

RAPPORTO

RTORALE



TERRIT

ORIO



2016

RAPPORTO *dal* TERRITORIO 2016

RAPPORTO dal TERRITORIO 2016

Il Rapporto è prodotto dall'Istituto Nazionale di Urbanistica

Responsabile scientifico e Curatore del coordinamento generale
Pierluigi Properzi

Redazione e coordinamento capitoli

Donato Di Ludovico, Carmela Giannino, Simone Ombuen, Pierluigi Properzi

Le analisi sugli scenari economici e demografici e sul consumo di suolo sono il frutto della collaborazione tra INU e CRESME e sono state effettuate dal CRESME utilizzando il Sistema Informativo congiunturale e previsionale DEMO/Si

Autori dei testi:

Angela Barbanente, Alessandra Casu, Aldo Cilli, Donato Di Ludovico, Isidoro Fasolino, Massimo Gheno, Carolina Giaimo, Carmela Giannino, Luigi La Riccia, Roberta Lazzarotti, Gianpiero Lupatelli, Roberto Mascarucci, Gabriella Negrini, Simone Ombuen, Rocio Pérez Campaña, Donato Piccoli, Pierluigi Properzi, Emma Salizzoni, Massimo Sargolini, Ignazio Vinci, Silvia Viviani, Angioletta Voghera, Lorenzo Bellicini, Enrico Campanelli, Paola Reggio

Per il reperimento dati relativi alla pianificazione comunale si ringraziano:

Coordinamento generale: Simone Ombuen

Piemonte, Val d'Aosta, Lombardia, Liguria: Carolina Giaimo (coordinamento)

Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli VG: Massimo Matteo Gheno (coordinamento), Franco Alberti

Emilia Romagna, Toscana, Marche, Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise: Simone Ombuen (coordinamento), Giulia Angelelli, Nazareno Annetti, Massimo Basso, Achille Bucci, Claudio Centanni, Donato Di Ludovico, Luana Di Lodovico, Daniele Iacovone, Andrea Santarelli, Simona Tondelli, Vincenzo Zenobi

Campania, Basilicata, Puglia, Calabria: Isidoro Fasolino (coordinamento), Anna Abate, Francesco Rotondo, Nico Tucci

Sicilia: Giuseppe Trombino, Ignazio Vinci

Sardegna: Alessandra Casu

Per l'aggiornamento dello stato della pianificazione provinciale, Marco Pompilio

Per il flusso costante di informazioni d'aggiornamento sul governo del territorio in Emilia Romagna, ma anche a scala nazionale, Luciano Vecchi

Per il loro supporto: Francesco Sbeti, Giuseppe De Luca, Silvia Capurro, Claudio Centanni, Paolo La Greca

Cartografie e tabelle: L. Di Lodovico, A. Santarelli, G. Panepucci.

Statistiche sulle città metropolitane: Federica Benelli, Università Roma Tre, Dipartimento di Architettura

Per Contributi delle agende regionali ringraziamo

Piemonte: Carlo Alberto Barbieri, Carolina Giaimo, Mauro Giudice; Valle d'Aosta: Richard Zublena, Carolina Giaimo; Liguria: Franca Balletti, Pierluigi Bolgiani, Silvia Capurro, Alessandro Caruana, Antonio Chirico, Anna Colombo, Arcangelo Merella, Tomaso Lanteri Minet, Andrea Pasetti, Silvia Soppa, Andrea Vergano, Daniele Virgilio; Lombardia: Luca Imberti, Francesca Boeri, Pierluigi Nobile; Provincia di Trento: Giovanna Ulrici, Daria Pizzini; Provincia di Bolzano: Pierguido Morello, Michele Stramandinoli; Veneto: Francesco Sbeti, Franco Alberti, Claudio Perin, Fabio Mattiuzzo; Friuli Venezia Giulia: Eddi Dalla Betta, Mauro Pascoli, Paolo De Clara, Gloria Catto, Daniele Orzan, Marco Marmotti, Marino Pavoni, Patrizia Gridel, Serena Marcolin; Emilia Romagna: Elisa Conticelli, Stefania Prolì, Simona Tondelli, Sandra Vecchiotti Francesco; Toscana: Francesco Alberti, Alessandro Marioni, Chiara Agnoletti; Umbria: Alessandro Bruni, Riccardo Guarnello, Francesco Leombruni, Franco Marini, Marco Storelli, Luca Trepiedi; Marche: Claudio Centanni, Giovanna Rosellini, Achille Bucci, Marinella Topi, Massimo Orciani, Sergio Bugatti, Ludovico Caravaggi, Roberta Angelini, Giovanni Marinelli, Alberto Procaccini, Alessandra Marsili, Gloria Vitali; Lazio: Lucia Fonti, Carmela Giannino, Benedetto Nastasi, Roberto Pallottini, Irene Poli, Chiara Ravagnan; Abruzzo: Donato Di Ludovico, Roberto Mascarucci, Federico D'Ascanio, Emilia Fino, Stefano Mariotti, Donato Piccoli, Andrea Santarelli, Rosalba D'Onofrio, Luana Di Lodovico, Luca Iagnemma, Giulia Taraschi, Francesca Garzarelli, Massimo Palladini; Molise: Luciano De Bonis, Michele Luca Galella, Emilio Natorelli; Campania: Domenico Moccia, Antonio Nigro, Antonia Arena, Corinne Vitale, Ivonne De Notaris, M. Iannucci; Puglia: Carmelo Torre, Fulvio Rizzo, Francesco Rotondo; Basilicata: Lorenzo Rota, Roberto Lo Giudice; Calabria: Domenico Passarelli, Sante Foresta, Cristina Comandè; Sicilia: Paolo La Greca, Ignazio Vinci, Giuseppe Trombino, Marcel Pidalà, Vincenzo Todaro, Annalisa Giampino; Sardegna: Enrica Campus, Alessandra Casu, Enrico Alfonso Corti, Vincenzo Cossu, Francesco Dettori, Costantino Manca, Italo Meloni, Fausto Alessandro Pani, Verdina Satta, Corrado Zoppi

La raccolta dei dati sulla pianificazione paesistico ambientale è stata curata da

Ced Ppn (Centro europeo di documentazione sulla pianificazione dei parchi naturali).

La raccolta dei dati sulla pianificazione provinciale e regionale e sulla legislazione è stata curata da

Lab AnTeA/Aq – Donato Di Ludovico.

Si ringraziano: Regioni, Province ed Enti che hanno collaborato al reperimento dei dati.

Coordinamento editoriale: M. Cristina Musacchio

Idea e Progetto grafico della copertina: Alberto Hohenegger

Impaginazione e grafica: Micaela Bonavia - Pierpaolo Ceccarelli

Stampa: Tipolito 95 - L'Aquila

INU
Edizioni

INUED - via Castro dei Volsci, 14 - 00179 - Roma

ISBN 978-88-7603-153-3 (Opera)

ISBN 978-88-7603-162-5 (Vol.1)

Finito di stampare ottobre 2016

Il Rapporto è realizzato con il contributo economico di Urban Promo

urbanpromo

Indice

RAPPORTO dal TERRITORIO 2016

IL PROGETTO PAESE	7
L'urbanistica tra adattamenti climatici e sociali, innovazioni tecnologiche e nuove geografie istituzionali Silvia Viviani	
<i>Silvia Viviani</i> Relazione al XXIII Congresso – INU Cagliari 28 aprile 2016	
Introduzione <i>Pierluigi Properzi</i>	13
TERRITORIO POLITICHE e PIANI	
Parte I – Il CAMBIAMENTO <i>a cura di S. Ombuen, C. Giannino, D. Di Ludovico</i>	21
Capitolo 1	
Territorio e città	23
Sistemi insediativi e popolazione	25
Suolo, Paesaggio e Clima	31
Capitolo 2	
Istituzioni, strategie, piani	37
Nuove economie dei territori – I nuovi Piani	39
Piani e politiche Pubbliche	47
BOX – Finanza Immobiliare <i>Simone Ombuen</i>	51
BOX – Fiscalità locale <i>Simone Ombuen</i>	55
Parte II – La PIANIFICAZIONE COMUNALE	
Capitolo 3	
La pianificazione comunale in Italia nelle macrogeografie del Paese	61
Nord Ovest	70
Nord Est	75
Centro	77
Centro Nord	77
Centro Sud	79
Sud	83
Isole	85
Sardegna	88
<i>una valutazione di sintesi</i>	90
BOX – Le smart City <i>Gianluca Cristoforetti</i>	91
BOX – Odg XXIX Congresso Inu Cagliari <i>Francesco D. Moccia</i>	95
BOX – L'Europa delle Città – i telai infrastrutturali <i>Donato Di Ludovico</i>	97
Capitolo 4	
Politiche e piani nei sistemi insediativi	101
Le Città Metropolitane	109
Città Metropolitane – I caratteri	111
Città Metropolitane e Policentrismo a rete	115
La Pianificazione delle Città Metropolitane	121

Le Città Medie	127
Le Politiche per le città Medie	132
Il sistema urbano intermedio nelle politiche di coesione	140
La Pianificazione delle Città Medie	145
I Poli Urbani Funzionali	152
Criticità e prospettive per le Città Medie nel progetto di Riforma	154

I Comuni Minori	157
Le politiche per i Comuni Minori	160
I Comuni Minimi	170
La Pianificazione nei Comuni Minori	177
La Pianificazione nei Comuni Montani	179
I Centri Storici nei Comuni Minori	183
Progetti di Paesaggio. Azione dai Comuni Minori	189
Le economie dei territori	191
<i>una valutazione di sintesi</i>	197

BOX – I progetti delle città – Urbanpromo <i>Stefano Stanghellini, Sergio Copiello, Pietro Bonifaci</i>	199
---	-----

BOX – Verso un'agenda urbana <i>Marichela Sepe</i>	201
--	-----

BOX – La Conferenza Habitat III <i>Pietro Garau</i>	203
---	-----

Parte III – La PIANIFICAZIONE di AREA VASTA e REGIONALE

Capitolo 5

La cura e la tutela del territorio nel progetto Paese

Lo stato della pianificazione paesaggistica	207
Aree Protette e Parchi Naturali	221
Le Aree Interne, un monitoraggio critico	231
<i>una valutazione di sintesi</i>	238

BOX – L'Osservatorio del Paesaggio <i>Rocio Pérez Campaña</i>	239
---	-----

BOX – Analisi per regione della strategia nazionale aree interne <i>Massimo Sargolini, Ilenia Pierantoni</i>	241
--	-----

BOX – La Pianificazione delle aree a rischio <i>Luana Di Lodovico, Andrea Santarelli</i>	243
--	-----

Capitolo 6

Sistemi di pianificazione regionali

Quadri e Piani Regionali	249
Leggi Regionali	251
Verso le Macroregioni europee	255
	259

Parte IV – Le AGENDE delle SEZIONI INU REGIONALI

Capitolo 7	265
------------	-----

Le Agende-schede sintetiche	267
Un Quadro comparativo	351

Il Rapporto dal Territorio per il Progetto Paese <i>Silvia Viviani</i>	359
--	-----

Attribuzione dei testi	361
------------------------	-----

RAPPORTO *dal* TERRITORIO
2016



INU
Istituto
Nazionale di
Urbanistica

RAPPORTO NATIONALE SULLA SOSTENIBILITÀ 2018



INU
Istituto
Nazionale di
Urbanistica

L'URBANISTICA TRA ADATTAMENTI CLIMATICI E SOCIALI, INNOVAZIONI TECNOLOGICHE E NUOVE GEOGRAFIE ISTITUZIONALI*

Silvia Viviani

Presidente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica

Comprendere il cambiamento

Le nostre città, pur tutte diverse, sono accomunate dal progressivo incremento del consumo di suolo, dalla densità dei degradi, dallo scarso investimento in dotazioni infrastrutturali, dalla radicalizzazione di sistemi di mobilità sostanzialmente affidati al trasporto privato su gomma, dall'esposizione ai rischi indotti dai grandi cambiamenti climatici. Gli anni Duemila, di boom immobiliare, ci lasciano edifici vuoti e alloggi invenduti, aree dismesse come macerie urbane, progetti rimasti sulla carta, numeri nei bilanci.

La città contemporanea si rivela in una varietà di forme che sfugge ai modelli classici di analisi e di progettazione, ha connotati negativi in termini di ricadute ambientali, caratteri dispersivi e costi collettivi, di pesi dall'organizzazione degli individui e delle famiglie (i minori costi delle abitazioni, la prossimità, l'accessibilità ai servizi, la dimensione unifamiliare dell'alloggio, la disponibilità di limitate ma preziose componenti di verde privato autonomo).

Il riconoscimento dei contesti evidenzia il valore del sistema policentrico italiano e le profonde differenze dei fenomeni insediativi metropolitani, alle quali conseguono variegate situazioni urbanistiche, molteplici tipi di domande da parte del sistema delle imprese e della popolazione, differenti comportamenti istituzionali legati alle condizioni sociali e alle pratiche di coesione. Le fragilità metropolitane risultano più o meno pronunciate, ma simili nel rappresentare i disagi della vita urbana.

La città resiste, attrae, produce; è la leva più preziosa per il progetto del futuro. La valorizzazione delle risorse esistenti e di quelle generabili è finalità ineludibile di una necessaria agenda nazionale per le città.

In un nuovo scenario, le risorse diventano beni collettivi esenti da retorica, sono valutabili, il loro uso è monitorabile. La distribuzione dell'incremento di valore dei suoli urbani e lo scambio di capitali sociali entrano nella definizione delle politiche, la solidarietà sociale e l'efficienza pubblica diventano indicatori dell'esistenza delle nuove geografie urbane, istituzionali, amministrative.

Strategie pubbliche allineate sui temi principali dell'agenda urbana europea (formazione e crescita culturale, innovazione tecnologica, adattamento climatico, inclusione) possono promuovere un diverso coinvolgimento degli interessi economici. In questo s'impongono il ri-orientamento delle professioni, della formazione, dei principi e degli obiettivi della pianificazione urbanistica, degli strumenti per il governo di città e territori.

L'INU si è dedicato per molto tempo alla riforma nazionale in materia di governo del territorio. Dopo aver contribuito alla progressiva definizione delle legislazioni regionali, pur in assenza della cornice nazionale, per il superamento dell'apparato risalente alla metà del secolo scorso, l'Istituto ha concentrato la propria attenzione sui nuovi paradigmi di benessere e coesione sociale, inclusione e multietnicità, molteplicità delle forme urbane, tutela dei paesaggi e dell'ambiente, scenari delle povertà e dei cambiamenti climatici, contenimento del consumo di suolo, bisogni alimentari, riconversione ecologica degli ambienti urbani. In ciò, non abbiamo mancato di indicare la necessità di allineare le diverse riforme in corso. Il disegno di riassetto istituzionale, con relative attribuzioni di competenze, deve corrispondere a un processo di pianificazione coerente, ove i territori riferiti ai diversi livelli di governo siano considerati una rete, un sistema integrato e interconnesso, di cui va colta la componente dinamica.

È più che mai necessario adeguare il modo di affrontare il governo del territorio al profondo cambiamento di prospettive sul quale vi è generale condivisione, che orienta e piega gli strumenti attualmente disponibili dall'espansione verso la rigenerazione.

La soluzione individuata all'inizio degli anni Novanta del Novecento fu ancorare la prescrittività delle scelte di piano alla fase del concreto emergere delle condizioni alla trasformazione urbanistica. A ciò serviva separare la fase strutturale dalla fase operativa della pianificazione. Oggi, nessuno può negare la lentezza e la fatica del piano, anzi dei piani, troppi, ancora genericamente allineati, invischiati in procedure farraginose, riempiti di contenuti anche non propri, appesantiti da compiti e aspettative che non li riguardano, incapaci di gestire la multidirezionalità, la velocità, la complessità, l'incertezza.

Quanto agli scenari legislativi, troppo spesso la materia è affrontata in via frammentaria; prevale l'attenzione agli aspetti edilizi; si registrano tentativi non organici, tramite inserti parziali in testiche non intendono trattare di riforma urbanistica di fatto influiscono, anche direttamente, sui contenuti della pianificazione.

Siamo arrivati a un momento così, un momento difficile, culturalmente impoverito, nel quale gli obiettivi e i progetti della città smart, intelligente, solidale, green and blue, sono orfani di un'idee di una strategia unificante. Alchimie burocratiche e accanimenti procedurali assorbono le migliori energie.

*Relazione introduttiva al XXIX Congresso INU Cagliari 28-29 aprile 2016



Al contempo, viviamo una rivoluzione, che, come accadde nell'era industriale, porta le città al centro dei progetti sociali ed economici. L'attenzione va alla concentrazione urbana e alle innovazioni tecniche; alle masse di popolazione, ai loro bisogni e ai loro conflitti; ai nuovi confini delle città e al rapporto con la campagna, facendo i conti con la questione dei limiti; alleazioni di governo politico e amministrativo, che, con la trasformazione edilizia e urbanistica, affrontano le questioni della rappresentanza e dell'ordinamento sociale, nel tentativo di instaurare una coerenza soddisfacente e ordinata tra progetto di città e progetto di cittadinanza.

L'urbanistica si occupa dei rapporti fra città e società candidandosi a contribuire al raggiungimento del benessere degli individui e della collettività.

I mutamenti profondi dell'economia, della società, dell'ambiente e del clima, della domanda della popolazione relativa a servizi urbani, sicurezza delle popolazioni e difesa dei suoli, cura del paesaggio e partecipazione alle scelte relative al governo del territorio ci impongono di essere i primi a rilanciare la pianificazione, una progettualità in grado di affrontare i cambiamenti. Comunque sia aggettivata (smart, green, more inclusive, learning, solidale, sostenibile, intelligente), la città chiede progetti tendenti alla distribuzione di costi e benefici sociali, alla salvaguardia dei beni comuni, a condizioni migliori per la vivibilità e la convivenza.

Le iniziative di cambiamento prendono vita a partire da un'immagine di città accogliente e amicale, inclusiva e attrattiva, che non può fare a meno della dimensione collettiva dei progetti. Le città sono protagoniste del futuro, nel quale si candidano a essere produttive. Alle tante e diverse città può rispondere una nuova urbanistica, adattiva ed esplorativa, rigorosa ricca di immaginazione.

RIFORME, DIRITTI, CITTÀ

Adattamento modificare le condizioni di convivenza

Ogni riflessione sulla città è parte delle narrazioni sulle relazioni sociali, si occupa dei diritti alla vita urbana (solidarietà, qualità estetica e ambientale, sicurezza, formazione, servizi).

La città ha bisogno di progetti per modificare le condizioni di convivenza.

Occorre agire sulle scarse capacità di investimento e sull'inadeguatezza, culturale prima che tecnica, dei progetti per le città.

Nel momento transitorio che stiamo attraversando, in attesa del compimento delle riforme, offriamo conoscenze progettuali che permettano il riequilibrio insediativo per un'effettiva e concreta soluzione alle disuguaglianze alle sperequazioni: fra centralità e marginalità, fra città e moderna campagna, fra luoghi urbani - quelli riqualificabili subito e quelli che dovranno restare in attesa delle condizioni per rinascere.

Esprimiamo un sostegno alle strategie nazionali per il coordinamento tra le diverse istituzioni pubbliche, impossibile da ottenere solo per via gerarchica, attuabile attraverso la diffusione di pratiche di responsabilità, al quale associare un nuovo coinvolgimento degli interessi economici, sociali e culturali.

Di conseguenza, si tratta di assumere come prerequisiti quelli che continuiamo a definire obiettivi: sostenibilità delle forme di sviluppo, efficienza ambientale della città esistente, incremento della capacità di reagire ai cambiamenti climatici, contenimento del consumo dei suoli. Assunti tali orizzonti come criteri di progetto e non come finalità generali, il piano riacquista il ruolo di un racconto consapevole e condivisibile delle città nelle quali viviamo, che permette di rappresentare i rapporti tra le popolazioni e gli ambienti fisici, preoccupandosi degli effetti delle scelte di conservazione e trasformazione riferite all'ambiente, al territorio, alla salute umana, all'economia, alla società.

Il recupero e la riqualificazione non possono prescindere da una più generale politica di rigenerazione, dalle sinergie derivanti da un insieme coordinato di azioni che investano, accanto all'edilizia, alle infrastrutture, all'organizzazione della mobilità e delle reti tecnologiche e alla dislocazione delle funzioni, anche la bonifica dei suoli e delle acque, la difesa della copertura vegetale, la conservazione dei paesaggi dotati di valori duraturi, la creazione di nuovi paesaggi per incrementare le risorse a disposizione delle generazioni future, le pratiche di informazione e crescita civica, così che si attivi il contributo di una moltitudine di soggetti (economici, culturali, sociali, politici) al successo delle intenzioni di cambiamento delle condizioni urbane.

La rigenerazione urbana non è una categoria di intervento confinata nel settore tecnico, può diventare un progetto collettivo, un patto sociale nel quale ridefinire i ruoli di tutti gli attori, pubblici e privati, per declinare il futuro delle città nelle quali vorremmo vivere, assegnando ai valori sociali e ambientali una rilevanza economica, mettendo al centro dell'attenzione l'abitabilità e le relazioni indotte dalla qualità degli spazi pubblici. In sostanza, l'INU è convinto che non serva affinare un modello e che per l'urbanistica contemporanea, utile alle città del futuro, occorra cambiare strumenti per gestire i processi. Nel farlo, occorre guardare alle geografie: sono in corso riforme; esse vanno correlate.

Appunti congressuali

XXIX CONGRESSO INU
Cagliari, 28/29 aprile 2016

La geografia istituzionale e le modalità di governo del territorio non sono scindibili né possono evitare di considerare il Paese reale. Esso è indubbiamente connotato da reti e snodi; le primesono territoriali, i secondi urbani.

Geografie oltre i confini amministrativi

La complessità degli aspetti da affrontare, dalle grandi infrastrutture agli ampliamenti edilizi, la necessità di intervenire sulla città esistente, la persistenza delle rendite passive, la doverosa attenzione ai temi ambientali, le ricadute territoriali dei piani di settore funzionali alle politiche specialistiche (sociali, infrastrutturali, agricole, abitative, industriali), la distribuzione di competenze in vari e diversi soggetti (enti territoriali, organi preposti alla gestione delle risorse), la mutevolezza delle condizioni economiche e la variegata composizione della società, l'inefficacia dei piani (anche quelli riformati nell'ultimo ventennio di legislazione urbanistica rinnovata, che hanno troppo spesso riproposto il piano regolatore generale), soggetti a tempi ancora troppo lunghi di formazione e a continue varianti, sono alcuni dei principali aspetti che inducono alla definizione di risposte diverse, all'abbandono di modelli, al primato dei saperi esperti. In una nuova stagione della pianificazione vanno colti gli elementi di compensazione e le relazioni fra i soggetti di governo (Europa, Stato, Regioni, Città Metropolitane, Province, Unioni comunali, Municipi).

L'integrazione delle politiche pubbliche e la coesione tra istituzioni necessitano di pratiche di responsabilità, capacità di definire azioni comuni su scale territoriali adeguate, convergenza su progetti di società.

Le relazioni fra Stato, Regioni, Comuni, Unioni dei Comuni e Città Metropolitane vanno ridefinite in riferimento alle finalità di ogni diverso ente, secondo geografie variabili che permettano una pianificazione capace di interpretare il futuro, corrispondente a quelle relazioni e alle caratteristiche del territorio italiano: policentrico, fortemente caratterizzato dalle culture e dalle risorse locali.

La rete che connette città metropolitane, aree interne e città medie è la chiave per ripensare la pianificazione territoriale generale, una piattaforma strutturale che ancora vede la sovrapposizione di più piani, privi di coerenza, a contenuto incerto, ai quali, tuttavia, compete il poter incidere sulle scelte urbanistiche locali, seppur diversamente secondo i differenti testi regionali in materia di governo del territorio.

C'è, infatti, una criticità che attiene a un ambito strategico: l'area vasta. Essa rappresenta da un lato il livello dove sono risultate meno efficaci le politiche e le pratiche urbanistiche e dall'altro il luogo dell'effettiva dimensione spaziale dove oggi sono insediati gli abitanti, dove si svolgono le relazioni, dove si sviluppa la mobilità, dove interagiscono le imprese, dove è possibile salvaguardare l'ambiente e le risorse tramite progetti coerenti e unitari. L'area vasta, che deve emergere dal riordino istituzionale incrociato con la riforma urbanistica, permette una visione strategica complessiva, che aiuta a superare l'approccio piramidale delle decisioni, ad assumere le decisioni sociali e ambientali come risorse della pianificazione territoriale.

Lo Stato produca pochi e incisivi codici legislativi e agende nazionali, distribuisca risorse per rendere efficaci politiche pubbliche di ammodernamento, con un linguaggio universale, a servizi di uguali diritti su tutto il territorio nazionale (infrastrutture, standard, ambiente, paesaggio, fiscalità).

La Regione unisca programmazione di spesa e programmazione territoriale, garantendo, tramite politiche pubbliche (dotate di risorse), l'integrazione degli interventi altrimenti settoriali (la sicurezza dei suoli, la valorizzazione dei patrimoni culturali, le reti naturalistiche, la formazione giovanile e il sostegno al lavoro che possano appoggiarsi al capitale territoriale).

Le Città metropolitane e le Unioni dei Comuni si occupino di strategie territoriali perequate (equilibrio insediativo e risposta alla domanda abitativa, assetti produttivi urbani e rurali, trasporto pubblico e mobilità sostenibile).

Le Municipalità producano progetti di città, riorganizzando i luoghi urbani e rendendo efficiente uno stock urbanistico ed edilizio vecchio, che è la risorsa più preziosa su cui investire. Si dovrebbe qui riaprire anche il capitolo delle città storiche e dei tanti centri storici d'Italia.

Innovazione generare progetti, garantire diritti

Un limite – oggi insostenibile – del sistema di pianificazione basato sui principi della 1150/1942, diffuso in quasi tutte le pianificazioni di settore, è aver configurato il piano come elaborazione di assetto, basata sul principio di conformità. È necessario completare la transizione e dotare gli interessi pubblici di documenti strategici, che fissano obiettivi e priorità, che interagiscono fra loro non come puzzle di previsioni conformative sul territorio, ma come vettori d'azione, in grado di combinarsi secondo il principio di coerenza rispetto a priorità condivise. La pianificazione per obiettivi e progetti è il complemento necessario di una co-pianificazione matura e responsabile dei risultati raggiungibili e raggiunti.

Si può pertanto affermare che il nuovo sistema di pianificazione dovrà perseguire in generale gli obiettivi di evitare la formazione di piani a cascata e duplicazioni di contenuti, semplificare il processo di formazione degli strumenti e costruire riferimenti certi.

Se affrontiamo le riforme in termini di correlazione e innovazione, dobbiamo dare rango ed efficacia a ogni strumento perché sia immediatamente utile, percepito come tale, partecipato e monitorabile.

I piani devono essere considerati azioni; investimenti e non oneri.

Il processo di pianificazione non può soccombere alla gerarchia dipendente dalle relazioni procedurali. In esso uguale dignità e utilità vanno date agli strumenti della pianificazione strategica e di quella strutturale, agli atti regolativi, ai progetti urbanistici applicati agli ambiti della trasformazione. Il rinvio di efficacia dalla pianificazione strutturale all'urbanistica operativa ha permesso la continua riproposizione del piano regolatore tradizionale. L'attesa dello strumento che conforma il diritto d'uso del suolo ha indebolito il livello adeguato per la realizzazione delle reti e il governo dei flussi utili ai cicli dell'efficienza ambientale delle città e agli equilibri insediativi, un livello che non è confinabile nei limiti amministrativi comunali.

Anche la coerenza è questione da ripensare. Il piano deve produrre esito.

Le reti sono la chiave per progettare la città del domani, tendere all'equilibrio insediativo, ridurre i rischi, promuovere politiche integrate, aderire ai contesti e sostenere il miglioramento delle condizioni delle popolazioni e delle capacità produttive. Le reti sono i campi operativi della nuova urbanistica, così da fornire nuovi standard ai cittadini che si muovono in ambiti territoriali interdipendenti. Esse comportano la necessaria integrazione della gestione nei progetti, per misurare la qualità ecologica e l'offerta di servizi eco-sistemici, abbandonando un approccio solo amministrativo nelle tutele dei patrimoni territoriali, paesaggistici, ambientali.

Di questo parliamo quando parliamo di nuovi strumenti, concorrenti a un Progetto Paese, diversi, cogenti per le rispettive e specifiche competenze, i cui impatti siano misurabili.

Definire gli strumenti di pianificazione e i loro contenuti, semplificando e portando a unitarietà i linguaggi permette ai piani di essere non un vincolo, come oggi ampiamente ritenuto, ma il riferimento e la cornice di coerenza e garanzia delle trasformazioni territoriali.

Operare una reale semplificazione normativa e delle procedure eviterà il ricorso alle deroghe.

La dualità della pianificazione comunale è superata. Si va verso un sistema coerente che comprende:

- la pianificazione di area vasta, che tratta di paesaggio, ambiente e infrastrutture, cogente e in grado di generare progetti, una piattaforma del coordinamento delle politiche pubbliche, che superi qualsiasi forma di azzonamento e che rappresenti il telaio territoriale delle politiche utili per quel territorio, non sia più solo comunale, ma a scala adeguata (Città medie, Unioni dei Comuni, Città Metropolitane), che non prefiguri un improbabile disegno al futuro ma risponda ai nuovi bisogni;
- la pianificazione urbanistica operativa finalizzata al miglioramento della qualità urbana, efficace per la rigenerazione urbana, complessa per la varietà degli aspetti in gioco, fisici, finanziari, sociali, riferiti agli assetti proprietari, agli stati di degrado e inquinamento, sostenuta da risorse reali disponibili e spendibili, investimenti corretti nel partenariato pubblico privato ove valori sociali e ambientali siano integrati nei conti economici, una programmazione flessibile ma a tempo determinato, ben diversa dal disegno previsionale e regolativo al quale siamo abituati, a favore dell'accessibilità ai servizi e dell'inclusione sociale.

Infine, se è vero, e lo è, che la percezione positiva della città è riconoscibile nell'uso del termine "urbanità", che richiama rispetto, cortesia, decoro, senso di cittadinanza e che ogni riflessione sulla città è parte delle narrazioni sulle relazioni sociali, allora possiamo affermare che i diritti alla vita urbana (coesione, qualità estetica e ambientale, sicurezza, lavoro, godimenti collettivi) sono questioni di etica pubblica e ad essi dobbiamo riferirci per declinare nuovi standard.

Riaprire la pagina degli standard è, per l'INU, occasione per riportare nella cultura urbanistica la centralità delle questioni sociali, che non possono essere mai considerate estranee alla disciplina di cui ci occupiamo nella ricerca e nella formazione, nelle pratiche professionali, nel governo pubblico.

Gli standard urbanistici sono una conquista culturale e sociale da difendere, che può essere adeguata alla prospettiva di città risanate.

È tempo, perciò, di passare dagli standard pensati per la crescita della città alle dotazioni per la qualità delle diverse forme urbane, dalle destinazioni d'uso alle attività, dalla predeterminazione all'idoneità ambientale. I servizi da garantire devono essere plurimi e improntati alla massima accessibilità.

L'innovazione aiuta: la tecnologia non è una griglia poggiata su un tessuto invecchiato, bensì un sostegno che rende le nostre città flessibili, più facili da utilizzare, più adattive e amicali, a fronte della velocità e dell'imprevedibilità dei cambiamenti.

L'innovazione tecnologica incrementa le relazioni fra persone e quelle fra persone e luoghi, incrementa lo scambio di conoscenza e così accompagna il cambiamento socio-culturale, quello del ruolo delle cittadinanze, quello delle economie e del lavoro.

Ne ricevono benefici operativi anche il superamento dei settorialismi e l'integrazione delle progettualità, azioni necessarie per rendere le città accessibili per tutti. L'urbanistica si occupa delle condizioni d'uso delle

Appunti congressuali

XXIX CONGRESSO INU
Cagliari, 28/29 aprile 2016

persone con disabilità fisiche, sociali, culturali, economiche, dei diritti che vi sono associati, ancora troppo trasgrediti e che riguardano gli ostacoli fisici tanto quanto l'incomunicabilità. Come per gli standard, ridefinire le barriere urbane diventa un contenuto progettuale innovativo che avvicina istituzioni e cittadinanze: un modo intelligente e solidale di interpretare le difficoltà dei "deboli" come un problema che riguarda tutti. Per questa via è possibile invertire le condizioni frequentemente inaccessibili degli usi – non solo degli spazi, collettivi e privati, che rendono le città ostili, invece che amiche delle persone.

PROGETTO PAESE

I passi necessari

Un territorio accessibile, funzionale, risanato, non dovrebbe avere più centri e periferie, dovrebbe essere meno esposto ai rischi, potrebbe valorizzare i patrimoni culturali, naturalistici e paesaggistici come nuove dotazioni urbane e metropolitane.

L'INU lancia un Progetto Paese per:

- superare gli ostacoli, prima di tutto culturali, per la costruzione di futuro;
- interpretare in chiave di infrastrutture complesse i patrimoni territoriali da curare e rigenerare;
- generare valore pubblico, attraverso la riforma delle politiche e degli attori pubblici dell'abitare sociale;
- rinnovare e declinare gli standard;
- riabilitare il piano, da groviglio procedurale a racconto consapevole e scenario prospettabile;
- coordinare le scelte necessarie alla semplicità e certezza dei codici di comportamento (apparati legislativi), alla chiara attribuzione di compiti e responsabilità (assetto istituzionale), all'individuazione di ambiti territoriali ottimali per l'erogazione di servizi (geografia amministrativa), all'efficacia degli strumenti (riforma urbanistica), all'integrazione di misure incentivanti (fiscalità);
- investire nelle tecnologie a sostegno della nuova pianificazione.

I valori fermi

Siamo immersi nel cambiamento. L'urbanistica non è estranea, anche se di città si parla molto e di urbanistica assai meno.

L'INU conferma la fiducia nel metodo della pianificazione, intende contrastare un tipo di piano connotato da grovigli procedurali, ritiene improcrastinabile il risanamento delle basi etiche delle scelte che attengono alle città e ai territori e indispensabile tornare a quello che Giovanni Astengo definiva un piano vivo per un insediamento vivo. C'è, nella storia del nostro Istituto, un'etica solida, riversata nell'insegnamento, nella produzione dei piani, nell'agire amministrativo e nella capacità industriale mai disgiunta dalla cura per il territorio. È il nostro patrimonio, il testimone che raccogliamo per navigare nei profondi mutamenti dell'economia e della società, dell'ambiente e del clima, delle popolazioni, della domanda relativa a servizi, sicurezza e partecipazione. Per una nuova stagione di buona urbanistica, si tratta di far tesoro dei saperi esperti, dei principi di buon governo, delle capacità di procedere utilizzando metodi e strumenti collaudati riuscendo nel contempo ad apprendere dal nuovo.

Con questa consapevolezza, si apre un periodo fertile, ove praticare tecniche esperte di composizione e di rappresentazione sostenute dalle nuove tecnologie, svolgere le corrette azioni amministrative che traducono il progetto di piano in atto con valore sociale, politico, economico e giuridico. Liberandosi dalla rigidità dell'accanimento normativo e dalle affermazioni retoriche, piani e progetti urbanistici non eluderanno la responsabilità che è loro propria nel promuovere comportamenti consapevoli prima ancora che nuovi assetti. Essi riusciranno a interpretare le relazioni fra gli spazi urbani, a dare spessore ai paesaggi e profondità ai territori, per distribuire i benefici derivanti dalla loro protezione e dalla loro accessibilità; a generare flussi che avvicinano le popolazioni, incrementano le occasioni di lavoro, aumentano la creatività, individuale e collettiva; a promuovere la riqualificazione di piazze, strade, giardini, edifici: la città nella quale vogliamo vivere. Riconoscere e difendere il proprio linguaggio, riscrivere la propria storia, reinventare i propri spazi non sono solo le componenti del progetto che la città elabora per il proprio futuro, ma anche le traiettorie per gli urbanisti che ne vogliono essere protagonisti, senza clamore, con la serenità che promana dalla cultura e dalla professionalità, confrontandosi non solo con se stessi ma con il mondo e il tempo nel quale ci troviamo, argomentando in merito a sostenibilità e democrazia, tecnologia e ambiente, bellezza ed equità.

Introduzione

Pierluigi Properzi

Il nuovo RdT/2016 esce, a distanza di sei anni dal precedente, in un paese che è sicuramente cambiato, ma anche in una fase di profondo ripensamento della disciplina.

Obiettivo del Rapporto è dare conto di questi cambiamenti partendo da una lettura dello stato della pianificazione e della evoluzione del suo rapporto con le istituzioni e con il modello sociale di sviluppo.

- Lo stato della Pianificazione è pertanto il nucleo centrale del Rapporto e viene analizzato nella parte prima. Esso documenta e registra andamenti molto differenziati negli ambiti regionali derivanti dalle attività legislative regionali, ma anche dai cicli economici.

- La riforma istituzionale è stata avviata con la legge 56/2014 – Delrio che ha prodotto esiti nelle politiche pubbliche (Pon Metro – Aree interne – Masterplan per il Sud) ma manifesta naturali ritardi nella aggregazione dei comuni inferiori ai 5000 abitanti e nell’avvio della attività delle Città Metropolitane al di là della loro costituzione.

- La definizione del nuovo modello sociale di sviluppo procede tentativamente, tra lo stentato recepimento del modello europeo, retorico e burocratico, e la costruzione dal basso di modelli di sviluppo locale ai quali non è stato estraneo il ruolo della programmazione (F. Barca/ DPS) e della pianificazione (G. Fontana/ Dicoter) entrambe innovative sperimentate nel decennio trascorso, ma caratterizzate come tutte le cose realmente innovative, da notevoli difficoltà di avvio.

Rispetto al modello “dato” si sono così sviluppati alcuni processi di “coesione territoriale” basati su una governance interistituzionale ancora incerta e su verifiche di coerenza e di compatibilità per le quali era però necessario poter contare non solo su impianti legislativi innovativi, ma anche su una capacità adattiva e relazionale dei decisori.

In assenza di un modello sociale di sviluppo al quale riferire una nuova capacità di governo del territorio e più specificatamente la costruzione di un Progetto Paese, hanno invece prevalso, anche sulla spinta del settore edilizio in profonda crisi, ripetute modifiche delle procedure relative al rilascio dei titoli abilitativi, agendo sulla intercambiabilità delle destinazioni d’uso, sulle deroghe, ma anche sulla stessa “flessibilità” del Piano arrivando ad una sorta di sua evaporazione.

L’assenza di un modello di sviluppo condiviso e la incertezza della riforma istituzionale e delle sue geografie, riforma fortemente condizionata da una involuzione del sistema elettorale, e dalla incompletezza di molte sue parti, hanno sottratto alla Pianificazione i due tradizionali riferimenti che ne hanno connotato nel tempo gli obiettivi (derivati dal modello sociale) e gli strumenti (coerenti al sistema decisionale-istituzionale).

Il nuovo RdT parte dal percorso iniziato nel 2013 a Salerno con i lavori del XXVIII Congresso, che hanno posto al centro delle attività dell’Istituto la necessità di un’idea comune, ricomprensiva della condivisione di un bilancio critico, dell’utilità del progetto urbanistico e del governo delle trasformazioni territoriali non separabili da un’idea di società.

Il Rapporto intende pertanto essere di supporto alla definizione di questo nuovo ruolo che l’Urbanistica va assumendo nella dimensione che il Congresso di Cagliari del 2016 ha sintetizzato nel “Progetto Paese”. L’INU con il proprio Rapporto intende quindi contribuire anche alla costruzione di una visione al futuro, da proporre per tratteggiare ambienti urbani, territori e paesaggi, necessaria per garantire in tutto il Paese una risposta alle aspettative delle popolazioni insediate, relative a servizi, sicurezza e qualità estetica, salvaguardia dei territori e dell’ambiente, tenuta e riproduzione dei paesaggi, civismo urbano e inclusione sociale e decoro degli spazi di vita e del lavoro.

La struttura e la costruzione del Nuovo Rapporto

In questa direzione il Rapporto ha modificato la propria struttura, sia nel format che prevede, a fianco della edizione cartacea relativamente più snella ed essenziale destinata alla ricerca ed alla comunicazione istituzionale, un Portale sul sito dell’Istituto che può consentire un aggiornamento periodico ed una interlocuzione con i fruitori sui temi più caldi del dibattito, ma anche una presentazione più ampia delle buone pratiche che la ricognizione quantitativa intercetta (vedi Schede Paesaggio, Schede Aree Interne, Galleria Urban Promo).

Il RdT è stato elaborato da una redazione che opera in stretta relazione con una consolidata rete, presente in tutte le sezioni regionali e presso molti enti locali.

La dimensione quantitativa della pianificazione, oggetto di periodiche analisi sin dagli anni ’60 da parte

dell'INU è stata portata a regime solo negli anni '90 con il Rapporto sulla pianificazione comunale per il XVI Congresso - Bologna 1995 (a cura Simone Ombuen).

Questo sistema di conoscenze avrebbe però scarsa utilità se non fosse correlato ad analisi qualitative, in genere svolte dalle Commissioni, dai gruppi di lavoro e anche dalle community.

In parallelo è stata inoltre costruita una rete di accordi istituzionali con ISTAT, CED-CEN-DIST, e con alcuni laboratori Universitari (AnteA/UnivAQ – Lab. Urb. Roma 3 – DARCH Pescara), e in particolare condividendo con il CRESME il nuovo Format, che tende alla costruzione di una dimensione cooperativa della conoscenza interdisciplinare.

Il nuovo RdT quindi pur mantenendo la struttura ricognitiva dei precedenti Rapporti sta evolvendo verso un diverso modello di conoscenza: più interattivo, consentendo diverse forme di interlocuzione con gli utenti, più aggiornato e aggiornabile con inserimento dei dati della pianificazione a scadenza annuale e con una eventuale periodica validazione degli stessi, ed infine in prospettiva più integrato con gli altri rapporti e o sistemi di conoscenza disciplinari.

Il cambiamento in atto, descritto nei **capitoli 1° e 2°**, ha inoltre comportato una diversa articolazione dei dati relativi alla evoluzione della attività di pianificazione, proprio in coerenza con le nuove geografie istituzionali poste a base delle Politiche pubbliche.

Il primo volume del Rapporto mantiene infatti, per quanto riguarda i dati sulla pianificazione, la tradizionale divisione in: Nord – Centro – Sud ed Isole, ma Nord e Centro sono stati a loro volta ordinati in relazione a criteri di omogeneità in Nord ovest ed est e Centro nord e sud costituendo così sei macro aree (**Cap. 3**). Inoltre i dati regionali e comunali vengono aggregati in tre macro ambiti: Città Metropolitane, Città Medie e Comuni Minori (**Cap. 4**) in relazione alla dimensione ed ai caratteri dei Sistemi insediativi.

Per le Città Metropolitane si sono considerati i territori dei comuni costitutivi delle Province di pertinenza, per le Città Medie i territori dei comuni afferenti ai Sistemi locali del lavoro delle 103 città Capoluogo di Provincia. Il territorio dei Comuni Minori è stato invece articolato ai sensi della metodologia utilizzata per la classificazione dei comuni delle Aree interne inferiori ai 35.000 abitanti, essendo ricompresi nelle Città Medie i comuni tra i 35 e i 50.000 abitanti e quelli superiori ai 50.000 abitanti non capoluogo di Provincia. Per ognuno di questi tre ambiti la redazione del RdT ha svolto un Seminario come preview dei dati raccolti sulla pianificazione, ma anche come approfondimento dei problemi che la riforma istituzionale, avviata dalla legge Delrio, pone nella sua prima fase di attuazione.

Il RdT partendo anche dai risultati di questi Seminari fornisce ed una Valutazione di sintesi per ogni circoscrizione territoriale (Nord ovest – Nord est – Centro nord – Centro sud – Sud e Isole).

Questa nuova lettura non è, e non vuole essere, la riduzione ad una razionalità classificatoria, peraltro comunque implicita in tutti i Rapporti, di una realtà estremamente complessa, non omogenea, mutante e non sempre positiva, che è quella dei fenomeni territoriali che caratterizzano oggi il Paese.

In ogni capitolo sono pertanto stati inseriti box di approfondimento. I box propongono la trattazione dei temi emergenti fornendo oltre ai dati sulla pianificazione, in raccordo con la descrizione e il senso delle Politiche, anche alcune Schede esemplificative di Progetti urbanistici e di buone pratiche.

Permane in questa lettura uno storico dualismo tra un'Italia che fa attività di pianificazione in termini continui, integrati ed interagenti ed una Italia che non fa piani; così come la metropolizzazione del territorio risulta un fenomeno molto più esteso di quanto delimitato dai confini delle 14 città Metropolitane e ricomprende abusivismo, soprattutto nel centro sud, consumo di suolo, dissesto idrogeologico etc, ponendo problemi non risolvibili solo con gli strumenti previsti dalla L 56 o con il Masterplan per il Sud.

Così come l'Agenda Urbana appare strumento del tutto inadeguato rispetto ai temi problemi delle città medie, che sono peraltro quelle dove in questi anni si è più sperimentato ma che hanno maggiormente subito gli effetti della crisi immobiliare e che sono alla ricerca di un nuovo ruolo nei Telai territoriali, spesso incompleti e/o inadeguati, che le sostengono.

Ed infine quella che appare la Politica pubblica territoriale di maggiore impegno strategico e finanziario da parte del governo, la politica delle Aree Interne, sconta un approccio neo Keynesiano, nella tradizione meridionalista del riequilibrio, ma senza poter contare su una visione strategica riferita a punti di forza strutturati in una dimensione reticolare.

Il Cap. 5, La cura e la tutela del territorio nel progetto Paese riassume la più recente evoluzione della legislazione e con essa della pianificazione di tutela in particolare riferimento a quella del Paesaggio che registra un ritardo per quanto riguarda i nuovi Piani ai sensi del codice Urbani ed al contempo coerenti alla Convenzione Europea (solo 2 piani approvati) ma che registra di contro una notevole diffusione di pratiche progettuali (Progetti di Paesaggio).

Il Cap. 6, I Sistemi di Pianificazione Regionale da conto nella prospettiva delle Macroregioni europee, della stabilizzazione delle attività di governo del territorio delle regioni nei loro limiti costituiti dalla perimetrazione istituzionale dei Quadri di Riferimento e dalle leggi “urbanistiche” prive degli indirizzi di una riforma statale e ancora riferite a temi oggi superati da legislazioni parallele settoriali e spesso deregolative.

L'ultimo capitolo (Cap. 7) propone una Visione d'insieme partendo dalle politiche regionali, lette **attraverso le analisi svolte delle Sezioni INU**, che hanno costruito una lettura critica dei diversi sistemi di pianificazione (Leggi e Quadri) ma anche della pianificazione locale. Ne sono derivate Mappe interpretative di assoluto interesse relative alla coerenza delle Politiche regionali ed al loro ritorno su quelle comunali.

Alla fase di accelerazione legislativa da parte delle regioni, corrispondente al periodo 1995-2005, è seguita una fase di “riflessione” in cui da un lato le verifiche sullo sdoppiamento del Piano e dall'altro le sperimentazione dei Programmi Complessi non hanno trovato conferme in una legge nazionale quadro o di principi. L'ultimo tentativo Lupi è naufragato nel disinteresse del governo o può essere interpretato piuttosto come un posizionamento antagonista alla legge sul consumo di suolo che invade il campo della pianificazione nell'iter parlamentare.

La mancata riforma nazionale ha peraltro inciso sul rallentamento dell'attività legislativa regionale, ma questo non deve essere considerato un aspetto del tutto negativo a fronte dell'accelerazione novitista (cambiamento senza innovazione – G. Sartori) o conformista (evoluzione solo nominalista del “modello INU del '95”) che aveva caratterizzato il periodo '95-2005.

La elusione di questo compito da parte dei diversi governi è avvenuta con modalità diverse, anche in relazione ai diversi approcci alle politiche pubbliche (legge obiettivo e impianti legislativi orientati alla semplificazione vs impianti regolativi dirigistici).

In questo quadro si è andata invece configurando una “strada parallela” essenzialmente rivolta alla semplificazione sul rilascio dei titoli abilitativi ed alla settorializzazione del tradizionale impianto unitario del corpo legislativo.

Le leggi sul consumo di suolo, così come quelle sul dissesto idrogeologico e sulle politiche energetiche, tutte proposte in ambiti disciplinari “esterni” benché pesantemente interagenti con la pianificazione e l'urbanistica, stanno progressivamente confinandole le complesse problematiche disciplinari nella dimensione degli strumenti (mezzi coerenti ai fini) eludendo il tema dei “principi generali” e quello dei “diritti minimi”.

In parallelo al centralismo regionale si è sovrapposto un neocentralismo nazionale che ha prodotto numerosi provvedimenti “semplificativi” lasciando alle regioni e, a scalare, ai comuni il recepimento ed eventualmente la specificazione delle norme generali.

Sono poche pertanto le Regioni che hanno affrontato o vogliono affrontare il tema della legge regionale di governo ed uso del territorio.

Il secondo Volume, sviluppa un set di indicatori, in parte derivati dagli indicatori complessi “Piano-Sviluppo” già proposti nei RdT 2007.

I nuovi indicatori definiscono un sistema (dati socio economici) parallelo a quello del Primo Volume (dati sulla pianificazione) e con esso interagente, volto a mettere in luce “l'utilità” della pianificazione territoriale nell'ambito delle politiche pubbliche o per lo meno il nesso tra piano e sviluppo.

Una volta venuta meno la corrispondenza tra istituzione e piano sulla quale è stato costruito l'intero sistema di pianificazione tradizionale (allora riferito a solidi modelli sociali di sviluppo condivisi sullo snodo del welfare redistributivo) si deve in qualche modo riconfigurare l'utilità-necessità della pianificazione che non può derivare solo da una obbligatorietà, stabilita per legge.

E' il piano che induce o per lo meno contribuisce a forme di sviluppo? Oppure è lo sviluppo che richiede pianificazione nelle sue due componenti di previsione e regolazione?

Una prima risposta può essere che il Piano produce Beni pubblici (capitale sociale anche immateriale e in una fase in cui la produzione attraverso il Piano di valori privati si è notevolmente ridotta, la funzione originaria di produzione di beni pubblici riemerge in parallelo con lo sviluppo dei territori ma non più come esito di forme di partenariato spesso condizionate dal privato.

Il Piano come produttore di beni pubblici (e di valori privati) non può infatti mantenere il suo ruolo in assenza di una ridefinizione dei beni pubblici stessi all'interno di un nuovo modello di sviluppo.

Gli indicatori proposti indicano in tal senso una possibile sfera di nuovi beni pubblici legati alle trasformazioni territoriali ed a quelle socio economiche.

In parallelo si sono costruiti “scenari” relativi agli ambiti così come definiti nella prima parte, attraverso proiezioni demografiche al 2034 che concorrono alla definizione dei principali fenomeni evolutivi attraverso Mappe. Conoscere quale sarà il Paese, se nulla cambia, può aiutare a ripensare il senso del Piano.

INU Istituto Nazionale di Urbanistica

Rapporto dal Territorio - INU 2016

1° seminario nazionale

Reggio Calabria, venerdì 17 luglio 2015

Sala Conferenza Provincia di Reggio Calabria

Presentazione in preview del RdT

CITTA' METROPOLITANE

Pieluigi Properi
Carmen Giannino
Simone Ombuen
Donato Di Ludovico

INU Istituto Nazionale di Urbanistica

INU Rapporto dal Territorio 2016

2° seminario nazionale

L'Aquila, giovedì 5 novembre 2015

Auditorium Sericchi - via Pescara n.2 - c/o Strinella 88 - L'Aquila

Presentazione in preview del RdT

LE CITTA' MEDIE nel Masterplan per il Sud I PIANI/LE POLITICHE

ore 9.00 Registrazione
Coordina: **Piero Properi/curatore del RdT**

ore 9.15 Quall Piani
ore 9.45 Quall politiche
ore 10.15 L'Agenda Urbana
ore 10.45 Territori e riforma costituzionale
ore 11.15 Scenari per le città medie

ore 11.45 **Un Progetto Paese partendo dalle Città Medie**
ore 12.15 **Silvia Viviani/Presidente INU**
ore 13.00 **Interventi Programmati**
ore 13.00 **Conclude: Riccardo NENCINI Vice Ministro alle Infrastrutture e Trasporti**

LE CITTA' MEDIE e i TELAI TERRITORIALI ABRUZZESI

ore 15.00 **Quall politiche e quall Progetti nel MP/SUD per le città della Macroregione Centrale**
ore 15.00 **Piero Properi/Presidente INU Abruzzo e Molise**

Problemi e Soluzioni per le città Abruzzesi/ parola ai Sindaci

ore 15.30 Pescara **M. Palladini - INU / M. Alessandrini - Sindaco Pescara**
ore 15.30 Chieti **R. Mascarucci - UNI Ch - Pe / U. Di Primio - Sindaco Chieti**
ore 15.30 Teramo **D. Di Ludovico - Uniusq / M. Brucchi - Sindaco Teramo**
ore 15.30 L'Aquila **S. Moriatti - INU / M. Calante - Sindaco dell'Aquila**

ore 17.00 Dibattito
ore 17.00 **Conclude: Luciano D'ALFONSO Presidente Regione Abruzzo**
ore 18.00 **Riunione dei Sindaci della costituenda "Rete delle Città Medie"**

Segreteria Organizzativa: INU - INU, Fabio Andreatti, Federico Di Giacomo, Luana Di Ludovico, Donato Di Ludovico, Federica Pignatelli, Andrea Santarelli
Seminario organizzativo: **Saranna ricomastrelli & C.Piper gli Architetti**
inuabruzzoemolise@gmail.com

INU Istituto Nazionale di Urbanistica

INU Rapporto dal Territorio 2016

3° seminario nazionale

Bologna, venerdì 4 marzo 2016

Palazzo Malvezzi - Sala del Consiglio della Città Metropolitana - Via Zamboni 13

Presentazione in preview del RdT

I PIANI/LE POLITICHE per I PICCOLI COMUNI

ore 9.00 Registrazione
Apertura Lavori

ore 9.30 Introduzione al tema

ore 10.00 Il Progetto Paese nel Rapporto dal Territorio

ore 10.30 Quall Piani

ore 11.30 Quall Politiche

ore 12.00 L'economia dei Piccoli Comuni

ore 12.30 Centri storici dei Piccoli Comuni

ore 13.00 Paesaggi abitati

Conclude Silvia Viviani - Presidente INU

Sandra Vecchietti
Presidente INU Emilia Romagna
Daniele Manca
Presidente ANCI Regionale
Piero Properi
Curatore del RdT
Simone Ombuen
INU RdT
Carmela Giannino
INU RdT
Giampiero Lupatelli
CAIRE
Roberta Lazzarotti
INU RdT
Angioletta Voghera
INU

Segreteria Organizzativa: INU - INU, Inu E-S, Inu A-M, Luana Di Ludovico, Donato Di Ludovico, Andrea Santarelli
emiliaromagna@inu.it - inuabruzzoemolise@gmail.com

I Seminari preparatori del Rapporto dal Territorio 2016

Attribuzione testi

Angela Barbanente .....	.Il PPTR della Regione Puglia
Alessandra Casu .....	.Sardegna
Aldo Cilli .....	.Criticità e prospettive per le Città Medie nel progetto di riforma
.....	.I Comuni Minimi
Donato Di Ludovico .....	.Il cambiamento
.....	.Verso le Macro regioni europee
.....	.Le Agende, un Quadro comparativo
Andrea Santarelli .....	.La pianificazione nei Comuni montani
Isidoro Fasolino .....	.Sud
Massimo Gheno .....	.Nord Est
Carolina Giaimo .....	.Nord Ovest
Carmen Giannino .....	.Il cambiamento
.....	.Piani e politiche Pubbliche
.....	.Le politiche per le città Metropolitane
.....	.Le politiche per le città Medie
.....	.Le politiche per i Comuni Minori
Luigi La Riccia .....	.Lo stato della pianificazione paesaggistica
Roberta Lazzarotti .....	.I Centri Storici nei Comuni Minori
Gianpiero Lupatelli .....	.Le economie dei territori
Roberto Mascarucci .....	.I Poli Urbani funzionali
Gabriella Negrini .....	.Aree Protette e Parchi Naturali
Simone Ombuen .....	.Il cambiamento
.....	.Sistemi insediativi e polazione
.....	.Suolo, paesaggio e clima
.....	.Nuove economie dei territori – I nuovi Piani
.....	.La Pianificazione Comunale nelle macrogeografiedel Paese
.....	.Centro Nord
.....	.Centro Sud
.....	.La pianificazione comunale: una valutazione di sistesi
.....	.Città Metropolitane-i caratteri
.....	.La pianificazione delle Città Metropolitane
.....	.Le Città Medie
.....	.La pianificazione delle Città Medie
.....	.I Comuni Minori
.....	.La pianificazione nei Comuni Minori
Donato Piccoli .....	.Il sistema urbanointermedio nelle politiche di coesione
Pierluigi Properzi .....	.Introduzione
.....	.Politiche e Piani: una valutazione di sintesi
.....	.Quadri e Piani Regionali
.....	.Leggi Regionali
Emma Salizzoni .....	.Aree Protette e Parchi Naturali
Massimo Sargolini .....	.Strategia nazionale aree interne
Ignazio Vinci .....	.Sicilia
Silvia Viviani .....	.Il Progetto Paese
.....	.Il rapporto dal territorio per il Progetto Paese
.....	.Il PIT della Regione Toscana
Angioletta Voghera .....	.Progetti di Paesaggio. Azione dei Comuni Minori
.....	.Lo stato della pianificazione paesaggistica
.....	.Aree Protette e Parchi Naturali
.....	.La cura e la tutela del territorio: una valutazione di sintesi

Attribuzione Agende Regionali

Piemonte	Carlo Alberto Barbieri, Carolina Giaimo, Mauro Giudice
Valle d'Aosta	Richard Zublena, Carolina Giaimo
Liguria	Franca Balletti, Pierluigi Bolgiani, Silvia Capurro, Alessandro Caruana, Antonio Chirico, Anna Colombo, Arcangelo Merella, Tomaso Lanteri Minet, Andrea Pasetti, Silvia Soppa, Andrea Vergano, Daniele Virgilio
Lombardia	Luca Imberti, Francesca Boeri, Pierluigi Nobile
Provincia di Trento	Giovanna Ulrici, Daria Pizzini
Provincia di Bolzano	Pierguido Morello, Michele Stramandinoli
Veneto	Francesco Sbetti, Franco Alberti, Claudio Perin, Fabio Mattiuzzo
Friuli Venezia Giulia	Eddi Dalla Betta, Mauro Pascoli, Paolo De Clara, Gloria Catto, Daniele Orzan, Marco Marmotti, Marino Pavoni, Patrizia Gridel, Serena Marcolin
Emilia Romagna	Elisa Conticelli, Stefania Proli, Simona Tondelli, Sandra Vecchietti
Toscana	Francesco Alberti, Alessandro Marioni, Chiara Agnoletti
Umbria	Alessandro Bruni, Riccardo Guarnello, Francesco Leombruni, Franco Marini, Marco Storelli, Luca Trepiedi
Marche	Claudio Centanni, Giovanna Rosellini, Achille Bucci, Marinella Topi, Massimo Orciani, Sergio Bugatti, Ludovico Caravaggi, Roberta Angelini, Giovanni Marinelli, Alberto Procaccini, Alessandra Marsili, Gloria Vitali
Lazio	Lucia Fonti, Carmen Giannino, Benedetto Nastasi, Roberto Pallottini, Irene Poli, Chiara Ravagnan
Abruzzo	Donato Di Ludovico, Roberto Mascarucci, Federico D'Ascanio, Emilia Fino, Stefano Mariotti, Donato Piccoli, Andrea Santarelli, Rosalba D'Onofrio, Luana Di Lodovico, Luca Iagnemma, Giulia Taraschi, Francesca Garzarelli, Massimo Palladini
Molise	Luciano De Bonis, Michele Luca Galella, Emilio Natarelli
Campania	Domenico Moccia, Antonio Nigro, Antonia Arena, Corinne Vitale, Ivonne De Notaris, M. Iannucci
Puglia	Carmelo Torre, Fulvio Rizzo, Francesco Rotondo
Basilicata	Lorenzo Rota, Roberto Lo Giudice
Calabria	Domenico Passarelli, Sante Foresta, Cristina Comandè
Sicilia	Paolo La Greca, Ignazio Vinci, Giuseppe Trombino, Marcel Pidalà, Vincenzo Todaro, Annalisa Giampino
Sardegna	Enrica Campus, Alessandra Casu, Enrico Alfonso Corti, Vincenzo Cossu, Francesco Dettori, Costantino Manca, Italo Meloni, Fausto Alessandro Pani, Verdina Satta, Corrado Zoppi

Box

Cap.2Finanza Immobiliare	<i>Simone Ombuen</i>
Cap.2Fiscalità locale	<i>Simone Ombuen</i>
Cap.3Le smart City	<i>Gianluca Cristoforetti</i>
Cap.3Odg XXIX Congresso Inu Cagliari	<i>Silvia Capurro, Francesco D. Moccia, L. Pingitore, A. Rumor, C.A. Barbieri</i>
Cap.3L'Europa delle Città – i telai infrastrutturali	<i>Donato Di Ludovico</i>
Cap.4I progetti delle città – Urbanpromo	<i>Stefano Stanghellini, Sergio Copiello, Pietro Bonifaci Marichela Sepe</i>
Cap.4Agenda urbana	<i>Pietro Garau</i>
Cap.4Habitat III	<i>Rocío Pérez Campaña</i>
Cap.5L'Osservatorio del Paesaggio	<i>Massimo Sargolini, Ilenia Pierantoni</i>
Cap.5Analisi per regione della strategia nazionale aree interne	<i>Luana Di Lodovico, Andrea Santarelli</i>
Cap.5La Pianificazione nelle aree a rischio	<i>Sandro Fabbro</i>
Cap.6Legislazione nazionale ed indirizzo e leggi di settore	

Autori Casi studio pubblicati nel volume in allegato "Rapporto dal Territorio 2016 - Materiali"

- Caso 1 - Piano di gestione e progetto di valorizzazione paesaggistica per la riserva naturale statale abbazia di Fiastra (Marche),
di Ilenia Pierantoni, Massimo Sargolini.
- Caso 2 - Riqualificazione della via Francigena nel comune di Montefiascone (Lazio)
di Elio Trusiani, Emanuela Biscotto.
- Caso 3 - Applicazione della convenzione europea del paesaggio nella riserva naturale regionale Monterano (Lazio)
di Elio Trusiani.
- Caso 4 - Mitigazione del rischio idrogeologico e valorizzazione del paesaggio di Vernazza (Liguria)
di Chiara Camaioni, Rosalba D'Onofrio, Pier Sebastiano Ferranti, Maddalena Franzosi, Emanuele Penna, Ilenia Pierantoni, Andrea Renzi, Massimo Sargolini, Michele Talia, Elio Trusiani.
- Caso 5 - Le vie dei borghi: da Galliciano a Roghudi vecchio (Calabria)
di Daniela Laface, Anna Tatiana Porcino.
- Caso 6 - Paesaggio e piano: l'esperimento del comune di Budoia (FVG)
di Paola Cigalotto e Maria Alberta Manzon
- Caso 7 - Progetti di paesaggio nel piano stralcio del commercio e nel Ptc Alta Valsugana e Bersntol per la promozione territoriale dei piccoli comuni (Provincia di Trento)
di Grazia Brunetta