

Le proposte dell'Istituto Nazionale di Urbanistica per il superamento dell'emergenza e il rilancio del Paese

1. Uscire dalla pandemia e riscoprirsi più forti

La sconvolgente esperienza attraversata in questi mesi dalle popolazioni e dalle economie mondiali è destinata a lasciarsi alle spalle una drammatica scia di lutti, di forti contrazioni delle risorse disponibili e di modificazioni permanenti dei comportamenti sociali di cui fatichiamo a valutare le effettive proporzioni, ma che per il nostro Paese saranno indubbiamente molto gravi.

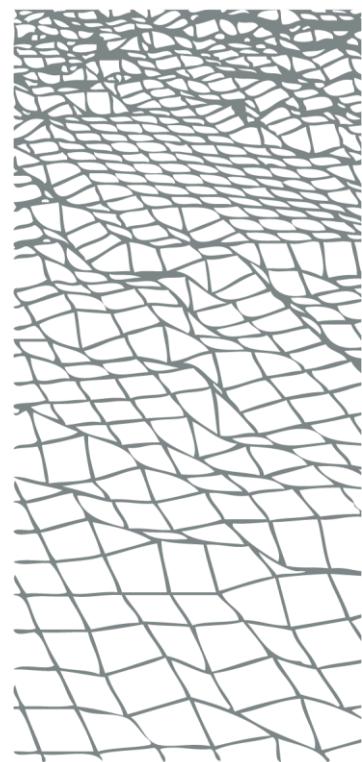
A fronte di un dibattito sulle strategie di superamento della crisi che stenta a decollare, si avverte ancora una volta il sospetto di una **preoccupante sottovalutazione della dimensione territoriale degli effetti prodotti dalla pandemia**, e questo proprio mentre si dovrebbe **puntare sulla ricostruzione della domanda interna e sul varo di un nuovo ciclo di investimenti sul territorio**.

Non solo; esiste al tempo stesso il rischio che la condivisibile esigenza di fare quadrato intorno alla difesa delle attività e dei posti di lavoro più duramente colpiti dai provvedimenti di *lockdown* si traduca nella riproposizione di un modello di sviluppo ormai superato e basato sull'uso intensivo delle risorse naturali, o nella tentazione di riproporre ricette che già in passato si sono rivelate devastanti per il territorio, la sicurezza delle popolazioni e il funzionamento della pubblica amministrazione..

Nella consapevolezza che il superamento degli effetti più traumatici del Covid 19 rappresenta una sfida di fondamentale importanza, l'**Istituto Nazionale di Urbanistica (INU) esprime l'auspicio che l'uscita dall'emergenza sanitaria possa coincidere con un'autentica inversione di marcia** rispetto alla fase immediatamente precedente lo scoppio dell'epidemia, riproponendo quell'*European Green New Deal* che ancora nel dicembre 2019 sembrava destinato a modificare un paradigma socio-economico ed ecologico in evidente difficoltà.

2. Le sfide dei prossimi mesi

Rifiutando la tentazione di un ritorno al passato, è necessario **esibire uno sforzo imponente di immaginazione progettuale e di capacità attuativa**, commisurate ai programmi massicci di investimenti pubblici che interesseranno anche il nostro Paese, e che dovrebbero essere in grado di **coniugare l'obiettivo del**



rilancio economico con quello di esercitare un'imponente azione di contrasto nei confronti del *climate change*.

Conviene sottolineare come la prospettiva di un nuovo modello di sviluppo equo ed ecologicamente orientato non debba costituire un'opzione a lungo termine, da affidare ad un mondo ormai pacificato che ha superato la fase più acuta della crisi. Se solo volessimo limitarci ad esercitare una politica di prevenzione nei confronti di future epidemie, dovremmo tener conto degli insegnamenti della ricerca di settore, che ci ammoniscono sul ruolo svolto dai cambiamenti climatici degli ultimi decenni - che oltre a produrre eventi meteorologici estremi, hanno introdotto radicali cambiamenti nell'habitat microbiologico - con **effetti cumulativi per l'equilibrio dell'ecosistema e per la salute degli esseri umani**.

La necessità di assicurare una sostanziale coerenza tra obiettivi così rilevanti e diversi, e il macroscopico incremento dei flussi finanziari che si renderanno disponibili, anche se prevalentemente a debito, postulano il **ricorso ad una regia pubblica integrata**, che preveda l'assunzione del suolo pubblico, delle reti verdi e blu, del sistema delle principali attrezzature e delle dotazioni urbanistiche come grandi infrastrutture collettive, tali da **assicurare la tenuta del Paese, la fornitura e la garanzia dei diritti di cittadinanza e dei servizi, il successo delle politiche di rigenerazione urbana e territoriale**.

Occorre prendere atto che lo scenario che tende a delinearsi rappresenta una sfida inversa alla complessità e, al tempo stesso, alla semplificazione. Se da un lato l'apparato pubblico è chiamato a ricostruire la sua capacità operativa - che nell'ultimo decennio è stata oggetto di reiterati interventi di depotenziamento (tagli del personale, blocco delle carriere e dei trasferimenti, precariato e provvisorietà, contrazione degli investimenti per la formazione e l'innovazione tecnologica) - dall'altro non sembra più rinviabile un intervento deciso a favore della qualificazione professionale del personale della pubblica amministrazione, della dotazione di risorse umane e materiali e dello snellimento procedurale. Impedendo ad esempio che una produzione ipertrofica di regolamenti e di circolari applicative (vedi ad esempio la corsa ad ostacoli per l'applicazione della cassa integrazione in deroga) ritardi in modo insostenibile l'attuazione delle politiche pubbliche.

3. Un primo elenco di priorità

E' molto probabile che a partire dal prossimo autunno la richiesta di interventi economici a pioggia da parte di un numero crescente di settori in crisi (dall'industria della cultura e

dell'intrattenimento al commercio, dall'*automotive* al turismo) diventerà incontenibile, se prima non si provvederà a elaborare il disegno condiviso di un processo di ricostruzione coerente e di lungo periodo. L'INU, nel ribadire la disponibilità a offrire il suo apporto tecnico-formativo e di proposta alla ricerca di soluzioni per *far ripartire* e rigenerare le città e i territori italiani, propone alcune aree d'intervento:

- contrastare la tendenza alla marginalizzazione dei sistemi di pianificazione e di programmazione degli interventi pubblici, partendo dalla richiesta di una **sistematica territorializzazione degli investimenti e dalla messa in coerenza del nuovo ciclo dei fondi strutturali 2021-2027**. Oltre a porre al centro i diritti di cittadinanza, la dimensione ecologica, la vivibilità e la salute degli insediamenti umani e degli spazi di uso pubblico, si ritiene indispensabile la coerenza con i piani territoriali e urbanistici delle nuove *policy*, la cui insufficiente considerazione ha finora influito negativamente sulla fattibilità degli interventi finanziati dall'Europa;
- garantire il rifinanziamento della *Strategia Nazionale per le Aree Interne*, con il duplice obiettivo di favorire la ricerca di una **maggiore convergenza tra la SNAI e i provvedimenti di ricostruzione e di messa in sicurezza delle aree investite dal sisma del 2016**, e al tempo stesso di consolidare le relazioni *osmotiche* tra la regione appenninica e le aree più densamente urbanizzate dell'Italia centrale che, dopo la pandemia, sono probabilmente destinate a intensificarsi. Non si tratta di puntare sulla riscoperta romantica o turistica del fascino di vivere "lontano dalla città" (di cui tanto si parla in questi giorni), ma piuttosto di valutare la possibilità di **mettere in connessione le forme contemporanee di riabitare le aree interne (con pratiche lavorative agili e smart) e la fornitura di servizi educativi, sanitari e socio-culturali non solo di base**;
- ribadire la **centralità delle aree metropolitane e delle città medie nella strategia di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici**, in quanto centri nevralgici per l'attivazione di un processo di transizione verso resilienza e sostenibilità ecologica;
- rilanciare l'**adesione alla strategia europea del Green New Deal**, che attraverso la decarbonizzazione del sistema produttivo, il sostegno all'economia circolare e il ricorso alla rigenerazione urbana e al turismo sostenibile intende perseguire l'adattamento e la mitigazione dei rischi derivanti dal cambiamento climatico all'interno di comunità urbane più sane, sostenibili e giuste;

- promuovere il **ricorso a visioni di futuro e a piani strategici in grado di favorire la transizione a un nuovo modello di sviluppo** che, in attesa della predisposizione di piani urbanistici di nuova generazione, supportino il perseguimento degli obiettivi di ricostruzione, resilienza e messa in sicurezza dai rischi ambientali e sanitari. Nel riconoscere la centralità degli istituti del governo del territorio, i nuovi strumenti costituiranno un riferimento tanto più efficace, quanto più sapranno orientare le comunità locali verso azioni efficaci nei confronti di sfide innovative ed urgenti, che prevedono sia la valorizzazione della qualità dei suoli, dei servizi eco-sistemici e delle aree per attrezzature e servizi di interesse collettivo, sia la realizzazione di programmi di *housing sociale* in linea con le esperienze più avanzate degli ecoquartieri (drenaggio urbano, regolazione termica, evapotraspirazione, qualità dell'aria), sia l'attrazione di imprese innovative, pronte ad operare nei nuovi mercati della *green economy*.

4. Da quali settori partire

In attesa che le politiche analizzate in precedenza giungano a maturazione è possibile pensare a progetti di immediata realizzazione, con cui rispondere a una domanda di interventi urgenti nelle aree di crisi, o finalizzati a porre le premesse per la realizzazione di provvedimenti più articolati e complessi. Per quanto riguarda ad esempio la trasformazione digitale del Paese, di cui abbiamo apprezzato le potenzialità durante l'isolamento coatto cui siamo stati sottoposti, occorre puntare:

- alla immediata **apertura di cantieri per la posa della fibra ottica in tutti i centri urbanizzati e nelle aree interne**, estendendo e accelerando l'attuazione del Piano per l'Italia Digitale;
- alla **realizzazione di un grande centro di calcolo nazionale** coordinato da Protezione civile e Miur per gestire i flussi di dati necessari alla sicurezza e alla salute nazionali.

Con riferimento invece all'avvio del grande processo di trasformazione promesso dal *Green New Deal* occorre concentrare gli sforzi su:

- l'incremento della resilienza urbana attraverso la **razionalizzazione del ciclo delle acque** (riduzione delle perdite, stoccaggi strategici, depurazione e recupero del metano);
- l'introduzione del principio di invarianza idraulica su tutto il territorio nazionale anche incentivando **interventi**

diffusi di desigillazione di suoli impermeabili pubblici e privati;

- la messa in cantiere di un'azione diffusa di bonifica dei suoli inquinati da ricondurre a una riqualificazione ecosistemica e integrata degli spazi urbani e peri-urbani;
- la promozione di interventi diffusi di **adattamento ai rischi idraulici attraverso azioni di modifica delle arginature fluviali** per facilitare dinamiche di esondazione controllata;
- **l'efficientamento energetico e la messa in sicurezza sismica del patrimonio edilizio inefficiente**, con particolare riferimento all'edilizia sociale e alle attrezzature di interesse collettivo;
- la realizzazione di **distretti urbani dell'efficienza energetica**, con centrali di produzione di calore e raffreddamento utilizzando fonti energetiche alternative (solare, geotermia, eolico) e reti di teleriscaldamento;
- la **trasformazione in sistemi a led a basso consumo** degli impianti di illuminazione pubblica;
- il miglioramento e/o realizzazione di **aree a verde pubblico, spazi pubblici attrezzati a parco o giardino, per il gioco infantile e il tempo libero, boschi urbani e orti urbani**, da progettare seguendo i criteri di una effettiva accessibilità e fruibilità, della continuità ecologica, della funzionalità ecosistemica e del miglioramento della biodiversità.

Passando ora agli interventi destinati ad un miglioramento diffuso delle condizioni di accessibilità, con cui pervenire ad una progressiva riduzione dell'isolamento anche delle aree interne e ad una maggiore sicurezza degli spostamenti, si propone:

- l'incentivazione della mobilità sostenibile con l'incremento della rete pedonale e ciclabile, la valorizzazione della rete di spazi aperti circostanti e **l'aumento dell'offerta ferroviaria e del TPL anche mediante l'adattamento e l'allungamento delle banchine per consentire il prolungamento dei convogli** di treni, tram e metro allo scopo di aumentarne la capienza e consentire il distanziamento fisico;
- la **modernizzazione della viabilità secondaria soprattutto nei territori collinari e nelle regioni del mezzogiorno**, mediante interventi di manutenzione straordinaria che consentano di recuperare il ritardo accumulato ormai da molti anni.

Concludendo infine con le misure che attengono ad una razionalizzazione degli apparati e degli strumenti che presiedono

al governo del territorio soprattutto nel campo della pianificazione strategica, si ritiene opportuno mirare:

- alla **semplificazione dei procedimenti amministrativi** attraverso l'unificazione delle sedi decisionali pubbliche, il ricorso alla amministrazione per progetti e alle conferenze di servizi decisorie e la costituzione di organismi operativi compositi, che sul modello delle *Agence d'Urbanisme* francesi operino a scala intercomunale;
- al lancio di un **piano nazionale di potenziamento delle strutture tecniche degli enti locali**, con procedimenti di rapido reclutamento, e con profili di competenze che consentano la digitalizzazione di tutti i processi, sia tecnico-progettuali che amministrativi;
- al finanziamento di **piani strategici di rilancio delle aree di crisi** attraverso interventi di valorizzazione economica, di miglioramento della resilienza urbana e territoriale, di messa in sicurezza dai rischi ambientali e sanitari.