

"QUALE FORMA DI PIANO E I NUOVI COMPITI DELLA PIANIFICAZIONE", Relazione introduttiva della II Sessione del XXVIII Congresso del'INU, Salerno, 25 ottobre 2013.

Original

"QUALE FORMA DI PIANO E I NUOVI COMPITI DELLA PIANIFICAZIONE", Relazione introduttiva della II Sessione del XXVIII Congresso del'INU, Salerno, 25 ottobre 2013 / Barbieri, Carlo Alberto. - ELETTRONICO. - (2013), pp. 1-7. (Intervento presentato al convegno XXVIII Congresso INU-Città come motore di sviluppo del Paese tenutosi a Salerno nel 24-26 ottobre 2013).

Availability:

This version is available at: 11583/2529094 since:

Publisher:

INU Edizioni Roma

Published

DOI:

Terms of use:

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

Publisher copyright

(Article begins on next page)



Il Sessione

QUALE FORMA DI PIANO E I NUOVI COMPITI DELLA PIANIFICAZIONE

Introduzione di Carlo Alberto Barbieri

Serve pianificare la città ed il territorio?

Contrariamente ad insistenti opinioni, in parte riprese dalla comunicazione mediatica e peraltro diffuse quasi come un “luogo comune” o un “dato”, riguardanti la crisi (anzi il fallimento, la responsabilità di danni “sotto gli occhi di tutti” o l’inutilità) della pianificazione e più genericamente dell’urbanistica¹ (non dell’architettura, o dell’economia della rendita e del profitto, o degli interessi non collettivi, ecc.), nei molti e complessi aspetti della grave crisi attuale² e nella necessità di decifrare e reagire al cambiamento ed ai fenomeni nuovi e complessi che essa sta determinando (e non di sviluppo, per la prima volta dal dopoguerra), la pianificazione della città e del territorio dovrebbe, invece, essere ancora più necessaria. Ma ciò a condizione che la pianificazione sappia innovarsi nelle finalità, negli oggetti di cui occuparsi e nei paradigmi tecnici, essere più “veloce” ed adattiva, essere essa stessa “resiliente” più che “resistente”³.

Le stagioni della espansione prima e delle grandi trasformazioni della città poi, lasciano un territorio in parte irrisolto o negativo (metropolizzazione, consumo di suolo, rifunzionalizzazioni urbane di vaste aree secondo modelli “pre-crisi”) ma anche carico di potenzialità, dove si delineano i profili di nuove formazioni urbane, dentro e tra le città esistenti che però vanno immaginate, argomentate, rese comprensibili e pianificate e progettate.

I tempi assai difficili della transizione dentro la crisi ed oltre essa (si spera), peraltro mettono in grave difficoltà o forse seppelliscono definitivamente la matrice comprensiva dell’urbanistica moderna ed i suoi piani (in primis il PRGC) e delle sue basi normative, procedure e prassi.

Ne risulta la necessità di un modo di intendere e di fare urbanistica che sappia intercettare le possibilità di intervento presenti nei diversi contesti, utilizzando una gamma di strumenti e metodi di pianificazione e di progettualità che si combinano ogni volta come risposta alle circostanze ed al cambiamento, alle nuove domande e fabbisogni.

¹ Urbanistica e piani che hanno certamente operato spesso inadeguatamente o commesso errori.

² Crisi dell’economia “immobiliare” e finanziaria, dell’economia della produzione e dei servizi, della spesa pubblica e di quella privata; della fiscalità e della pianificazione, crisi della Città e del welfare urbano, crisi dei modelli di governo-*governance*-decisione-rappresentatività (preoccupante è la sempre più diffusa contrapposizione fra democrazia partecipata e democrazia partecipante e dei movimenti, mentre è indispensabile ricercarne un equilibrio ed una interrelazione).

³ Resilienza intesa come capacità di adattabilità e di ritornare ad uno stato simile o migliore di quello iniziale; resistenza intesa come attività e capacità di contrasto. Con riferimento alle trasformazioni urbane la resilienza mette in gioco la capacità dei contesti di rispondere a fenomeni dinamici di tipo esogeno (economici, ambientali, climatici, sociali, ad esempio).



Pianificare (con i piani e con strumenti anche diversi da essi) ed attivare politiche e progettualità, del resto può e deve essere un processo che tutela, valorizza, rigenera e costruisce risorse per il futuro esprime e sviluppa ed innova le potenzialità territoriali anche come nuove forme di lavoro (quanto mai necessarie ed urgenti).

Ancora rispetto alla necessità della pianificazione, si consideri ad esempio un obiettivo che, fortunatamente, sembra oggi essere generalmente condiviso ed essere diventato collettivo, come la riduzione del consumo di suolo (nel suo profilo di bene comune⁴).

Se così non fosse, del resto, non avremmo, dalla fine del 2012 ad oggi una numerosa produzione “bipartisan” di Disegni di legge nazionali sul consumo di suolo. Come è ben chiaro, ad esempio, dal Ddl del Governo, la Legge nazionale (da rendere operativa con successivi decreti interministeriali e demandando alla Conferenza unificata la ripartizione della superficie agricola nazionale fissata a livello nazionale) non è però di per sé sola la soluzione: è infatti necessario non soltanto articolarne le prescrizioni nazionali di contenimento di consumo nelle diverse realtà regionali ma, soprattutto, avvalersi della pianificazione territoriale, paesaggistica ed urbanistica per renderla efficace ed operativa potendo “entrare nel merito” solo con essa.

Inoltre, introducendo Il Ddl il principio fondamentale per il Governo del territorio “della priorità del riuso e della rigenerazione edilizia del suolo edificato esistente, rispetto all’ulteriore consumo di suolo ineditato”, demanda ai Comuni, “nell’ambito delle loro competenze ordinarie” (dunque in particolare l’urbanistica, si presume), la costituzione di un “elenco delle aree suscettibili di rigenerazione e di localizzazione di nuovi investimenti produttivi ed infrastrutturali, individuandone le modalità” e cioè pianificando (meglio se avvalendosi di un vero Piano strutturale coerente con la pianificazione d’area vasta e quella paesaggistica) il proprio territorio.

D’altro canto, se si considerano gli operatori ed in particolare quelli internazionali, per investire importanti risorse private e con continuità nelle Città, essi esprimono da tempo anche il bisogno sia di potersi riferire ad uno scenario stabile in termini normativi, di valori, di limiti e vincoli, di previsioni di trasformazione e riqualificazione, nonché di affidabilità nelle procedure e nei tempi di decisione; sia di una dimensione concertativa e negoziale più trasparente e meno aleatoria anche sul piano giuridico.

Ma se una maggiore stabilità di quadro è una condizione per investire, è allora evidente la necessità della pianificazione e di come continui a doversi ritenere più utile ed efficace, anche sotto questo profilo, se sviluppata sia con il Piano strutturale che con il Piano operativo. Il primo, formato ed approvato in cooperazione e copianificazione con gli Enti che hanno competenze di governo (Regioni) e nuova *governance* (Città metropolitane e nuovi Enti intermedi non metropolitani) nella pianificazione dell’area vasta, offre stabilità ed autorevolezza di quadro di coerenze per lo sviluppo operativo del Piano; il secondo a dover offrire e costituire l’importante, nuova e non sostituibile sede del rapporto fra pubblico e privato, delle progettualità, dell’intervento e dell’investimento in un arco temporale definito.

Che cosa pianificare? E quali i compiti della pianificazione?

⁴ E non è cosa da poco in un Paese in cui la cultura della proprietà privata del suolo e se tale, del presunto diritto di (prima o poi) edificarlo è stata dominante (e forse lo è ancora al di là di una condivisione che potrebbe anche essere solo di tipo generale).



Va condivisa l'idea che per definire il campo di attività della pianificazione come parte rilevante del governo del territorio (ma non coincidente), non basta individuare l'oggetto del piano ovvero la città, il territorio, il paesaggio (che però non va considerato come "materia" o peggio un "settore" alla stregua dei trasporti, del commercio, ecc.): è indispensabile scegliere la *finalità* e i compiti (e cioè un punto di vista intenzionale nel trattare l'oggetto da pianificare e progettare⁵).

La crisi ha determinato e determina una diversa e preoccupante, per vastità ed intensità, nuova generazione (la terza) di immobili (aree, fabbricati, impianti ed infrastrutture) dismessi o sotto utilizzati (per ragioni diverse e riguardati in larga parte anche i settori del terziario, solo marginalmente presenti nelle due generazioni precedenti della fine degli anni '80 e del decennio a cavallo del nuovo secolo), più diffusa ed eterogenea, per tipologia, localizzazione nel territorio urbano e non⁶, per dimensione, ecc.

Ma la crisi del settore immobiliare, associata all'aumento dell'offerta di aree dismesse (comprese quelle precedentemente e non incluse nelle trasformazioni urbanistiche più remunerative) in misura impressionante e rapidissima in quest'ultimo triennio dell'aggravamento della situazione economico-sociale, rende quasi impossibile la rigenerazione se non di alcune parti urbane o di territorio (poche o piccole perché molecolari ed ancora una volta, saranno quelle per cui esiste un mercato); e ciò è dovuto al semplice fatto che non c'è offerta assorbibile che consenta di riusare tutte le aree disponibili.

La città esistente ed territori urbanizzati ed infrastrutturati (e serviti dalla mobilità ferroviaria e sostenibile) possono e devono però sapersi rigenerare e trasformare, contenendo al massimo il consumo di suolo, e qualificarsi come luogo di accoglienza e nascita delle nuove imprese e di attrattività di investimenti, forse inevitabilmente, di una "altra economia"⁷ rispetto a quella del modello messo in sostantiva discussione dalla crisi.

In questo quadro la pianificazione dovrebbe, da subito, individuare le proprie finalità nel voler e saper affrontare in modo nuovo questioni quali: la riduzione degli sprechi e l'efficienza nell'uso delle risorse, una maggiore sobrietà ed efficacia nei progetti di trasformazione e riqualificazione urbana ed in quelli infrastrutturali (anche ricorrendo ad una ristrutturazione e/o "fasizzazione" di essi), mettendo in campo, come una vera e propria strategia: sia proposte di usi temporanei, possibilmente generatori di lavoro e reddito in attesa di prospettive più stabili e compiute; sia processi di rinaturalizzazione, (anche nell'accezione della neo-forestazione e della neo-agricoltura urbana⁸); sia il coinvolgimento di un più ampio numero di soggetti presenti e nuovi, la piena applicazione della sussidiarietà verticale (pubblico-pubblico) e la sperimentazione di quella orizzontale (privato-pubblico), nuove forme di collaborazione tra soggetti e interessi differenti, la

⁵ Mazza, 2013.

⁶ E che riguarda città grandi e medie, città piccole e comuni piccolissimi in contesti differenziati (compatti/diffusi, metropolizzati e non, centrali/periferici o marginali,...)

⁷ Oltre al riferimento ormai solido (e un po' scontato) alla green economy ed agli approcci ed interventi smart, serve una sostanziale revisione degli utili (sovraprofiti e rendite) attesi dagli operatori, una nuova classe imprenditoriale ed una nuova cultura dell'investimento economico nella rigenerazione urbana e nel riuso e trasformazione del territorio (senza spreco o cattivo uso del suolo).

⁸ Gabellini, 2013.



prefigurazione di comportamenti degli operatori e stili di vita improntati ad un uso più consapevole e responsabile del proprio territorio, ad un'etica dei beni comuni.

Per la pianificazione dunque il compito è quello di saper progressivamente innovare paradigmi e metodi, opzioni e progettualità nelle nuove dimensioni del territorio e di un nuovo modello di *governance*⁹ (la "novità" della Città metropolitana e della sua dimensione, il nuovo Ente intermedio se saranno abolite o riformate le Province, le Unioni dei comuni), verso una necessaria attenzione e propensione alla rigenerazione urbana e territoriale¹⁰, anche diffusa e più molecolare, più semplice e low-cost; cogliendo i legami tra competitività e resilienza, adattività e temporaneità, welfare urbano e partecipazione, reperimento e risparmio delle risorse, valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio, tempo breve e tempo più lungo.

Si tratta certamente di una sfida difficile, quella in sostanza di saper interpretare e sostenere con la pianificazione, sia il governo ed il progetto di un nuovo modello sociale e urbano, sia l'esigenza di un cambio di passo nell'elaborazione del progetto di Città. Un progetto che sappia coniugare in modo convincente la fattibilità economica ai principi della sostenibilità e che sia orientato a politiche e progettualità volte alla rigenerazione urbana, al contenimento del consumo di suolo, al risparmio energetico, alla efficienza ed efficacia del sistema della mobilità, all'equilibrio ecologico ed al *comfort* ambientale, all'attribuzione di valori condivisi alle qualità delle Città e dei territori, alla cura della "città pubblica" esistente ed all'uso rigoroso, responsabile ed efficace delle aree e delle risorse private e pubbliche (a partire da quelle messe a disposizione dalla perequazione urbanistica) per quella futura e per la sua dotazione ecologica.

Come pianificare, con quali strumenti (piani e metodi) e con chi?

Nella prospettiva fin qui tratteggiata per la pianificazione, va colta l'importanza e la pertinenza della necessità di un consapevole nuovo "modello di *governance* istituzionale" avente come importante obiettivo (dunque non solo un'incerta e non convincente *spending review*) quello di innovare la pianificazione del territorio per finalità, metodi, strumenti (i piani in primo luogo), procedure ed esiti (non perdendo di vista complessità, la transcalarità, l'incrementalismo della pianificazione).

Si tratta di cogliere, da subito, le potenzialità di fondo a favore di un *riordino istituzionale* (sarebbe però meglio operarne un *riforma!*) in una prospettiva di miglioramento ed "accorciamento della filiera" (decisionale, temporale e dei rapporti fra soggetti e fra piani) del governo del territorio in cui al più presto sviluppare una coerente innovazione della pianificazione e progettazione delle città e dei territori, della definizione e pratica di nuove politiche dello sviluppo locale, di maggiore efficienza amministrativa, di maggiore semplicità ed efficacia per i cittadini, per le attività economiche ed i servizi e pertanto anche di maggior competitività e concorso ad indispensabili azioni di crescita sostenibile.

⁹ Più pazientemente di quanto solitamente non si faccia, nel valutarne i risultati, anche parziali, che si raggiungono, prima di decretare repentini fallimenti e relativi "pentimenti".

¹⁰ Non può peraltro sfuggire il paradosso e la contraddizione della L.106/2011 e della "rigenerazione in deroga" e senza VAS (in quanto non oggetto di pianificazione o programmazione) invece di una rigenerazione urbana e territoriale proprio come compito ed impegno della nuova pianificazione e dei nuovi piani.



Nuovi piani dunque non devono essere considerati come obiettivo in sé ma in quanto necessari per una nuova pianificazione, intesa come attività fondamentale (ma non esaustiva) del governo del territorio.

E' però indispensabile scegliere e poi percorrere, una *direzione di marcia*, più chiara e soprattutto sufficientemente "stabile", in grado cioè di "tenere" per il tempo necessario (pena un disorientamento e l'incertezza che lascia tutto e tutti in una perenne insostenibile "metà del guado") perché una riforma (o riordino che, se è per cominciare può forse bastare anche questo) possano attuarsi con esiti utili.

In altri termini è necessario sciogliere nodi e scegliere fra i troppo contraddittori orientamenti, provvedimenti e normative (annunciati o assunti o contraddetti subito dopo) che appaiono dicotomici ed affatto sinergici: fra profili di *government*-amministrazione o di *governance*, fra sussidiarietà o neocentralismo (soprattutto dello Stato ma recentemente anche delle Regioni¹¹), fra gerarchia verticale e cooperazione orizzontale, fra adeguamento conforme e condivisione e coerenza, fra sistemi di piani sovraordinati e processi di co-pianificazione, fra piani separati o concepiti come *filiera* interrelata.

L'innovazione non solo delle dimensioni territoriali e il superamento del confine comunale del piano urbanistico ma conseguentemente (deve essere così!), dell'assetto istituzionalterritoriale delle Unioni di Comuni, delle Città metropolitane e delle Province riordinate (pensate come Enti intermedi di secondo grado e dunque anche rappresentativi dei Comuni e delle loro Unioni) e soprattutto le nuove forme di *governance* che potrebbero svilupparsi, evidenziano proprio l'utilità transcalare di un nuovo modo di pianificare il territorio e le Città con Piani formati e progettati con la *copianificazione* in cooperazione con gli Enti che governano l'area vasta (Regione) o che sono protagonisti intermedi di un'innovativa *governance* (di secondo grado) di essa; il riferimento è appunto alle Città metropolitane, alle nuove "Province intermedie" (potrebbero chiamarsi ancora così, anche se non venissero più nominate nella Costituzione), alle Unioni comunali¹².

In questo scenario si devono cogliere e valutare meglio e più a fondo le potenzialità e la sostanziale portata innovativa sia della articolazione e distinzione fra Piano strutturale (particolarmente adatto ed idoneo per una pianificazione unionale), Piano operativo e

¹¹ Si consideri ad esempio lo stesso Titolo V-Costituzione modificato oltre 12 anni fa ed il diffuso "pentimento" politico (recentemente anche del Presidente Letta stesso) su di esso ed in particolare sulle materie concorrenti; Materie certamente tropo numerose e contraddittorie e su sui si deve operare criticamente, ma ciò non dovrebbe invece riguardare il Governo del territorio che sarebbe difficile considerare come una materia esclusiva delle Regioni o dello Stato. Inoltre, si può citare il Federalismo spinto fino al 2011 ed il relativo dietrofront, l'assenza ormai cronica della legge concorrente nazionale sul Governo del territorio ma le molte leggi parziali e contraddittorie (dal meritorio consumo di suolo ai discutibili interventi (per tutti i comuni italiani!) nella città esistente in "deroga *ope legis*", vedi L 106/2011).

¹² Non si tratterebbe affatto di una stravaganza od anomalia italiana. Pur con le dovute differenze, oltre all'interessante e ormai consolidato caso della Francia, in Inghilterra, anche se il recente *Localism Bill* sembra optare per il tramonto dello *spatial planning*, l'introduzione del *duty to cooperate* e l'istituzione dei *Local Enterprise Partnerships* affermano la necessità di un approccio strategico e strutturale insieme alla pianificazione di tipo intercomunale basato sulla cooperazione di territorio fra Comuni; ciò per tutti quei temi che necessitano di un approccio di area vasta (un approccio peraltro particolarmente adatto ad interagire con la programmazione dei nuovi Fondi europei 2014-20).



Regolamento urbanistico, sia soprattutto di una diffusa pratica della *Perequazione territoriale*; intesa questa come metodo ed azioni per facilitare scelte nelle e tra Unioni di Comuni¹³; un metodo promosso e sostenuto da una *nuova generazione* di pianificazione dell'area vasta, sviluppata con un reale approccio intermedio, avvalendosi dei vantaggi (che possono essere superiori ai difetti) dell'Ente di secondo grado.

E' però essenziale scegliere la *copianificazione*, con convinzione e disponibilità (senza se e senza ma, come si dice) a non negarne la *ratio* con procedure e comportamenti burocratico-settoriali o contraddittori.

La *copianificazione* deve riguardare soprattutto (probabilmente soltanto) la *pianificazione strutturale* e svilupparsi a partire dagli oggetti delle rispettive competenze di pianificazione dei soggetti istituzionali, per lasciare la *pianificazione operativa* e la *regolazione urbanistica*, se coerente con i contenuti strutturali, alla piena responsabilità dei Comuni che hanno predisposto il *Piano strutturale* (assai meglio se su base intercomunale mediante le Unioni dei comuni, obbligatorie o meno).

In altri termini, un processo di pianificazione e governo del territorio in cui ogni livello istituzionale coopera ed è oggetto di contributi, osservazioni e pareri da parte di tutti gli altri, ma è lui solo responsabile di quegli oggetti e problemi dominabili con il proprio livello di piano.

Le procedure di formazione e approvazione dei piani devono dunque basarsi su Conferenze¹⁴ di copianificazione e valutazione¹⁵, sia quali sedi di indispensabile governance, sia quali strumenti coerenti e idonei rispetto alla natura processuale del nuovo pianificare. E' questa l'unica strada per sostituire in modo sostenibile ed equilibrato, la precedente procedura di approvazione gerarchica basata su atti complessi e su fasi, temporalmente assai lunghe. Ne conseguono due effetti entrambi positivi per il governo del territorio: un percorso di confronto e condivisione costruttivo e una sensibile riduzione dei tempi di formazione ed entrata in vigore dei piani strutturali.

Peraltro si tratta, sostanzialmente, delle proposte sostenute e promosse nella loro sperimentazione dall'INU ormai da oltre un quindicennio, ma ancora lontane dall'essere realmente e sufficientemente conseguite nel loro significato ed efficacia, sia con riferimento alle numerose nuove leggi regionali della pianificazione, sia soprattutto alla ancora clamorosamente mancante legge nazionale di "Principi fondamentali del governo del territorio".

Nel paradosso di un riordino istituzionale, stabilito con i provvedimenti legislativi del 2012 e messo in discussione a luglio dalla Corte costituzionale che però appare incerto nei primi

¹³ In tema di risparmio di suolo e riduzione delle esternalità negative sull'ambiente e il paesaggio, attivando forme di *intercomunalità solidale* e cioè giochi a somma positiva nello sviluppo locale, strumenti redistributivi che bilanciano costi e benefici tra i Comuni vicini.

¹⁴ Attenzione, non sono "Conferenze dei servizi" ma Conferenze delle Istituzioni del governo del territorio che mettono in relazione, cooperando, le proprie competenze ed i propri piani.

¹⁵ Le Conferenze sono anche di valutazione perché devono essere la sede per la complessa procedura ed interazione della molteplicità di soggetti che devono essere coinvolti in una VAS realmente integrata nel processo di formazione dei Piani e di cui è responsabile il soggetto procedente che pianifica (purché dotato di Organo tecnico competente).



mesi della nuova legislatura, è la pianificazione d'area vasta ad essere di fatto "sospesa" (insieme alle Province ed alla ancora non nata Città metropolitana)¹⁶.

Le Regioni (in crisi sul piano delle risorse pubbliche di cui disporre e nell'opinione pubblica per sprechi e deludente interpretazione di un federalismo anche molto "forzato" almeno fino al 2011) appaiono del resto o disorientate o sostanzialmente ferme, in attesa di un assestamento del quadro istituzionale e finanziario, mentre non poche fra esse sembrano essersi "pentite" delle leggi riformiste in cui si sono impegnate dopo il 2001; ciò con la conseguenza sia di un ritorno ad un centralismo regionale rispetto all'applicazione del principio di sussidiarietà ed alle azioni di decentramento (che non sembrano più le parole d'ordine in campo), sia ripiegando su azioni legislative di semplificazione o modifiche solo parziali (ed entrambe le conseguenze non possono non destare molte perplessità).

Ancora una volta sono dunque i Comuni a dover stare in campo a praticare il governo del territorio (coi vecchi PRG o con i "diversamente nominati" Piani comunali delle nuove leggi regionali), ma in un quadro del tutto instabile ed incompleto di leggi parziali (sempre mancante la legge nazionale di principi del Governo del territorio!) con un processo in corso, ma non del tutto chiaro di aggregazione in Unioni più o meno obbligatorie (il Piemonte ad esempio, sta addirittura rivedendo la "obbligatoria" soppressione delle Comunità montane) e prevalentemente casuali per rispettare le leggi della *spending review* dei governi Monti e Letta.

Comuni che versano in difficoltà davvero gravissime e soffrono incertezze inaccettabili. Tra drastica riduzione dei trasferimenti, demagogica ed errata abolizione o sospensione (o comunque confusione) della fiscalità sugli immobili¹⁷ in particolare quelli residenziali (ICI ed IMU), grave incitamento ad "aggiustarsi" con l'uso improprio degli OO di UU, per poi giustamente finalmente impedirlo (ma solo con un DDL, come ad esempio quello del Governo Letta sul consumo di suolo¹⁸) in una situazione peraltro in cui la crisi ha di fatto "spostato" il problema con oneri da Titoli abilitativi ridotti mediamente del 50% come gettito ed in molti casi ridotti fino all'80% rispetto al 2010.

Due in particolare sembrano gli ambiti su cui indirizzare la riflessione critica e l'elaborazione e sperimentazione.

Il primo riguarda la novità di una nuova pianificazione intermedia di area vasta ed in particolare la pianificazione delle Città metropolitane, che richiederebbe una nuova considerazione della forma della pianificazione da affrontarsi a partire proprio dal Piano territoriale regionale, riconsiderando i rapporti tra Regione, nuovo ente intermedio ed i

¹⁶ Va invece re interpretata ed innovata in particolare la pianificazione d'area vasta, alla luce della prospettiva che il riordino istituzionale apre (meglio sarebbe il respiro e l'impegno per un approccio più di riforma che di "riordino") verso un carattere intermedio (non solo di tipo nominalistico come è stato dal 1990, dopo la fragile ma interessante esperienza comprensoriale) dei soggetti istituzionali (metropolitani e non) e della loro pianificazione territoriale strutturale, strategica, di coordinamento.

¹⁷ L'istituzione della *service tax* è peraltro un'occasione per riprendere la strada interrotta del federalismo fiscale e della responsabilità dei governi locali, ma ciò significa affermare una visione opposta rispetto a quella praticata dai governi negli ultimi anni. Si deve investire selettivamente e con rigore sulla capacità dei comuni di affrontare una parte del disagio sociale e di generare nuove economie per la crescita" conclude.

¹⁸ L'art. 8 del DDL ripristina, finalmente, l'esclusivo utilizzo dei proventi dei permessi di costruire, per opere di urbanizzazione od interventi per i centri storici, per il paesaggio, per la difesa del rischio idrogeologico (attenzione però a consueti altri contraddittori provvedimenti settoriali e tipicamente finanziari che, immediatamente operativi, relegano il DDL ad operazione "bella figura politico-mediatica).



Comuni ed i loro (nuovi) Piani. L'eredità dei PTC provinciali, strumenti che hanno affrontato negli ultimi dieci anni il tema del coordinamento della pianificazione comunale, non dovrebbe essere dispersa ma può costituire l'elemento di base, già disponibile, da cui partire: la credibilità del nuovo Ente metropolitano si gioca infatti sulla capacità di esprimere in breve tempo, e a costo zero, linee di indirizzo e contenuti strutturali immediatamente utilizzabili; si dovrà però individuare un necessario nuovo modello di pianificazione che, da un lato, riconfermi i valori e contenuti strutturali dei vigenti PTC provinciali per l'intero territorio ma, dall'altro preveda un piano, redatto in copianificazione tra il nascente Ente e i Comuni che potrebbe avere la conformazione di un Piano strutturale metropolitano, lasciando ai i Comuni competenza e ruolo nella redazione e gestione di "piani operativi" e "regolamenti urbanistici", coerenti con il Piano strutturale metropolitano.

Il secondo ambito è costituito dalla necessaria ed urgente riflessione critica ed una rielaborazione teorico-tecnica del modello (che tuttavia sembra ancora il migliore), di fatto mal praticato e probabilmente mal capito nella sua potenzialità innovativa, del Piano strutturale-Piano operativo-Regolamento urbanistico a livello locale e della necessità di riformare ed innovare anche la pianificazione-programmazione regionale e quella di area vasta.

Bisogna essere consapevoli del limite di 15 anni di nuove leggi regionali e di assenza di una "Riforma" nazionale e delle importanti potenzialità tradite. Vi è la necessità di superare la confusione di comuni Regioni e Province che, pur adottando la separazione tra piano strutturale (configurativo del territorio) e piano operativo (conformativo della proprietà) hanno mantenuto gli aspetti regolativi del vecchio PRG (più in generale è stata privilegiata una visione più regolamentativo-vincolistica che pro-attiva dei nuovi Piani). Bisogna cioè scegliere se si tratta di Nuovi piani o solo di una babele nominalistica e di stili, di forma o di sostanza.