravi (dal 35% al 65%) per la riqualificazione edilizia ed energetica, fino agli ultimi provvedimenti dedicati all’adeguamento antisismico².

Tutti questi provvedimenti, importanti nelle loro ratio e finalità, hanno portato ad accrescere di molto i piccoli interventi di riqualificazione (fondamentale è stato il ruolo delle agevolazioni), ma non hanno potuto però attivare una diffusa e sostanziale rigenerazione del patrimonio.

I progetti che **hanno cercato di coniugare messa in sicurezza e valorizzazione del patrimonio edilizio privato** sono stati pertanto episodici e lasciati alla cura delle singole comunità locali, quando ne hanno avuto la capacità economico – organizzativa.

A questo proposito voglio segnalare, nell’ambito degli interventi recenti di riqualificazione diffusa del patrimonio residenziale nelle città italiane, **il Progetto Sirena** (recupero degli edifici privati di Napoli assistito da contributi parziali a fondo perduto), che ha avuto negli ultimi dieci anni importanti risultati:

- quantitativi (1200 edifici ammessi a finanziamento, 800 già ultimati al dic. 2012);
- e qualitativi (centinaia di edifici recuperati nel centro storico Patrimonio Unesco, diffusione della cultura della manutenzione, della sicurezza e legalità nei piccoli cantieri edili ecc.).

Il progetto è nato alla fine degli anni '90 per iniziativa del Comune di Napoli ed altri soggetti allo scopo di incentivare, con contributi pubblici a fondo perduto, il recupero delle parti comuni (condominiali) degli edifici privati del centro storico e delle periferie della città.

Con questa iniziativa si è voluto rispondere all’indilazionabile esigenza di avviare un’attività di “manutenzione urbana” che da troppo tempo veniva tralasciata, causando continuamente danni materiali ed immateriali all’ambiente urbano - ed in particolare al centro storico “Unesco” - per

² Effetti dei provvedimenti governativi per agevolazioni fiscali per recupero edilizio 1998 – 2012 ecc.

INVESTIMENTI IN RIQUALIFICAZIONE COMPLESSIVI E INCENTIVATI					
	investimenti privati in riqualificazione edilizia		investimenti veicolati dai provvedimenti di defiscalizzazione		
	totale edifici <i>(milioni €)</i>	di cui in edifici residenziali <i>(milioni €)</i>	totale <i>(milioni €)</i>	% su totale riqualificazione %	% su riquil. residenz. %
1998	39.961	26.222	3.385	8,5%	12,9%
1999	42.998	28.801	3.590	8,3%	12,5%
2000	47.112	31.725	4.392	9,3%	13,8%
2001	48.701	32.560	5.119	10,5%	15,7%
2002	49.085	32.806	5.750	11,7%	17,5%
2003	49.730	33.555	5.666	11,4%	16,9%
2004	51.576	34.964	4.888	9,5%	14,0%
2005	53.338	36.323	6.848	12,8%	18,9%
2006	56.506	38.696	6.313	11,2%	16,3%
2007	59.325	40.605	9.391	15,8%	23,1%
2008	60.126	41.106	10.865	18,1%	26,4%
2009	58.993	41.269	10.633	18,0%	25,8%
2010	61.259	43.471	13.313	21,7%	30,6%
2011*	64.375	45.551	10.907	16,9%	23,9%
2012*	62.717	44.097	9.980	15,9%	22,6%
TOTALE	805.800	551.752	111.038	13,8%	20,1%

Fonte: elaborazioni e stime CRESME

l'incuria e la fatiscenza di molti palazzi cittadini.

Il Progetto Sirena³ è stato quindi attuato da privati, ma finanziato e gestito in parte dal pubblico, con una sorta di "patto" tra cittadini ed amministrazione locale per riqualificare il loro "ambiente costruito"⁴.

E dunque quali possibilità ora per innescare un processo diffuso di riqualificazione/rigenerazione del patrimonio edilizio provato?

L'attuale contesto è connaturato per quanto riguarda il patrimonio edilizio storico e contemporaneo, da alcune condizioni estremamente problematiche:

- da un lato la grave crisi economica che toglie risorse e potere di spesa alle famiglie,
- e dall'altro l'esigenza non più rinviabile di porre mano ad un attività di manutenzione, consolidamento degli edifici e riqualificazione urbana,
- come accennato, i provvedimenti governativi degli ultimi 15 anni in materia, pur se hanno dato risultati importanti, non possono risolvere da soli le situazioni più onerose per le famiglie e complesse tecnicamente (sicurezza antisismica, qualità energetica, situazioni di alto degrado, esigenza in taluni casi di rigenerazione totale degli immobili o addirittura di sostituzione edilizia ecc.).

Si ritiene quindi che sia a breve non solo opportuno, ma indispensabile che il nuovo Governo promuova un programma nazionale per la riqualificazione e messa in sicurezza del patrimonio edilizio più a rischio e più necessitante una riqualificazione/rigenerazione, e che si basi su un provvedimento legislativo "quadro", che stabilisca finanziamenti e modalità per:

- individuare le aree-comparti urbani su cui è prioritario intervenire;
- coniugare messa in sicurezza degli edifici con riqualificazione edilizia ed energetica;
- definire contribuzioni a fondo perduto in conto capitale e/o interesse che concorrano, con le detrazioni fiscali ecc. a rendere per le famiglie possibili interventi edilizi "pesanti" del costo di circa 50-80 mila a famiglia, che vadano dal recupero/riqualificazione, alla rigenerazione ed in alcuni casi alla sostituzione dell'immobile;
- incentivare l'attività edilizia e con essa la ripresa economica;
- riqualificare il comparto delle piccole e medie imprese e combattere lavoro nero, condizioni di illegalità ed insicurezza dei piccoli cantieri.

E' ovvio che l'attuale crisi non consentirà di mettere in campo da subito massicci finanziamenti, ma potrebbe programmare (e sperimentare) in un tempo di 10-20 anni un'attività di

³ L'autore di questo intervento ha diretto per il periodo 2002-2013 la soc. mista pubblico privata SIRENA – Città Storica che assistito il Comune di Napoli nella gestione del Progetto Sirena

⁴ Sintesi risultati 2003-2012 Progetto Sirena – Napoli per il recupero delle parti comuni edifici centro storico e periferie

- 1.260	interventi edilizi ammessi a finanziamento dal Comune di Napoli
- 80	€milioni circa l'importo totale dei contributi pubblici stanziati ed assegnati; l'importo del contributo medio concesso è di €70.000 circa;
- 250 – 26	€milioni di circa importo totale degli interventi edilizi attivabili;
- 190	€milioni già spesi al dic. 2012, di cui 1/3 finanziati con fondi pubblici e 2/3 con risorse dei cittadini proprietari degli immobili
- 1.200	circa i cantieri materialmente attivati, di cui: <ul style="list-style-type: none">- 800 cantieri ultimati, in gran parte nell'area del centro storico "UNESCO"- 200 cantieri oltre il 50% di avanzamento- 200 cantieri tra 0 e 50% di avanzamento
- 500	imprese coinvolte nei lavori; i tecnici interessati sono stati circa 1000, mentre i cittadini decine di migliaia
- 3.000	circa i sopralluoghi effettuati dalla soc. S.I.R.E.N.A per il monitoraggio dei cantieri e la verifica in particolare delle condizioni di sicurezza

manutenzione diffusa del patrimonio, a partire ad alcune aree “strategiche”, e verificare la fattibilità di soluzioni quali:

- la costituzione di un fondo rotativo presso la Cassa DDPP che riunisca varie forme di finanziamento e renda possibile una contribuzione a fondo perduto sugli investimenti pari (ad esempio) a circa 1/3 del costo di intervento, ed inoltre agevoli le famiglie a basso reddito nei tassi di interesse e nelle condizioni per i prestiti destinati a questi interventi, ed istituisca infine un apposito (o appositi) fondi di garanzia per detti prestiti;
- incentivare l’impiego da parte delle Regioni di una quota dei fondi della nuova Programmazione europea 2014-2020 per la riqualificazione del patrimonio edilizio (e quindi con una maggiore certezza e velocità di spesa nei tempi previsti rispetto ai lavori interamente pubblici).

Se, ad esempio, si potesse dedicare inizialmente un finanziamento pubblico annuo di un miliardo di euro a questi scopi, si genererebbero investimenti aggiuntivi in edilizia per circa 3 miliardi, che potrebbero così restituire sicurezza, efficienza energetica e decoro a circa 4- 5000 edifici ogni anno.

Non è la risoluzione di tutti i problemi del territorio, ma potrebbe essere un inizio, dopo 50 anni occupati a commentare gli esiti dell’incuria, del dissesto, dei terremoti.

Intervento di *Alessandra Fidanza*

La programmazione nazionale 2014-2020 deve configurarsi come un veicolo di integrazione e trasferimento a livello locale di una pluralità di componenti, riconducibili agli obiettivi tematici di cui all'art. 9 del Regolamento UE 1303/2013 sui Fondi Europei.

E' da sottolineare il ruolo centrale e trasversale della dimensione ambientale, richiamata dal suddetto Regolamento attraverso gli obiettivi 4) *sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori*, 5) *promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi*, e 6) *preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse*. Tale dimensione deve però dispiegarsi nella programmazione tutta, come l'UE raccomandava sin dal Position Paper dei servizi della Commissione per l'accordo di partenariato: *Si raccomanda di garantire che i requisiti in materia ambientale siano integrati in tutte le aree di intervento (integrazione ambientale orizzontale)*.

Per poter ottenere quel *Return of Investment* di cui giustamente parlava il dott. Leanza della BEI, è necessario che venga quindi esplicitata, anche nella programmazione nazionale di settore, la declinazione concreta di tutti gli obiettivi e, in special modo, esplicitata l'orizzontalità dell'integrazione ambientale.

L'approccio integrato che richiede l'UE nella programmazione degli Stati Membri a ben vedere si rispecchia anche in altri contesti, quale ad esempio quello di Horizon 2020. In questo caso l'Europa già anticipa i tempi del nuovo corso: la prima *call* e' stata infatti lanciata già a dicembre 2013, e le prime scadenze si sono chiuse recentemente.

Dalla lettura comparata di molti bandi che a vario titolo toccano la dimensione urbana ed edilizia, passando per l'efficienza energetica e i cambiamenti climatici, si percepiscono degli spunti interessanti per proporre idee innovative e sperimentazioni (inclusi anche gli edifici storici, che costituiscono il cuore dell'identità delle città europee) con un approccio più che mai olistico e integrato allo sviluppo urbano sostenibile.

E da rilevare come il fattore climatico venga riportato nell'obiettivo 5 in relazione all'*adattamento*, perché proprio attraverso un serio approccio integrato al problema si possono contenere gli impatti socio-economici, oltre che ambientali, del clima sull'ambiente antropico. E proprio attraverso la declinazione integrata delle considerazioni ambientali nella programmazione nazionale e regionale, con un particolare riferimento ai cambiamenti climatici, si può sostenere l'obiettivo dell'agenda urbana UE di rafforzare il ruolo delle città nel quadro della politica di coesione.

Conclusioni di *Silvia Viviani*

Presidente nazionale dell'Inu

Il seminario odierno ha posto una domanda: siamo pronti a cambiare? La risposta è sì. Immaginavo che l'Inu avrebbe fatto un passo in avanti, dimostrando di aver saputo cogliere un percorso su cui anticipare il cambiamento. Non avevo neanche dubbi sul fatto che l'Inu sarebbe stato capace di fare una chiamata di interesse su un argomento non settoriale e di parte, andando dritto verso una questione nodale: una proposta concreta di ripresa per il Paese. Non avevo nemmeno dubbi sul fatto che i contributi sarebbero stati di peso, di arricchimento e di sostanza.

Non avevo dubbi e non ho dubbi sul fatto che l'Inu sta aprendo, senza paura e senza battersi il petto, una porta troppo a lungo chiusa che ha tenuto l'urbanistica in una stanza un po' buia. Una stanza che custodiva alcuni modelli che si sono progressivamente allontanati dalla realtà.

Neanche avevo dubbi sul fatto che l'Inu è qui non per proporre un modello diverso, secondo logica incrementale, senza avere il coraggio di buttar via quello che non serve più.

Così come non avevo dubbi e non ho dubbi sul fatto che tutto l'Istituto è pronto a chiedere con forza che l'urbanistica sia rimessa al centro delle agende politiche; al centro delle esigenze della popolazione, al centro di quelle economie che – come indicato questa mattina – richiedono azioni diverse e nuove prospettive organizzative. Esse hanno bisogno di una disciplina competente, non di una disciplina che mutua le competenze da altre discipline. Che usa linguaggi che sono propri e un sapere esperto riconoscibile e chiaro e non confuso.

L'Inu è qui perché questa chiamata abbia una risposta chiara e convinta.

Non avevo dubbi che saremmo arrivati a convenire e a concordare che la questione urbana è la grande questione nazionale; che stiamo parlando di beni comuni, di diritti; che stiamo parlando di uno sguardo a tutto tondo che unisce la capacità di rigenerare fisicamente i territori con lo sguardo dall'alto e le città con lo sguardo da terra, per coglierne la ricchezza e le differenze di contesto.

Non avevo dubbi che questo sguardo complessivo, a più livelli, sarebbe stato considerato una novità non solo fisica e territoriale, ma anche economica e sociale, che ci riporta in quell'Europa nella quale non riusciamo a stare. Per farlo bisogna dialogare di più, confrontarci di più, farlo con momenti molto specializzati e molto diversi rispetto al passato, con occasioni come oggi a livello seminariale di lavoro e non con stanchi convegni; con lavori sintetici e pieni di contenuto. Per farlo bisogna avere coraggio, uscendo da tutto ciò che è apparato difensivo. È apparato difensivo quella gabbia amministrativa prima ricordata; è apparato difensivo la frammentazione delle politiche; è apparato difensivo l'iperproduzione legislativa; è apparato difensivo l'accanimento sui perimetri: confini amministrativi, di zona, vincoli normativi, vincoli di definizione.

Uscire dalla crisi - Le risorse per la rigenerazione delle città e dei territori

Roma 7 marzo 2014

Siamo diventati il Paese che non ha il coraggio – a fronte di un patrimonio culturale diffuso e prezioso – di predisporre progetti di restauro integrati. È il Paese che norma il restauro e non sa valutare i progetti. E' un problema tecnico-disciplinare ma soprattutto culturale.

In definitiva, dobbiamo riscoprire il valore del progetto, la capacità di gestire i processi e anche l'orgoglio di fornire sapere esperto, la maestria di produrre racconti, racconti di città e di territori. Perché il pianificatore quando produce piani, quando utilizza il proprio sapere per risolvere questioni urbane sa raccontare. Non bisogna dimenticarlo.

Il nostro programma è questo: saper guardare alla città reale, uscire dalla paura, non avvitarci sulle discussioni.

Non ci interessa perderci nelle discussioni sul numero delle città metropolitane, dei comuni o delle loro unioni ma qual è la dimensione per un governo del territorio efficace, per intervenire nella città reale, rispondere alle aspettative della popolazione, alle capacità d'impresa. Questo è il nostro lavoro.

Non bisogna avere paura di guardare a questa città e a questo territorio reale. Perché quel policentrismo che è stato ricordato, storica matrice formativa del territorio e della sua cultura materiale, ma anche modello alla base del processo economico e industriale italiano, non può essere governato pensandolo separatamente dalle politiche ambientali, stretto in confini fisici o amministrativi, alla ricerca di una forma urbana che non esiste, non rappresenta la molteplicità degli ambienti urbani. Quel policentrismo si scontra in questa fase storica con l'ideologia del consumo di suolo, perché si tenta solo di perimetrarlo, senza coglierne le potenzialità e le caratteristiche in termini di relazioni. E invece bisogna avere la capacità di svelare queste relazioni, trovare le connessioni che lo rendono efficiente dal punto di vista territoriale, competitivo sul piano economico, utile per l'inclusione sociale. Per questo esso include –non esclude- le aree libere, a valore ambientale, indisponibili per l'edificazione. Il contrasto al consumo di suolo è una componente del progetto, è un esito esplicito del progetto, di un buon progetto di rigenerazione urbana. Usciamo dall'urbanistica della paura.

L'Inu si candida ad essere un traino culturale e uno sprone alla politica perché affronti correttamente ciò che serve per l'Italia. In questa conclusione sto elencando alcuni punti, altri saranno oggetto di approfondimento in altre occasioni, nelle quali vogliamo dialogare con il mondo della politica e quello delle istituzioni.

L'Inu oggi prende formalmente questo impegno, nella consapevolezza che, se è possibile leggere, analizzare produrre sapere esperto in un confronto tra specialisti, bisogna riconoscere occorre che il sistema decisionale, istituzionale, lo assume come obiettivo strategico.

La proposta di oggi è l'avvio di questa nuova modalità di lavoro dell'Istituto, una proposta aperta, da discutere ancora, poi da portare al confronto nei tavoli delle decisioni reali per condividerla, per raccontare gli scenari di partenza e di possibile arrivo. Solo così sarà pensabile anche un disegno di riassetto, che trovi la condivisione politica.

Non è compito dell'urbanistica promuovere assetti istituzionali, ma certo è compito dell'urbanistica raccontare i territori reali e definire possibili strategie d'azione tramite progetti di territori e progetti urbani. È compito dell'urbanistica sottolineare i nodi della coesione nei territori reali e la loro trasformazione in azione con la progettualità che le è propria.

L'Inu raccoglie l'invito dell'ing. Mancurti di sostenere il CIPU, perché la capacità tecnica di verificare, valutare, confrontare, indirizzare, guidare deve essere espressa, trasferita in coesione, deve avere un luogo specifico all'interno del quale i mondi della tecnica, quelli delle istituzioni e quelli della decisione politica si possano trovare per selezionare, integrare e definire, in una parola scegliere.

L'Inu sostiene sia l'Agenda urbana che lo strumento di aiuto alla decisione strategica.

A questo deve essere correlato un robusto programma formativo, che riguardi non solo l'Università, ma anche il mondo della professione e le classi dirigenti politiche e tecniche, perché, dopo vent'anni di riforme regionali nel campo urbanistico, che hanno teoricamente composto un quadro comune di strumenti e di processi, continuiamo a formare piani che

Uscire dalla crisi - Le risorse per la rigenerazione delle città e dei territori

Roma 7 marzo 2014

riecheggiano i tradizionali piani regolatori generali, quelli che dicevamo di aver abbandonato. Si è lavorato fin troppo alla produzione di apparati legislativi, regionali e nazionali, in via incrementale, senza mai fare un investimento culturale di ampio respiro, che selezionasse cosa eliminare definitivamente. Abbiamo sdoppiato il vecchio piano regolatore generale passando a un piano strutturale seguito da un piano operativo, ma nella pratica urbanistica e nella prassi amministrativa abbiamo finito per fare due piani regolatori con diverse modalità, con ciò allungando enormemente i tempi della decisione politica sul territorio. Senza riuscire a far capire la strategicità dell'uno e dell'altro, i diversi ruoli. Non solo, abbiamo fatto credere che, con la tecnocrazia, era possibile per la politica non interessarsi più di città e di territorio. Abbiamo dato sponda alla divisione tra decisioni singole, gestione per interventi puntuali e visione d'insieme, idea di città.

Noi, e l'Inu lo farà, dobbiamo richiamare la politica al dovere di governo, alla sua discrezionalità programmatica, quella che significa responsabilità, trasparenza, scelte, affinché sia anche maggiormente rispettato il nostro sapere esperto, che può occuparsi di città e di territorio per ciò che ci compete, autorevolmente.

Se riusciamo a fare tutto questo, e penso, senza arroganza, che lo faremo, non mancheranno risorse a disposizione della collettività.

Quando si fa innovazione culturale e tecnica e non meri aggiustamenti legislativi, si innescano processi di creatività, che sprigioneranno risorse dormienti.

Questo è ciò di cui c'è bisogno e questo è l'impegno dell'Istituto nazionale di urbanistica.

Questa mattina abbiamo assistito ad un fitto dialogo tra il mondo Inu e altre esperienze esperte, che hanno raccolto la nostra chiamata e con noi si sono confrontate. Ringrazio tutti.

Abbiamo sentito relazioni asciutte e sostanziose, che non hanno proposto tecniche urbanistiche, ma hanno chiamato la disciplina urbanistica ad assolvere al ruolo di snodo per trasferire politiche in azione concreta.

Abbiamo anche avuto modo di verificare come e quanto l'Inu sia capace di fornire prodotti, anch'essi asciutti ed essenziali, grazie al proprio lavoro, alle sue articolazioni operative. La Commissione Politiche infrastrutturali che ringrazio – da Sandro Fabbro a Carmen Giannino, da Simone Ombuen a tutti i membri che vi aderiscono – è stata capace di delineare proposte solide, ma al contempo aperte agli ulteriori miglioramenti e aggiustamenti. Ringrazio i numerosi soci Inu presenti e tutti gli intervenuti, che hanno dato il loro contributo.

La città e il territorio, bene comune di tutti, deve essere custodito e difeso da tutti.

Penso che possiamo darci un altro appuntamento, in un evento aperto, nel quale la proposta possa diventare operativa, una chiamata affinché la politica e le istituzioni diano le loro risposte. Sarà anche un'ulteriore occasione per rappresentare la ricchezza dell'Istituto, la sua conoscenza dei territori e delle città, gli approfondimenti delle sue Commissioni e dei suoi Gruppi di lavoro, i suoi prodotti di ricerca ed editoriali, il programma culturale e formativo che può sostenere una stagione di ripresa.