

RAPPORTO ANNUALE 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 Proli, Simona Tondelli, Sandra Vecchietti 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 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	7
--	---

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
------------------------	-----

Una valutazione di sintesi

È ancora difficile tracciare bilanci sull'efficacia dei nuovi piani paesaggistici post-Codice: in particolare dei piani approvati della Sardegna (PPR per le coste), della Puglia (PPTR) e della Toscana (PIT); è possibile tuttavia intravedere alcune innovazioni metodologiche, ma anche aspetti critici.

La sperimentazione di pratiche di co-pianificazione, di partenariati tra pubblico e privato, il coinvolgimento sociale e la partecipazione pubblica, l'importante ruolo per l'interpretazione del paesaggio come riferimento di conoscenze per il piano locale, la maggiore attenzione al progetto e all'attuazione del piano, sono aspetti certamente innovativi di questa stagione di pianificazione paesaggistica. Si riconosce inoltre una maggiore attenzione all'integrazione tra dimensione regolativa e di progetto, che chiama in causa diversi strumenti, interessi e attori della trasformazione territoriale: dai progetti strategici o integrati agli strumenti di indirizzo come linee guida, abachi, manuali, buone pratiche che, in misura diversa e con differente efficacia, accompagnano il progetto.

Altri aspetti sono ancora da rafforzare: l'integrazione del paesaggio nelle politiche e nella pianificazione territoriale e di settore, l'identificazione di soggetti pubblici e privati responsabili della gestione e dell'attuazione, oltre che lo stanziamento di appropriate risorse finanziarie per l'attuazione.

Uno degli aspetti che presenta una maggiore criticità è legato alle Intese tra Stato e Regioni per la redazione dei nuovi piani paesaggistici: da un lato, esse rappresentano un'occasione mancata in quanto si riferiscono prevalentemente alla tutela dei beni culturali e paesaggistici, mentre avrebbero potuto stabilire indirizzi e criteri più efficaci per la pianificazione e la valorizzazione del territorio; dall'altro, le Intese hanno contribuito ad allungare la "gestazione" dei pochi piani e a promuovere una visione che in alcuni casi tende ad essere "conservativa" del territorio.

Il paesaggio, pur cominciando ad entrare nella pianificazione ordinaria a tutte le scale, alla scala locale pare troppo spesso incapace di guidare le trasformazioni territoriali con esiti paesaggistici, nonostante rimanga questa la scala essenziale per cogliere e proiettare per cogliere e proiettare, in una dimensione di cambiamento, i processi legati all'identità e alla comunità locali (Convenzione Europea del Paesaggio, 2000). La pianificazione e i progetti di paesaggio proiettano i piccoli comuni fuori da una dimensione localistica, aprendo allo sviluppo, alla sicurezza, alla resilienza, alla qualità della vita e a sinergie innovative tra sistemi territoriali, attori e piani alle diverse scale. Anche nelle aree interne i progetti di sviluppo locale sono legati alla valorizzazione delle risorse dei territori (naturali, culturali, agro-alimentari, energetiche, le tradizioni del saper fare).

Relativamente al ruolo dei parchi per la conservazione e gestione del paesaggio si rilevano alcune criticità. Da un lato, emerge la richiesta di una forte alleanza tra politiche per la natura e politiche per il paesaggio; dall'altro, la competenza sul paesaggio è stata sottratta alle aree naturali protette dal Codice dei beni culturali e paesaggistici. La consolidata vocazione dei parchi come risorsa ambientale e paesaggistica da valorizzare e gestire, con particolare attenzione alle attese delle popolazioni e delle comunità locali, nonché nodo strategico per la qualità di un territorio più vasto, rischia così di essere messa in crisi.

L'idea di Parco "fuori dai confini", volto a promuovere una tutela attiva e a integrare conservazione e sviluppo, deve affermarsi come potenziale motore, anche economico, di sviluppo locale. I dati relativi al turismo nelle aree protette sembrano confermare questa tendenza, anche se risulta necessaria una maggior attenzione politica e istituzionale. Pochi sono ancora infatti i parchi dotati di Piano Pluriennale di Sviluppo Economico e Sociale (PPES), strumento per il coordinamento delle politiche e della gestione del parco. I parchi rappresentano certamente un'"impresa", ma si trovano in generale in una situazione di difficoltà dal punto di vista economico, per tagli di spesa e di personale; ciò rende quindi necessario un più rilevante sostegno istituzionale e anche economico per non compromettere il loro importante ruolo per la conservazione e valorizzazione della natura, della biodiversità e del paesaggio.

Riferimenti:

Phillips A., 2003, "Turning Ideas On Their Head The New Paradigm for Protected Areas", The Journal of the George Wright Society, 20(2) The George Wright Forum, Hancock, Michigan.

Gambino R., Peano A., 2015, (eds.) Nature Policies and Landscape Policies. Nature Policies and Landscape Policies Towards an Alliance, Springer International Publishing.

Per una valutazione di sintesi sulla SNAI si rimanda al capitolo 5. Le principali questioni emerse per un perfezionamento della fase sperimentale riguardano: il mancato coordinamento con le politiche per le città metropolitane e le città medie; l'incompletezza dei telai territoriali che innervano le aree dei progetti pilota; la scarsità delle risorse in relazione alla dimensione del problema.

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

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 Manzoni
- 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