



# PIANO STRATEGICO DELL'AQUILA

## PROPOSTA DI DOCUMENTO FINALE

### **COMUNE DELL'AQUILA**

#### **SINDACO**

Dott. Massimo Cialente

### **ASSESSORE ALLA RIPIANIFICAZIONE**

Pietro Di Stefano

### **DIRIGENTE SETTORE RIPIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO E RICOSTRUZIONE CENTRI STORICI**

Dott. Arch. Chiara Santoro

### **CONSULENTI**

Dott. Arch. Daniele Iacovone

Dott. Arch. Sergio Pasanisi

Prof. Avv. Paolo Urbani

Fondazione Censis



Novembre 2012



## 2 IL CONTESTO SOCIO ECONOMICO AQUILANO

### 2.1 L'Aquila e il suo centro storico prima del 6 aprile

Il sisma del 6 aprile ha colpito una città che stava attraversando una fase di difficoltà e di ripensamento in termini di prospettive di sviluppo.

Come è noto, dal punto di vista demografico L'Aquila registrava negli ultimi anni una modesta crescita, legata a dinamiche migratorie positive. Dinamiche che però non riguardavano la maggior parte delle frazioni, dove invece si aveva un calo dei residenti cui corrispondeva la progressiva perdita dei pochi servizi essenziali esistenti (scuole, uffici postali, negozi di vicinato, ecc.), con un effetto di inarrestabile degrado, causato anche dalla difficoltà del Comune ad assicurare persino gli interventi di manutenzione ordinaria.

Quanto al territorio di riferimento, fatta eccezione per comuni di pianura prossimi al capoluogo (come Pizzoli o Scoppito), essi tendevano, come molte frazioni, complessivamente alla stagnazione se non al declino e allo spopolamento. Ciò soprattutto nei casi dei centri montani ad elevata altitudine caratterizzati da crescita zero, bassa presenza di popolazione in età attiva e bassi redditi. Di fatto mentre la struttura della popolazione per classi di età dell'Aquila prima del sisma era sostanzialmente in linea con quella media del Paese (fig. 1), negli altri comuni del comprensorio aquilano la tendenza all'invecchiamento era complessivamente assai più accentuata, con percentuali di over 64 anni tendenti ormai al 30%.

Sul piano economico, dopo la crisi del polo elettronico, che non ha tuttavia cancellato la presenza dell'industria all'Aquila, la tenuta della città era basata su un mix variegato fatto soprattutto di lavoro pubblico, reddito da pensioni, piccolo commercio, ma anche edilizia ed industria nonché attività professionali (52° posto nel rating nazionale dei capoluoghi per presenza di attività consulenziali e professionali). Fattore non trascurabile, la ricchezza immobiliare, che grazie alla presenza di una consistente popolazione universitaria di studenti fuorisede, garantiva attraverso gli affitti, flussi di reddito significativi, anche se in parte sommersi.

Un quadro quindi certamente non allarmante data una certa ricchezza diffusa (39° posto nel rating dei capoluoghi per depositi bancari, tab. 1), ma certo poco dinamico, con una debole capacità di attrarre investimenti e risorse umane, di creare nuova occupazione e trattenere parte dei giovani. Un quadro connotato peraltro da fattori positivi di qualità della vita: elevata sicurezza (come dimostrano i dati sui reati, tab. 2), dimensione a misura d'uomo, elevata qualità ambientale.

Senza dubbio la forza della città era in gran parte legata al suo centro storico che, diversamente da altri, era ancora luogo fortemente vitale, ad elevata integrazione di funzioni, e fattore di identità per la comunità. Trattandosi di un capoluogo regionale, il principale fattore attrattivo naturalmente era costituito dalla elevatissima concentrazione di sedi del terziario pubblico, ad alta frequentazione quotidiana: Comune, Regione, Provincia, Tribunale ecc ma anche sedi regionali delle amministrazioni dello Stato (fig. 1, tav.1). La presenza dell'Università, che aveva in centro il Rettorato (Palazzo Carli) e la Facoltà di Lettere (Palazzo Camponeschi) e soprattutto il luogo di residenza di un significativo numero di studenti fuori sede (circa 6mila), rafforzava la vitalità di quest'area.

Di qui la presenza di un tessuto diffuso di attività commerciali (circa 900), compreso il famoso mercato ambulante di Piazza Duomo (alcune fonti lo danno attivo addirittura dal 1303), nonché di una pluralità di bar, ristoranti, locali ed un'animata vita serale. Naturalmente il centro storico era anche il luogo di naturale concentrazione del credito e delle attività professionali (avvocati, notai, medici, ingegneri e architetti ecc).

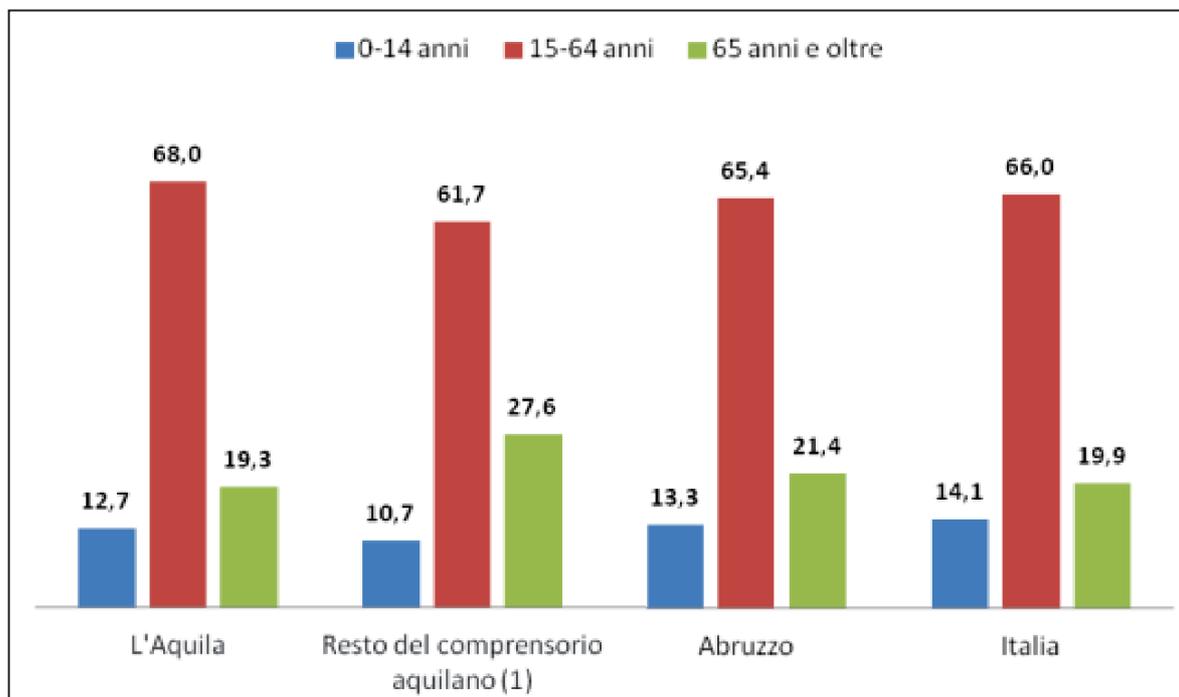
Infine, in rapporto alla dimensione, l'Aquila aveva una vita culturale significativa, grazie alla presenza di istituzioni sia nel campo teatrale che in quello musicale. Punto di riferimento per la vita culturale della città era il Teatro Comunale sede del Teatro Stabile, massima istituzione abruzzese di produzione artistica ed ente teatrale regionale (di cui sono soci il Comune, la Regione e le quattro province abruzzesi). Ad esso si affiancava il Teatro Stabile d'Innovazione L'Uovo, rivolto particolarmente ad un pubblico giovanile, che svolgeva la propria attività nel Teatro San Filippo, chiesa riadattata a sala teatrale.

Sul fronte dell'attività musicale la città poteva contare, oltre al prestigioso Conservatorio Alfredo Casella, nato come sede staccata del celebre Santa Cecilia di Roma, ma poi resosi autonomo, sull'attività della Società Aquilana dei Concerti Bonaventura Barattelli, del gruppo cameristico dei Solisti Aquilani, dell'Istituzione Sinfonica Abruzzese che vanta un'orchestra stabile di ottimo livello, dell'Officina Musicale.

Nel campo cinematografico va ricordato l'Istituto Cinematografico dell'Aquila "La Lanterna Magica", che insieme all'Accademia dell'Immagine, gestiva tra l'altro, con grande successo di pubblico, il Cinema Massimo.

Naturalmente il valore del centro storico era ed è dato anche dalla qualità architettonica del patrimonio edilizio e dalla presenza dei monumenti più noti e nei quali maggiormente si identifica la città: dalla Chiesa delle Anime Sante a San Bernardino, dalla Basilica di Collemaggio al Forte Spagnolo, dal Duomo alla Fontana delle 99 cannelle.

**Figura 1 Prima del terremoto: struttura per età della popolazione e confronto tra la città, il suo comprensorio, la regione ed il totale Italia (val.%(dati 2007)**



Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

(1) Comprende i seguenti comuni: Acciano, Barete, Barisciano, Cagnano Amiterno, Calascio, Campotosto, Capestrano, Capitignano, Caporciano, Carapelle Calvisio, Castel del Monte, Castel di Ieri, Castelvecchio Calvisio, Castelvecchio Subequo, Collepietro, Fagnano Alto, Fontecchio, Fossa, Gagliano Aterno, Goriano Sicoli, L' Aquila, Lucoli, Molina Aterno, Montereale, Navelli, Ocre, Ofena, Ovindoli, Pizzoli, Poggio Picenze, Prata d'Ansidonia, Rocca di Cambio, Rocca di Mezzo, San Benedetto in Perillis, San Demetrio nè Vestini, San Pio delle Camere, Sant'Eusanio Forconese, Santo Stefano di Sessanio, Scoppito, Secinaro, Tione degli Abruzzi, Tornimparte, Villa S.Lucia degli Abruzzi, Villa S.Angelo.



Tabella 1 - Indicatori economici della città dell'Aquila

Indicatore	Valore	Posizione nel rating nazionale dei capoluoghi
Addetti alle u.l. per 1000 abitanti (2007)	29	81°
Quota % addetti nell'industria	33,0%	19°
Imprese attive per 10mila abitanti	734	93°
Imprese attive nei servizi consulenziali e professionali	4,3%	52°
Imprese attive con titolare straniero (2009)	8,9%	71°
Ammontare depositi bancari per abitante	22.260 euro	39°
Ammontare impieghi bancari per abitante	20.156 euro	77°
Reddito imponibile Irpef medio (2007)	19.674 euro	57°

Tabella 2 - Prima del terremoto: delitti denunciati all'Autorità giudiziaria dalle Forze dell'ordine per le province abruzzesi - Anni 2004-2006 (v.a., val.%, val. per 10.000 abitanti e var.%)

	2006			Var.% 2004-2006
	V.A.	% sul totale	Per 10.000 abitanti	
<b>L'Aquila</b>	<b>9.021</b>	<b>17,8</b>	<b>295,4</b>	<b>8,3</b>
Chieti	12.310	24,3	314,6	19,8
Pescara	16.370	32,4	524,9	8,3
Teramo	12.819	25,3	425,6	5,5
Abruzzo (1)	50.590	100,0	386,2	10,0
Italia	2.771.490	-	468,7	14,6

(1) La somma dei delitti distinti per provincia non coincide con il totale regionale a causa della mancata precisazione, per alcuni delitti, del luogo ove sono stati commessi

Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero dell'Interno



Tavola 1 - Lo spettro delle attività del centro storico

Settore attività	
Residenza	- Circa 10mila abitanti, più la popolazione studentesca (altri 6mila residenti)
Uffici pubblici	- Prefettura - Regione, Comune, Provincia - Tribunale - Banca d'Italia - Amministrazione statale (sedi locali Ministeri) - Inps, Inail, Inpdap
Alta formazione/università	- Rettorato - Facoltà di Lettere e Filosofia - Conservatorio A. Casella - Accademia dell'Immagine
Altre istituzioni	- Curia
Credito	- Sedi delle principali banche locali e nazionali
Attività professionali	- Circa 1.000 tra avvocati, commercialisti, medici ecc.
Esercizi commerciali, bar, alberghi, ristoranti	- 700-800 unità locali
Attività culturali	- Teatro Comunale, sede del Teatro Stabile - Teatro San Filippo (Teatro L'Uovo) - Teatro Sant'Agostino - Orchestra Sinfonica Abruzzese - Cinema Massimo
Beni culturali ad elevata attrattività	- Basilica di Collemaggio - Forte Spagnolo - Fontana delle 99 cannelle

## 2.2 Il quadro pianificatorio e programmatico vigente

### 2.2.1 Il sistema della tutela del patrimonio culturale e naturale

#### Il nuovo Piano Paesistico Regionale

Il nuovo PPR della regione, in corso di approvazione, nasce come obbligo imposto dal "Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio", Dlgs. n. 42 del 22.01.2004, che prevede per le Regioni che hanno già il P.R.P. vigente (PPR vigente approvato in data 28 febbraio 1990), di verificarlo ed adeguarlo alle nuove indicazioni dettate dallo stesso decreto. La principale novità introdotta dal Codice, è che il Piano viene esteso all'intero territorio regionale, ed ha un contenuto descrittivo, prescrittivo e propositivo.

Il Piano Paesaggistico Regionale è lo strumento di pianificazione paesaggistica attraverso cui la Regione definisce gli indirizzi e i criteri relativi alla tutela, alla pianificazione, al recupero e alla valorizzazione del paesaggio e ai relativi interventi di gestione.

La Regione riconosce i caratteri identitari del paesaggio abruzzese e li assume come valori fondanti per lo sviluppo sostenibile. Il Piano ne disciplina la tutela, il recupero e la riqualificazione e ne promuove la valorizzazione. Il nPPR ha contenuti ricognitivi, descrittivi, prescrittivi e propositivi.



In particolare:

- ripartisce il territorio regionale in ambiti di paesaggio;
- determina la disciplina normativa per i beni paesaggistici attraverso misure prescrittive e di indirizzo;
- definisce obiettivi di qualità per la conservazione e il mantenimento degli aspetti significativi o caratteristici del paesaggio;
- individua inoltre le azioni necessarie al fine di orientare e armonizzare le trasformazioni in una prospettiva di sviluppo sostenibile;
- indica il quadro delle azioni strategiche da attuare e dei relativi strumenti da utilizzare per il perseguimento dei fini della tutela paesaggistica.

#### Piani delle aree protette

La Regione Abruzzo promuove, in maniera unitaria ed in forma coordinata, la protezione, la rinaturalizzazione e la riqualificazione del bene ambiente inteso quale insieme di fattori fisici e di organismi viventi considerati nelle loro dinamiche interazioni e di elemento antropici. L'ambiente è considerato come bene primario costituzionalmente garantito, attraverso la razionale gestione delle singole componenti, il rispetto delle relative condizioni naturali di equilibrio, la preservazione dei patrimoni generici di tutte le specie animali e vegetali, anche al fine di considerare la natura maestra di vita per le generazioni future. Le azioni si attuano principalmente attraverso la promozione e la istituzione di aree naturali protette.

Consapevole dell'eccezionale valore biogeografico del proprio insieme di aree protette, la Regione opera affinché esse costituiscano con le altre aree dell'Appennino il rilevante valore naturalistico ed ambientale, un sistema interconnesso ed interdipendente al fine di promuovere e far riconoscere l'Appennino Parco d'Europa.

In ottemperanza all'art. 4 dello statuto ed in conformità ai principi stabiliti dalla legge 6 dicembre 1991 n. 394, la Regione detta norme per l'istituzione e la gestione di aree protette e per la tutela dell'ambiente naturale regionale.

La L.R. 21 giugno 1996, n. 38, Legge-quadro sulle aree protette della Regione Abruzzo per l'Appennino Parco d'Europa, persegue le seguenti finalità:

- realizzazione di un sistema integrato di aree protette;
- conservazione, reintegrazione, salvaguardia e sviluppo della biodiversità;
- conservazione e utilizzazione razionale e duratura delle risorse naturali;
- difesa della flora e della fauna, con particolare riferimento a quella protetta, nonché delle formazioni geologiche, geomorfologiche, speleologiche e degli equilibri idrogeologici ed ecologici in genere;
- disciplina del corretto uso del territorio a fini culturali, scientifici, didattici e ricreativi;
- applicazione di metodi di gestione e di restauro ambientale idonei a realizzare una integrazione tra uomo e ambiente naturale anche mediante la salvaguardia dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici, nonché delle attività agricole produttive ed agro-silvo-pastorali e di agricoltura biologica e delle altre attività economiche attualmente in uso e/o comunque compatibili con le finalità della presente legge e la conservazione degli ecosistemi;



- miglioramento delle condizioni di vita, anche mediante promozione di attività economiche in armonia con le finalità delle aree protette;
- tutela della salute e più alta qualità della vita dei cittadini.

In Abruzzo, gran parte dei Parchi Nazionali e Regionali sono stati istituiti attraverso la “legge quadro n. 394 del 1991”, la Legge che ha riunito e rinnovato le precedenti normative in merito alla tutela delle aree protette. Tale legislazione ha dettato i principi fondamentali circa l’istituzione e la gestione delle aree naturali protette in Italia, al fine di garantire e di promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese.

La “legge quadro” pone l’obiettivo di coniugare le esigenze di conservazione e tutela del patrimonio naturale con gli interessi delle popolazioni locali attraverso l’avvio di forme di sviluppo sostenibile all’interno dell’area protetta. La tutela dei valori naturali e ambientali, che la Legge affida all’Ente Parco, è perseguita attraverso lo strumento del Piano del Parco, che suddivide il territorio in funzione del diverso grado di protezione. Il territorio del Parco è dunque articolato ‘in aree o parti caratterizzate da forme differenziate di uso, godimento e tutela’.

La zonizzazione del parco prevede quindi:

- riserve integrali; nelle quali l’ambiente naturale è conservato nella sua integrità.
- riserve generali orientate; nelle quali è vietato costruire nuove opere edilizie, ampliare le costruzioni esistenti, eseguire opere di trasformazione del territorio. Possono essere tuttavia consentite le utilizzazioni produttive tradizionali, la realizzazione delle infrastrutture strettamente necessarie, nonché interventi di gestione delle risorse naturali a cura dell’Ente Parco. Sono altresì ammesse opere di manutenzione alle opere esistenti.
- aree di protezione; nelle quali, in armonia con le finalità istitutive e in conformità ai criteri generali fissati dall’Ente Parco, possono continuare, secondo gli usi tradizionali ovvero secondo metodi di agricoltura biologica, le attività agro-silvo-pastorali nonché di pesca e raccolta dei prodotti naturali, ed è incoraggiata anche la produzione artigianale di qualità.
- aree di promozione economica e sociale; facenti parte del medesimo ecosistema, più estesamente modificate dai processi di antropizzazione, nelle quali sono consentite attività compatibili con le finalità istitutive del Parco e finalizzate al miglioramento della vita socio-culturale delle collettività locali e al miglior godimento del parco da parte dei visitatori.

I Parchi naturali abruzzesi si estendono su gran parte dei territori montani regionali e costituiscono nel loro insieme un’unica vasta area protetta, conferendo all’Abruzzo l’appellativo di “Regione verde d’Europa”. Ad esclusione del Parco Nazionale d’Abruzzo, Lazio e Molise, che appartiene al gruppo dei cosiddetti “Parchi Storici”, i grandi parchi abruzzesi sono stati istituiti attraverso la legge quadro n. 394 del 1991.

Oltre i 3 Parchi nazionali e quello regionale, in Abruzzo il sistema di aree protette comprende 38 tra Riserve statali, Riserve Regionali, Oasi e Parchi territoriali attrezzati, che aldilà delle dimensioni territoriali a volte ridotte, presentano aspetti di notevole interesse scientifico e naturalistico e completano il sistema delle aree protette della “regione verde d’Europa”.

Alcune Riserve regionali si sono dotate di organi di gestione che prevedono, oltre al rispetto delle norme di tutela, strumenti di pianificazione e programmi di valorizzazione dell’area protetta.

Il sistema costituisce uno strumento di pianificazione ambientale, un laboratorio permanente di ricerca scientifica in cui sono stati realizzati recentemente alcuni dei più importanti progetti faunistici dell’Appennino, con il ripristino dell’ecosistema e il reintegro di specie da tempo scomparse.



Le Riserve Naturali Nazionali e Regionali sono normate anch'esse dalla Legge Quadro 394 del 1991, e vengono così definite: le Riserve naturali "sono costituite da aree terrestri, fluviali, lacuali o marine che contengono una o più specie naturalisticamente rilevanti della flora e della fauna, ovvero presentino uno o più ecosistemi importanti per la diversità biologica o per la conservazione delle risorse genetiche. Le riserve naturali possono essere statali o regionali in base alla rilevanza degli elementi naturalistici in esse rappresentati."

La Legge 394 si occupa di definire anche le "altre aree naturali protette", intese come aree (oasi delle associazioni ambientaliste, parchi suburbani, ecc.) che non rientrano nelle precedenti classi. Si dividono in aree di gestione pubblica, istituite cioè con leggi regionali o provvedimenti equivalenti, e aree a gestione privata, istituite con provvedimenti formali pubblici o con atti contrattuali quali concessioni o forme equivalenti."

Fanno parte di questo raggruppamento, nel territorio regionale abruzzese, L'Oasi Naturale dell'Abetina di Selva Grande e i Parchi Territoriali Attrezzati.

Questi ultimi sono stati istituiti attraverso la Legge Regionale 61/80, e definiti come territori con notevoli caratteristiche naturali ed ambientali, atti a soddisfare le esigenze per l'impiego sociale del tempo libero nel rispetto del patrimonio naturalistico. In Abruzzo ne sono stati istituiti sei: tre in provincia di Pescara e uno per ogni altra provincia.

Completano il sistema delle aree protette:

- Le Zone Umide di interesse internazionale;
- La rete "Natura 2000";
- Il Programma IBA (Important Bird Areas);
- Le aree per la tutela dell'Orso;
- Le aree vietate alle installazioni eoliche.

## **2.2.2 L'integrità fisica del territorio**

### Piano Assetto Idrogeologico (PAI)

Il PAI o, "Piano Stralcio di Bacino per l'assetto idrogeologico Fenomeni Gravitativi e Processi Erosivi relativo ai Bacini Idrografici di rilievo regionale abruzzesi ed al bacino interregionale del Fiume Sangro", è lo "strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato" (si veda art. 17 della L. 183/89, Legge Quadro in materia di difesa del suolo).

La redazione del Piano si è sviluppata attraverso una fase conoscitiva che ha consentito la raccolta, l'analisi e l'organizzazione dei dati esistenti. Le informazioni ricavate sono state sottoposte ad una prima verifica ed aggiornamento attraverso controlli in situ e, particolarmente, attraverso confronti diretti con la gran parte dei Comuni interessati in una fase di pre-concertazione, che a tutti gli effetti anticipa e amplifica le cosiddette "conferenze programmatiche", legislativamente previste quali fasi e sedi in cui raccogliere le osservazioni formulate dagli Enti Istituzionali e successive all'adozione del Progetto di PAI.

Il Piano è composto da tre documenti collegati, la Relazione Generale, le Norme di Attuazione ed il Programma degli Interventi, accompagnati da quindici Allegati che ne costituiscono parte integrante.



Il Piano interessa l'ambito territoriale dei Bacini Idrografici di interesse regionale, individuati ai sensi della L.R. 16 settembre 1998 n. 81, ed il bacino idrografico del Fiume Sangro, che interessa le Regioni Abruzzo e Molise, e per questo classificato bacino interregionale ai sensi della Legge 18 maggio 1989 n. 183.

Il territorio analizzato, esteso 8.522,4 kmq confina a Nord con il bacino interregionale del Fiume Tronto, a Sud con il bacino interregionale TrignoSaccione-Fortore e ad Ovest con i bacini di rilievo nazionale LiriGarigliano-Volturno e Tevere. Stanti le finalità del Piano, l'analisi del settore costiero è limitata ai processi morfologici in atto lungo le falesie; pertanto non sono state considerate le forme ed i processi legati alla dinamica marina delle coste basse.

Dal punto di vista amministrativo il Piano interessa il territorio delle Province dell'Aquila, Chieti, Teramo (pro parte) e Pescara, delle Province di Isernia (Molise) ed Ascoli Piceno (Marche) e per una piccola porzione la Provincia di Rieti (Lazio).

Il numero di Comuni della Regione Abruzzo coinvolti nel Piano è di 259, pari all'85% del totale (305) dei Comuni abruzzesi. A questi vanno aggiunti dieci Comuni appartenenti alla Regione Molise, compresi nel bacino interregionale del Fiume Sangro, due Comuni appartenenti alla Regione Marche e un Comune appartenente alla Regione Lazio per un totale di 272 comuni.

In termini generali la normativa di attuazione del Piano è diretta a disciplinare le destinazioni d'uso del territorio, attraverso prescrizioni puntuali su ciò che è consentito e ciò che è vietato realizzare, in termini di interventi opere ed attività, nelle aree a pericolosità molto elevata (P3), elevata (P2) e moderata (P1).

Nelle aree di pericolosità *molto elevata* ed *elevata* i progetti per nuovi interventi, opere ed attività devono essere corredati, di norma, da apposito Studio di compatibilità idrogeologica presentato dal Soggetto proponente l'intervento e sottoposto all'approvazione dell'Autorità competente.

Vale sottolineare che l'attuazione del Piano si sostanzia nella realizzazione degli interventi strutturali (APAT, 2003), contemplati nel Programma degli Interventi, e nella applicazione delle misure non strutturali, contemplate nel Titolo II della stessa normativa.

#### Piano Difesa Alluvioni (PSDA)

Nell'ambito dei propri compiti istituzionali connessi alla difesa del territorio l'Autorità dei Bacini di Rilievo Regionale dell'Abruzzo e del Bacino Interregionale del Fiume Sangro ha disposto, ai sensi dell'art. 17, comma 6-ter della Legge 18.05.1989 n. 183, la redazione del Piano Stralcio Difesa dalle Alluvioni, quale stralcio del Piano di Bacino, inteso come strumento di individuazione delle aree a rischio alluvionale e quindi, da sottoporre a misure di salvaguardia ma anche di delimitazione delle aree di pertinenza fluviale: il Piano è, quindi, funzionale a consentire, attraverso la programmazione di azioni (opere, vincoli, direttive) il conseguimento di un assetto fisico dell'ambito fluviale compatibile con la sicurezza idraulica, l'uso della risorsa idrica, l'uso del suolo (ai fini insediativi, agricoli, industriali) e la salvaguardia delle componenti naturali ed ambientali.

In particolare il PSDA individua e perimetra le aree di pericolosità idraulica attraverso la determinazione dei livelli corrispondenti a condizioni di massima piena valutati con i metodi scientifici dell'idraulica.

In tali aree di pericolosità idraulica il Piano ha la finalità di evitare l'incremento dei livelli di pericolo e rischio idraulico, impedire interventi pregiudizievoli per il futuro assetto idraulico del territorio, salvaguardare e disciplinare le attività antropiche, assicurare il necessario coordinamento con il quadro normativo e con gli strumenti di pianificazione e programmazione in vigore.



Allo scopo di individuare esclusivamente ambiti e ordini di priorità tra gli interventi di mitigazione del rischio, all'interno delle aree di pericolosità, il PSDA perimetra le aree a rischio idraulico secondo le classi definite dal D.P.C.M. del 29.09.1998.

In sintesi il PSDA contiene:

- a. l'individuazione e la perimetrazione delle aree di pericolosità molto elevata, elevata, media e moderata per inondazioni;
- b. la valutazione del rischio con particolare riferimento all'incolumità delle persone fisiche, alla sicurezza delle infrastrutture a rete o puntuali e delle altre opere pubbliche o di interesse pubblico, alla sicurezza delle costruzioni pubbliche e private, alla stabilità delle attività economiche, alla tutela del patrimonio ambientale, storico e culturale;
- c. la perimetrazione delle aree a rischio idraulico per gli scopi di cui all'articolo 3, comma 2, delle presenti norme;
- d. le indicazioni tipologiche e la programmazione preliminare degli interventi di riduzione dei rischi;
- e. le norme di attuazione per le aree di pericolosità idraulica.

Nelle aree di pericolosità idraulica il piano ha le finalità di:

- a. creare le premesse e stabilire il primo quadro degli interventi per avviare il riassetto e la riqualificazione del sistema idraulico regionale;
- b. evitare l'incremento dei livelli e delle condizioni di pericolo e di rischio idraulico esistenti alla data di adozione del piano;
- c. impedire nuovi interventi pregiudizievoli al futuro assetto idraulico di regime dei bacini interessati;
- d. salvaguardare le attività antropiche, gli interessi ed i beni vulnerabili esposti a danni potenziali;
- e. disciplinare le attività antropiche e l'impiego delle risorse allo scopo di rendere compatibili le utilizzazioni del territorio esistenti o programmate con le situazioni di pericolosità idraulica rilevate, evitando la creazione di nuove situazioni di rischio attraverso misure e vincoli orientati alla prevenzione, tutti puntualmente motivati con riferimento alla metodologia tecnica di delimitazione adottata e alle cartografie di piano;
- f. assicurare il necessario coordinamento con il quadro normativo e con gli strumenti di pianificazione e di programmazione adottati o approvati nella Regione Abruzzo, tenuto conto dell'efficacia riconosciuta dalla legge al PSDA;
- g. selezionare informazioni opportune per i piani urgenti di emergenza di protezione civile ai sensi dell'articolo 1, comma 4, del decreto legge n. 180/1998 convertito dalla legge n. 267/1998 nonché per gli altri strumenti di piano e programma di protezione civile;
- h. offrire le informazioni istruttorie per le possibili azioni regionali di cui all'articolo 1, commi 5 e 5-bis, del decreto legge n. 180/1998 convertito dalla legge n. 267/1998.

#### Il PTCP de L'Aquila

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale è stato approvato con delibera del Consiglio provinciale n°62 del 28 aprile 2004

Il Piano in coerenza con l'impianto programmatico regionale, stabilisce tre principali linee di sviluppo:



- Economica – sociale finalizzata alla riqualificazione della domanda di lavoro nei settori dell'industria, del terziario avanzato e del turismo.
- Strategica – territoriale finalizzata a sottolineare il ruolo strategico delle aree interne e, nello specifico, del territorio aquilano.
- Ambientale finalizzata alla conservazione del patrimonio ambientale senza pregiudizio dello sviluppo.

Il Piano assume un ruolo non secondario non solo come strumento di raccordo, ma soprattutto come strumento di applicazione-attuazione delle politiche che derivano dagli indirizzi più generali della programmazione, anche al fine di garantire e svolgere una funzione guida di tipo intermedio tra gli indirizzi meno puntuali definiti dalla Regione e le sollecitazioni o istanze che provengono dal territorio.

La individuazione di appropriate strategie territoriali per il Piano Provinciale diviene quindi una premessa fondamentale non solo per la scelta degli indirizzi di base ma soprattutto perché esse stesse costituiscono il riferimento per rendere coerenti e compatibili le istanze sia con il Programma Regionale di Sviluppo che con il Quadro di Riferimento Regionale che ne è la proiezione territoriale.

In coerenza con l'impianto programmatico regionale, assunto come riferimento nel contesto del PTP, le strategie sono definite secondo una scala di priorità che pone ovviamente in primo piano le strategie territoriali non disgiunte dalle strategie ambientali ed economico-sociali, per le quali il Piano assume più un ruolo di promozione e di supporto piuttosto che un ruolo effettivo come strumento di governo, come avviene per le questioni territoriali.

Nel definire la portata strategica del Piano si è tenuto conto:

- Degli indirizzi a monte già tracciati nel programma Regionale di Sviluppo e nel Quadro di Riferimento Regionale (strumenti entrambi già approvati).
- Delle indicazioni emergenti dalla ricomposizione delle problematiche connesse all'evoluzione del sistema e delle proposte e richieste espresse dalle economie locali.

### **2.2.3 La pianificazione comunale**

#### Il Piano strategico (2009)

Al momento dell'evento sismico il Piano Strategico dell'Aquila era ormai giunto alle battute conclusive. La proposta di "Documento finale", pubblicata sul sito web del Piano, era stata presentata in una conferenza stampa il 19 marzo 2009 presso il Palazzo Margherita.

Un documento frutto di un processo di partecipazione, talvolta non privo di conflittualità, ma comunque aperto a tutte le parti politiche e sociali.

Il Piano puntava da un lato alla piena valorizzazione delle risorse locali (nella doppia articolazione sintetizzata nei due assi strategici "L'Aquila città della scienza" e "Gran Sasso sistema di eccellenza") e dall'altro all'incremento della qualità della vita e alla rivitalizzazione dell'ambiente urbano (una dimensione sintetizzata nell'asse strategico "L'Aquila città vitale").

Solo 15 giorni dopo quella presentazione pubblica, il terremoto ha colpito con violenza la città, le sue tante frazioni e gli altri comuni del "cratere", creando distruzione nelle sue strutture fisiche e sconvolgendo le prospettive dei suoi abitanti.



Il PS è stato accompagnato da un'intensa attività di comunicazione che si è confermata strumento indispensabile per l'organizzazione e la gestione strategica delle informazioni e comunicazioni quali parti integranti del processo di formazione e realizzazione del Piano.

Tale attività è stata svolta trasversalmente alle varie fasi di costruzione del Piano, ed è stata concepita non tanto come uno strumento per diffondere notizie sull'andamento di un processo decisionale ma quale parte attiva e fondante del processo del PS, perché ne ha sostenuto la finalità di ricerca del coinvolgimento degli stakeholders e ha contribuito a stimolare il dibattito.

Ruolo di primo piano in questo ambito è stato svolto da tutte le attività di concertazione la cui espressione più rappresentativa sono stati i Tavoli dedicati ai seguenti temi:

- *"Montagna e ambiente"*
- *"Formazione /Ricerca/Hi-Tech"*
- *"Cultura e ambiente urbano"*
- *"Vivibilità e Welfare urbano"*

Sulla base dei risultati dei Tavoli Tematici è stato possibile operare il passaggio dall'idea guida del PS, così come delineata a seguito della fase diagnostica, alle vere e proprie linee strategiche adottate di concerto sia con l'Amministrazione Comunale sia con tutti gli attori coinvolti nel processo di Piano.

Le linee strategiche individuate sono:

#### 1. *L'Aquila città della scienza*

Il primo Asse strategico, denominato "L'Aquila città della scienza", ruota attorno all'obiettivo di valorizzare il notevole patrimonio tecnico e scientifico costituito da istituzioni, enti di ricerca (i Laboratori del Gran Sasso in primis), industrie hi-tech e scuole di formazione in ambito scientifico presenti nella città e nel territorio.

#### 2. *Gran Sasso, un sistema di eccellenza*

Il secondo Asse strategico per la città ed il suo territorio individuato, è quello che ruota attorno all'obiettivo di valorizzare la montagna aquilana facendone un polo d'eccellenza del sistema appenninico nell'ambito dell'offerta di turismo sportivo e naturalistico, anche attraverso il processo di privatizzazione del Centro Turistico del Gran Sasso già avviato dall'Amministrazione Comunale.

#### 3. *L'Aquila città vitale*

L'obiettivo attorno al quale ruota il terzo Asse strategico, denominato "L'Aquila città vitale", è quello di puntare ad inserire nel tessuto sociale ed urbanistico, attrezzature e servizi capaci di rivitalizzare la città, incentivare ed attrarre le forze dinamiche e creative. Nelle interviste effettuate e nell'attività dei tavoli era infatti emersa la comune preoccupazione per la scarsa dinamicità ed il debole spirito di iniziativa del corpo sociale, per una sorta di sentimento collettivo di stanchezza. La città appare come seduta, qualcuno l'ha definita un "lago senza onde" riferendosi al fatto che le risorse ci sarebbero, ma nessuno le valorizza.

#### 4. *La Governance del piano*

La quarta linea ha l'obiettivo di individuare e attuare delle forme di gestione del PS che facciano riferimento agli uffici comunali, e garantiscano un coinvolgimento delle forze vive e propositive presenti nella città e nel territorio. Ciò riguarda non solo il comune dell'Aquila ma



anche quelli della città territorio, in quanto per affrontare i problemi delle singole realtà urbane è indispensabile rafforzare i legami di area vasta attivando forme stabili di collaborazione interistituzionale al fine di utilizzare strumenti perequativi nei settori del welfare urbano, dei trasporti, dei rifiuti, ecc., e più in generale per innalzare la qualità del territorio e della vita dei suoi abitanti.

### 2.2.3.1 Il Piano Regolatore Generale

Il PRG dell'Aquila è lo strumento urbanistico di pianificazione Comunale attualmente vigente; è stato adottato con delibera del Consiglio Comunale n. 33 del 3 aprile 1975, ed è stato approvato con delibera della Giunta Regionale n.146/4 del 21 febbraio 1979.

La visione che il piano del 1975 perseguiva la grande espansione monofunzionale residenziale ad ovest del capoluogo, l'individuazione prevalente nei centri minori delle aree a standard, la separazione tra le "città delle case" e le altre funzioni.

### 2.2.3.2 Il Piano Strutturale 2004

Il Piano Strutturale, approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 14 del 30 gennaio 2004, senza però l'avvio delle procedure di approvazione da parte della Provincia, si inserisce in un contesto urbanistico e territoriale completamente mutato rispetto agli scenari del PRG del 1975.

Nel corso degli anni, infatti, altri interessi sono emersi o si sono imposti, quali: l'*ambiente* in tutte le sue declinazioni (igieniche sanitarie, naturalistiche, culturali etc); la *mobilità*, ambientalmente sostenibile; la *qualità dell'abitare* sia degli spazi collettivi che privati, che quella dei luoghi della produzioni e della distribuzione.

Il Piano Strutturale delineando l'assetto di lungo periodo del territorio, serve a dialogare - concertare con Stato, Regione, Provincia, nonché con gli altri comuni del comprensorio; indica le maggiori operazioni di valorizzazione dell'economia urbana; stabilisce il sistema delle tutele; determina le condizioni di sostenibilità complessiva e di compatibilità specifica di singole operazioni di trasformazione o ri-trasformazione urbanistica.

Nella presentazione del documento di assetto programmatico del territorio comunale si legge tra i punti fondamentali:

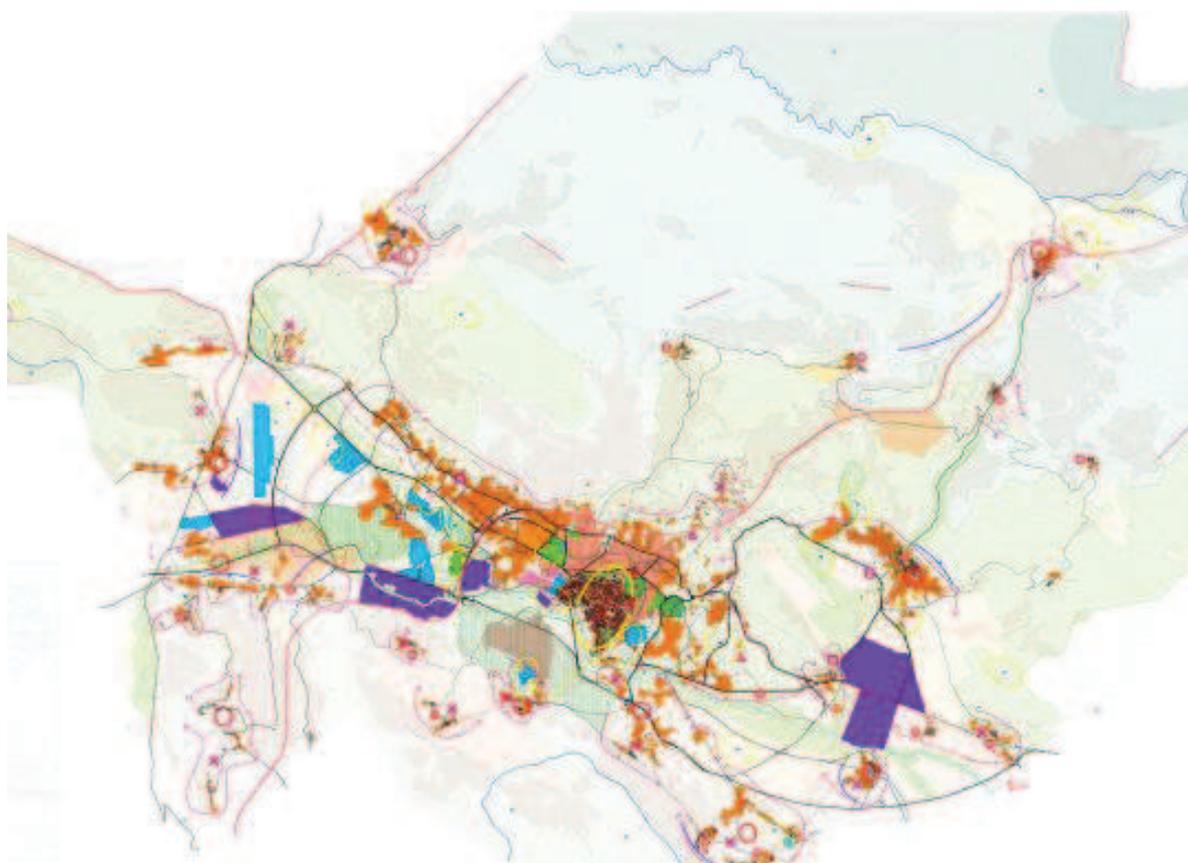
- Valorizzazione delle risorse ambientali, previa realizzazione d'un sistema ambientale (rete ecologica) basato sull'integrazione dei valori naturalistici emergenti e di connessione tra questi, sulle risorse monumentali presenti sia nel territorio urbano che extraurbano;
- Prevenzione e gestione dei rischi ambientali naturali maggiori;
- Consolidamento e radicamento dell'armatura urbana, in specie del sistema insediativo dei centri urbani minori (frazioni);
- Riqualificazione-rinnovo urbano, sia delle aree di espansione recente che di quelle di più antica urbanizzazione;
- Realizzazione d'una rete plurimodale di infrastrutture di trasporto integrata, in sé e con il territorio, con a base la scelta di favorire il trasporto collettivo, capace di mettere a sistema la città in sé, con i centri minori e con il restante territorio (provinciale, regionale, interregionale);
- Formazione d'un sistema di localizzazioni produttive a carattere specialistico e miste;

Eliminazione dell'effetto "recinto" determinato dal modo con il quale sono state insediate molte delle attività-funzioni.

Il Piano, a carattere strutturale, da intendere come “preliminare di piano”, è inerente all’assetto programmato del territorio che si organizza nei seguenti sistemi:

- a. Sistema ambientale, come risultato del riconoscimento di valenze ambientali attuali e potenziali.
- b. Sistema insediativo, Rappresenta la condizione attuale e tendenziale del processo urbanizzativo.
- c. Sistema delle reti di urbanizzazione primaria, in specie della mobilità. E’ basato sulla integrazione ferro – gomma – parcheggi di scambio – parcheggi di attestamento.
- d. Sistema dei siti portatori di interessi strategici e delle centralità. Individua i siti (*siti portatori di interessi strategici*) per i quali sono indicate ipotesi di sviluppo e definite finalità che concorrono, secondo le strategie comunali, al miglioramento delle condizioni economiche, alla valorizzazione delle risorse, al potenziamento della dotazione dei servizi ed al rilancio dell’immagine urbana della città.

#### Tavola di sintesi delle proposte del Piano Strutturale 2004



#### 2.2.3.3 STM - Linee di indirizzo strategico per la ripianificazione del territorio

Il documento, pubblicato nel marzo 2011 e preceduto da una versione preliminare del luglio 2010, presenta gli esiti del lavoro che la Struttura Tecnica di Missione (STM), del Commissario delegato alla ricostruzione – Presidente della Regione Abruzzo, ha dedicato agli adempimenti previsti dall’art. 1, comma 1 del Decreto n. 3, 9 marzo 2010.



Il documento come previsto dall'art. 1 del DCR n. 3/2009 in materia di ripianificazione degli assetti territoriali nelle aree colpite dal sisma del 6 aprile 2009, rappresenta la cornice unitaria entro la quale ogni Comune o insieme di Comuni metterà mano alla propria strategia di sviluppo territoriale post sisma. Particolare cura è stata messa da STM nel raccordare armoniosamente i contenuti delle Linee di indirizzo strategico con il contesto di pianificazione e di programmazione esistente, al fine di evitare sovrapposizione e duplicazioni.

Il documento è articolato in due parti, la prima *“Un territorio al Futuro”*, ripercorre gli elementi salienti delle problematiche per la ricostruzione, i danni economici causati dal sisma e l'impatto economico prevedibile generato dalle spese per la ricostruzione.

Propone degli scenari di crescita, anche con riferimento agli aspetti demografici ed occupazionali, nel medio e lungo periodo.

La seconda parte del documento *“Linee di indirizzo Strategico”*, analizza i caratteri fisici del territorio considerato, le dinamiche socio-demografiche ed economiche.

Le analisi approfondiscono il tema del sistema turistico e del sistema delle reti di trasporto nell'ambito del sistema dei comuni del Cratere. Per questi vengono definite le linee di indirizzo strategico alle quali riferirsi per la formazione ed attuazione di politiche territoriali; queste sono:

1. Una rete di centralità.
2. Economia di spazio.
3. Coerenza tra urbanizzazione e trasporto pubblico.
4. Precauzione dai rischi naturali.
5. Polifunzionalità e qualità degli spazi urbani.

Nel documento si affronta il tema della ripianificazione a più scale territoriali, richiamando la vision di sviluppo elaborata dal MIT come declinazione spaziale dei contenuti del Quadro Strategico Nazionale (QSN)2007-2013, individua sul territorio italiano le Piattaforme Territoriali Strategiche (PTS).

Lo strumento di attuazione della vision della PTS è il PROGETTO DI TERRITORIO, che costituisce, in una prospettiva a lungo termine, un disegno di assetto del territorio dinamico ed in divenire. Basato su invarianti strutturali del contesto di riferimento, che ne garantiscono la condivisione da parte degli attori coinvolti, il Progetto di Territorio è flessibile ed aperto ad accogliere nuove istanze o ad adattarsi a nuove esigenze.

Sotto il profilo dell'assetto spaziale, il Progetto di Territorio mette a sistema i territori e le reti alle diverse scale, facendo interagire *“territori flusso”* e *“territori area”*, ossia luoghi di flusso dell'economia e luoghi del radicamento e della sedimentazione degli effetti, mediante azioni di sistema che favoriscano la connessione delle reti infrastrutturali di diverso livello (*“reti lunghe”*, di importanza europea o nazionale, e *“reti brevi”*, di livello regionale o locale), con lo scopo di conseguire un'offerta territoriale di alto livello e un'assetto territoriale bilanciato, secondo una logica di competitività coesa, avente lo scopo di:

- favorire il posizionamento competitivo dei territori nel contesto nazionale;
- rafforzare i profili identitari dei territori e promuoverne i potenziali endogeni.

Il territorio-snodò abruzzese è caratterizzato da due forti polarità, a testimonianza del tradizionale differenziale di sviluppo tra aree interne ed aree costiere.

L'Abruzzo, in più occasioni definita regione cerniera, per quanto ospiti i massicci più alti ed imponenti dell'Appennino e presenti un'orografia non favorevole allo sviluppo delle reti, di fatto ha consolidato il ruolo di snodò fra nord e sud, attraverso la rete stradale ed autostradale e



ferroviaria, e, grazie soprattutto alla combinazione autostrada / aeroporto / porto, può candidarsi ad interpretare un ruolo anche nei rapporti fra Tirreno ed Adriatico / Balcani / Medio Oriente. La vicinanza ai grandi centri metropolitani, quali Roma e Napoli, ed in misura inferiore anche a Bologna, consegnano all'Abruzzo un ruolo di notevole potenzialità.

### 2.3 Gli effetti socio economici del sisma

Dopo il terremoto del 6 aprile l'Aquila è una città ancora viva, ma profondamente diversa da quella che era prima. Riprendere le fila di un ragionamento complessivo sulla traiettoria della città, pianificare la ricostruzione, richiede anzitutto di richiamare, seppur molto sinteticamente, i cambiamenti che la città fisica ed il corpo sociale hanno dovuto subire ed i loro effetti principali.

#### 2.3.1 Una città dispersa e senza luoghi identitari

Non si può parlare degli effetti del sisma senza considerare in prima battuta la dinamica di dispersione della popolazione che ha profondamente cambiato la vita dei cittadini aquilani.

Il terremoto ha radicalmente mutato l'assetto insediativo della città: con il venir meno del centro storico l'Aquila ha perso il suo baricentro funzionale; con la realizzazione del Progetto C.a.s.e. (13mila i residenti attuali) e dei Map (2.800 residenti) la città si è allungata "spalmandosi" su una vasta superficie.

Si tratta di una modifica profonda dell'assetto urbanistico e sociale della città, intervenuta su un tessuto urbano caratterizzato da un centro storico "importante" e totalizzante, una periferia urbana che come in tante città italiane si è sviluppata dagli anni '70 senza disegno e identità urbana, e 63 frazioni, nuclei e centri abitati, che ad esclusione di qualche centro maggiore, quale Paganica, stavano subendo un progressivo spopolamento e abbandono (una sorte per tanti aspetti simile a quella dei piccoli comuni della città territorio).

Quello attuale è dunque un assetto assai meno compatto e ben più articolato e frammentato del precedente, legato alla delocalizzazione nelle periferie e nei nuclei industriali non solo delle residenze, ma anche della maggior parte delle strutture pubbliche e private, con effetti rilevantissimi anche sulla mobilità urbana (aumento del traffico e del pendolarismo ecc).

In particolare le principali sedi del terziario pubblico e privato, prima insediate nel centro storico, si sono provvisoriamente rilocalizzate soprattutto in tre aree periferiche (figg. 2 ):

- nel polo della Guardia di Finanza di Coppito (come nel caso della Prefettura e dell'Inps);
- nell'area industriale di Bazzano (come nel caso del Tribunale e della Camera di Commercio);
- nella zona di Pile (come nel caso dell'Inail e della Curia).

Anche il piccolo commercio si è in parte riorganizzato in forme spesso spontanee e scoordinate mentre gran parte delle scuole e degli istituti superiori è stata ricollocata in sedi provvisorie (grazie alla realizzazione dei M.u.s.p.) (figg. 3 e 4). Di fatto la comunità aquilana, priva del suo punto di riferimento identitario e funzionale, abita una città fatta in gran parte di sedi temporanee e con un assetto fortemente disperso e policentrico.

Si tratta chiaramente di un policentrismo obbligato e inevitabilmente non pianificato, ma frutto dell'emergenza. La stessa struttura viaria della città non facilita un assetto così distribuito. Pertanto la rilocalizzazione delle attività terziarie ha prodotto, specie negli orari di apertura al pubblico degli uffici, una mobilità congestionata. La città temporanea ha dovuto sopperire alla carenza di luoghi di aggregazione collettiva, ma naturalmente la qualità e la valenza identitaria dei nuovi riferimenti è imparagonabile a quella della città storica.

Figura 2 - Sedi direzionali e universitarie prima del sisma

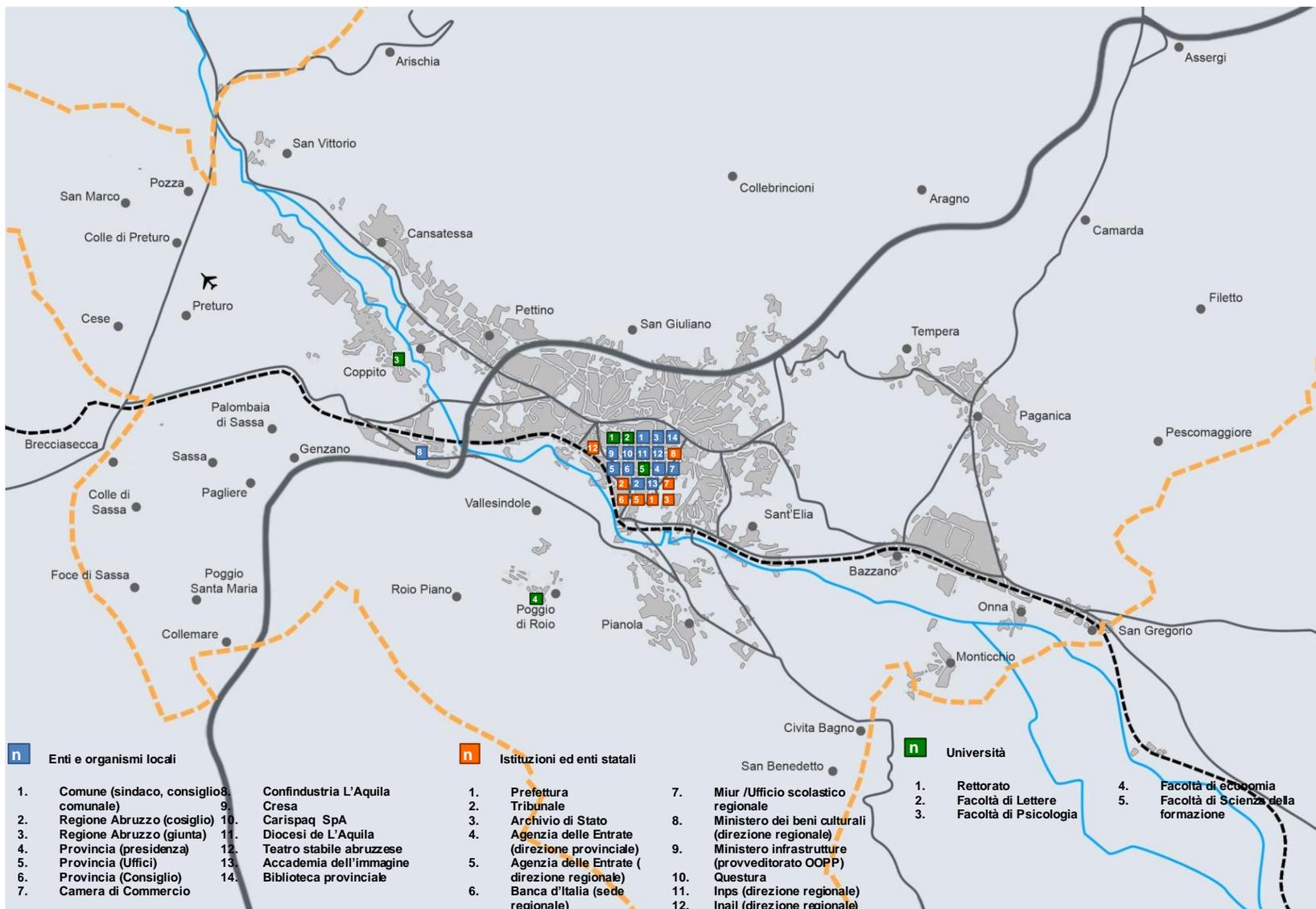


Figura 3 - Sedi direzionali e universitarie dopo il sisma del 6 aprile 2009

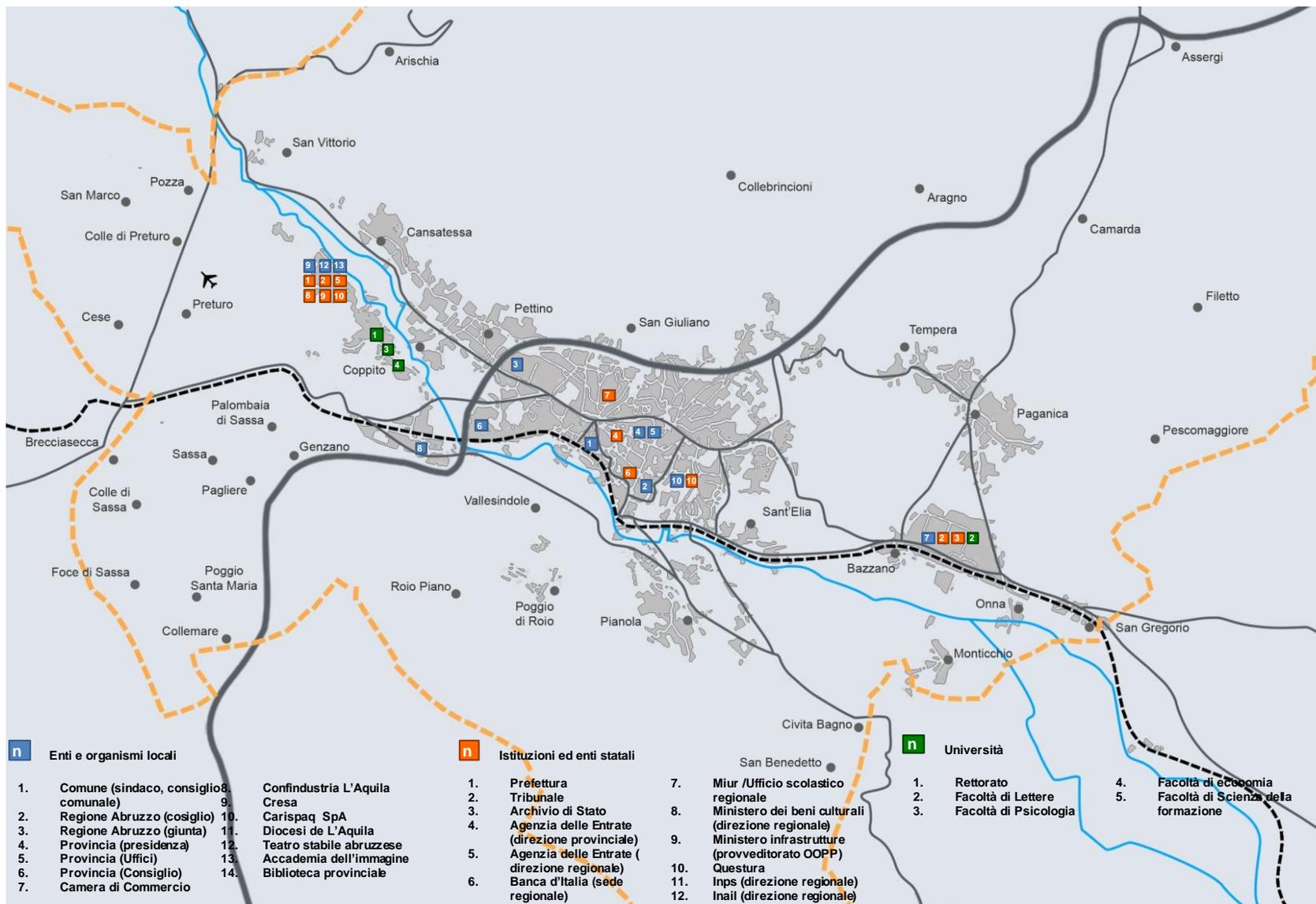


Figura 4 - Sedi scolastiche prima del sisma

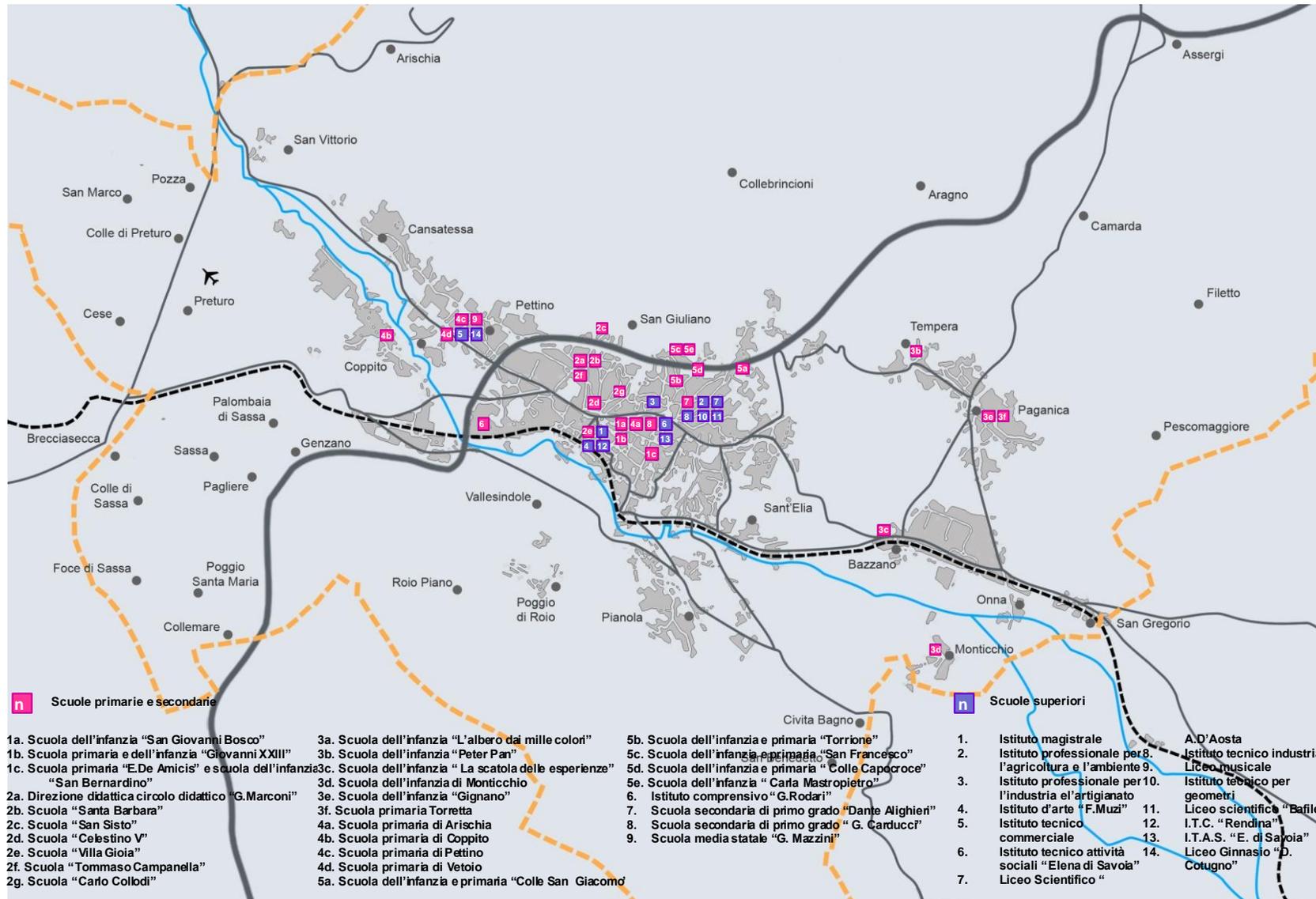
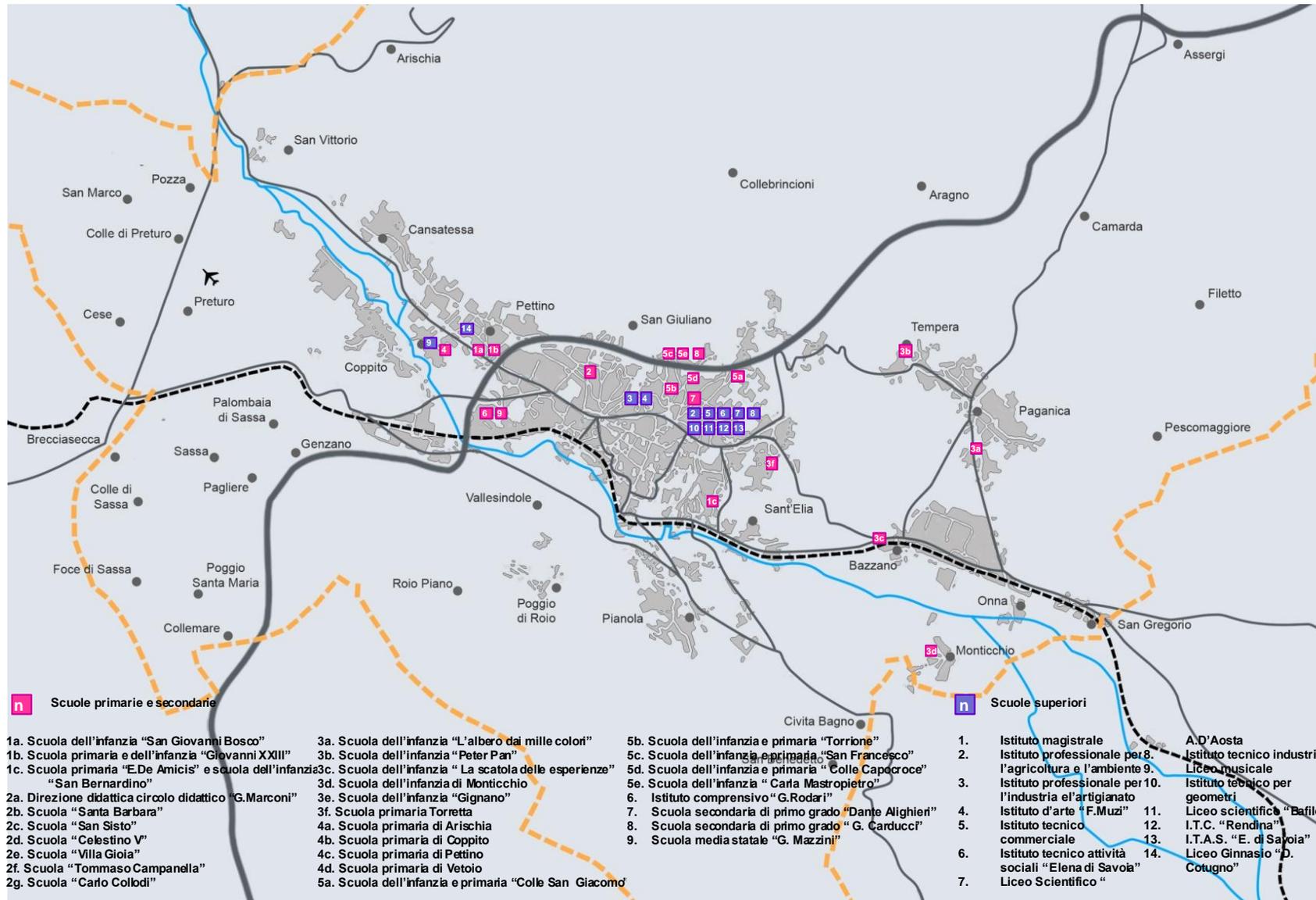


Figura 5 - Sedi scolastiche dopo il sisma del 6 aprile 2009





### **2.3.2 Il quadro delle soluzioni abitative**

A due anni e mezzo dal sisma il quadro della sistemazione abitativa degli aquilani è piuttosto variegato: un quadro segnato in parte ancora dall'emergenza, dati i ritardi della ricostruzione pesante, ma in parte fatto anche di una quota significativa di famiglie rientrate nelle abitazioni che hanno subito danni lievi.

In sintesi le tipologie di soluzione abitativa sono:

- sistemazione nei 19 nuovi insediamenti temporanei del Progetto C.a.s.e. (12.668 persone) e nei Map collocati nelle frazioni (poco meno di 2.744 persone);
- altre sistemazioni temporanee rese possibili dal sostegno pubblico come il Fondo immobiliare;
- sistemazione autonoma, con un contributo pubblico (il c.a.s.). Si tratta di circa 8.800 persone che non hanno abitazione di tipologia "A" e che non hanno altra assistenza pubblica);
- rientro nella propria abitazione poco o limitatamente danneggiata previo lavori (edifici classificati A, B o C) un insieme di circa 35mila persone;
- manufatti provvisori (poco più di mille, 1.049), casette temporanee fai-da-te realizzate dai cittadini aquilani a proprie spese e su un proprio terreno e sparse un po' ovunque, a macchia di leopardo. Di queste solo 627 sarebbero realizzate dai proprietari di case E, quindi autorizzati nel tempo.

Complessivamente i segmenti di popolazione per i quali è possibile ricostruire l'attuale condizione abitativa assommano ad un totale di poco meno di 66mila unità (tab. 2).

Naturalmente bisogna anche considerare altre soluzioni autonome (difficili da quantificare) che non hanno fatto ricorso (o che non possono farlo) ad un sostegno pubblico.

### **2.3.3 Gli effetti demografici: segnali di ridimensionamento e fattori di attrazione**

I dati Istat basati sulle risultanze anagrafiche non dicono molto sulle dinamiche demografiche recenti, successive al sisma: apparentemente il quadro non è infatti minimamente mutato con il terremoto, dato che la popolazione residente rimane stabile, attestata poco sopra le 72mila unità (tab. 3).

Ma si tratta di dati che con grande probabilità non rispecchiano i reali movimenti, visto che l'attuale situazione rende conveniente mantenere la residenza anagrafica all'Aquila anche in caso di trasferimento.

Peraltro anche il dato pre-sisma risentiva di una certa sovrastima, dato che parte degli appartamenti del centro città risultavano abitati da residenti ma in realtà erano affittati (spesso in nero) a studenti. Nel 2008 una indagine della Guardia di Finanza dell'Aquila effettuata su circa 230 studenti evidenziò una quota del 42% di affitti totalmente senza contratto, con frequenti casi di abitazioni occupate da 4-5 studenti.

Per ragionare sulla consistenza della popolazione attuale, qualche indicazione può venire dall'analisi di alcuni indicatori indiretti. Ad esempio la popolazione scolastica della città, che stando ai dati ufficiali ha avuto un modesto ma evidente ridimensionamento. In particolare le scuole primarie e medie di 1° grado hanno avuto, nel passaggio dall'anno scolastico 2008-2009 a quello successivo un decremento dell'ordine dell'8,78%, confermato sostanzialmente dai dati recenti (tab. 4). Per quanto riguarda le scuole superiori il calo di iscritti è dell'ordine del 6,7% (tab. 5). Si tratta complessivamente di un decremento di 322 studenti.

Il dato relativo alla popolazione studentesca mostra quindi una diminuzione soprattutto degli alunni iscritti alle scuole primarie e secondarie di 1° grado.

Analizzando quanto riportato nella tabella 4, si evince palesemente come tale tendenza negativa sia conseguenza diretta del sisma del 2009 e delle difficoltà mostrate dalle giovani coppie con bambini a trovare un'adeguata sistemazione alloggiativa/scolastica nei mesi successivi alla terribile catastrofe.

La popolazione studentesca più giovane diminuisce infatti dell'8.1% tra l'a.s. 2008/2009 e il 2009/2010, ha un incremento dello 0,43% tra l'a.s. 2009/2010 e il 2010/2011, resta pressoché invariata tra il 2010/2011 e il 2011/2012 ed ha un'ulteriore piccola flessione, pari al 1,1%, tra l'a.s. 2011/2012 e il 2012/2013. Per le scuole superiori la flessione negli anni è pressoché costante (v. tabella 5), più che dipendere dalle conseguenze del sisma sembrerebbe quindi essere determinata anche un più generale calo demografico.

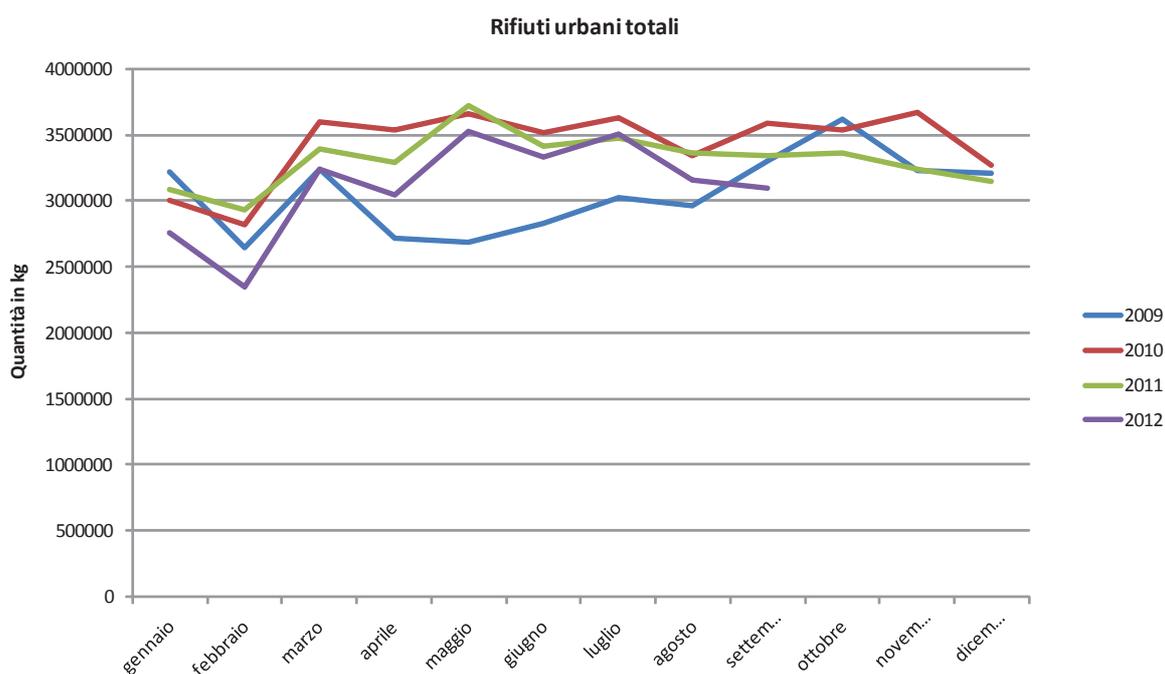
Per avere un dato ancora più oggettivo della tendenza, si è proceduto a confrontare il caso aquilano con il numero degli studenti delle scuole primarie e secondarie di 1° grado prima e superiori poi, relativo alle province abruzzesi di Pescara e Chieti negli anni scolastici 2008/2009 e 2012/2013.

Dall'analisi si è appurato che, mentre la variazione del numero degli studenti delle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie a L'Aquila è in flessione (-8,78%), lo stesso dato mostra un incremento del 2,75% per Pescara e dell'1,88% a Chieti. Diversamente, la flessione del numero degli studenti iscritti alle scuole superiori è confermato anche nelle province costiere (-3,94% Pescara, -4,40% Chieti).

Altro indicatore indiretto quello relativo alla produzione di rifiuti. In questo caso avrebbe poco senso considerare materiali come ferro, legno, carta e plastica, la cui raccolta è enormemente cresciuta a causa sia degli effetti del terremoto (traslochi ecc) che dei cantieri della ricostruzione. Al contrario la raccolta del vetro, più direttamente legata alla presenza di persone residenti, registra tra i mesi prima del sisma ed oggi un andamento pressoché costante.

Più in generale i rifiuti urbani totali mostrano nel primo trimestre degli anni dal 2009 al 2012 un andamento pressoché costante, con sensibili variazioni in aumento negli anni 2010 e 2011. Soltanto nel 2012 le quantità di rifiuti urbani hanno subito una notevole flessione determinatasi in seguito alle ingenti precipitazioni nevose.

**Grafico 1 – Andamento della raccolta di rifiuti storici urbani – (Anni 2009/2012)**





Si tratta certo di indicatori indiretti ma che farebbero pensare ad una modesta emorragia di popolazione, che sarebbe giustificata dai numerosi fattori di disagio che oggi penalizzano la comunità aquilana. Un calo spiegabile e che probabilmente è legato ad una nuova sistemazione sulla costa, a Roma, o anche in comuni del cratere caratterizzati da presenza di servizi di base e da bassi valori immobiliari.

La città già prima del terremoto aveva una quota significativa di presenze fluttuanti. Basti pensare che la quota di studenti iscritti all'Ateneo aquilano (circa 24mila in tutto tra corsi di laurea, master, dottorati e scuole di specializzazione) con residenza nella provincia si attestava intorno ad appena il 36,3%, a fronte di un 27,7% proveniente dal resto dell'Abruzzo e di un altro 36,1% dal resto d'Italia o dall'estero. La sede della Guardia di Finanza, l'Ospedale, erano altri poli generatori di una forte residenzialità temporanea stimata complessivamente intorno alle 20mila unità.

Altro capitolo riguarda gli immigrati stranieri. Il comune dell'Aquila con circa 4mila stranieri in gran parte provenienti da Romania ed Albania (5% della popolazione), è al terzo posto in Abruzzo, dopo Pescara e Montesilvano. Prima del terremoto gli immigrati lavoravano soprattutto nella cura familiare, e molti hanno dovuto fare i conti con l'assenza del lavoro o per morte dell'anziano assistito nei casi più estremi o per trasferimento della famiglia altrove o per mancanza di spazi.

Dopo il terremoto altri immigrati sono arrivati all'Aquila per trovare un impiego nei cantieri della ricostruzione. Ma arrivati in Abruzzo, poi, si sono scontrati con diversi ordini di problemi, per esempio la regolarità contrattuale che spesso non viene garantita, ed il problema abitativo: non infrequenti le sistemazioni in alloggi di fortuna, per esempio in case danneggiate dal sisma.

Peraltro si sono registrati casi di ricongiungimento familiare post sisma in corrispondenza dell'assegnazione di un alloggio nel Progetto CASE.

**Tavola 2 - Quadro delle sistemazioni abitative attuali**

Soluzione abitativa	Utenti
Progetto CASE	I circa 4.450 alloggi del progetto CASE ospitano oggi <b>12.668</b> persone (3,0 pers. ad alloggio)
Map	I circa 1.225 Map ospitano <b>2.744</b> persone (2,3 persone ad alloggio).
C.A.S.	Il contributo di autonoma sistemazione è erogato attualmente ad una platea di <b>8.800</b> persone circa (4.800 nuclei, per una dimensione media di 1,83 persone a nucleo).
Fondo immob. e altre sistemazioni in affitto	<b>826</b> persone circa al Fondo Immobiliare, <b>539</b> affitti concordati. Totale <b>1.365</b> .
Manufatti provvisori	Poco più di 1.049 casette fai da te, per una popolazione residente teorica di <b>2.500</b> residenti
Studenti in strutture pubbliche	400 alla Caserma Campomizzi, 100 alla Reiss Romoli
Abitazioni con esito A riacquistate	- 3.853 abitazioni con fine lavori - 2.545 abitazioni senza fine lavori
Abitazioni con esito B e C riacquistate	- 5.030 abitazioni con fine lavori - 1.407 abitazioni senza fine lavori
Abitazioni con esito E riacquistate	- 533 abitazioni con fine lavori - 6.093 abitazioni senza fine lavori
	Completivamente 6.130 abitazioni per una popolazione residente teorica di <b>16.582</b>
	Completivamente 6.437 abitazioni per una popolazione residente teorica di <b>16.193</b>
	Quindi in questo caso sono rientrate in casa <b>1.288</b> persone. Ne mancano altre 14.990
<b>Totale</b>	<b>65.700 persone/posti letto stabili</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Comune dell'Aquila



Tabella 3– Bilancio demografico del Comune dell'Aquila, anni 2006-2010

		2010	2009	2008	2007	2006
Popolazione al 1 gennaio	Totale	72.096	72.988	72.550	72.222	71.989
	Stranieri	3.868	3.772	3.243	2.799	2.647
Saldo naturale		-76	-311	-110	-78	-57
Saldo migratorio		-109	19	548	406	290
Saldo totale		-185	-292	438	328	233
Popolazione al 31 dicembre		72.511	72.696	72.988	72.550	72.222

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Tabella 4 - Andamento alunni iscritti scuole primarie e secondarie di 1° grado

Scuola	a.s. 2008/2009	a.s. 2009/2010	a.s. 2010/2011	a.s. 2011/2012	a.s. 2012/2013	Variazione % 2008-2012
D.D. Silvestro dell'Aquila	721	617	618	667	675	-6,38%
D.D. G. Marconi	564	401	369	335	289	-48,75%
D.D. G. Galilei	732	752	746	756	796	+8,76%
D.D. Amiternum	858	780	811	808	817	-4,78%
D.D. A. De Gasperi	584	523	490	472	546	-6,50%
I.C. Rodari	721	927	967	974	905	+25,52%
S.M. Alighieri	677	638	693	711	729	7,68%
S.M. Carducci	546	441	413	380	366	-32,97%
S.M. Mazzini -Patini	838	652	649	656	663	-20,88%
<b>Totale</b>	<b>6.241</b>	<b>5.731</b>	<b>5.756</b>	<b>5.759</b>	<b>5.693</b>	<b>-8,78%</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Ufficio scolastico regionale



Tabella 5 - Andamento alunni iscritti alle scuole medie di 2° grado

Istituto	a.s. 2008/2009	a.s. 2009/2010	a.s. 2010/2011	a.s. 2011/2012	Variazione % 2008-2011
Liceo Classico	620	610	683	550	-11,3%
Istituto magistrale	609	632	611	606	-0,5%
Liceo scientifico	963	978	933	925	-3,9%
Istituto professionale agrario	128	121	112	100	-21,9%
Ist. Prof. S. Comm.II	96	80	79	73	-24,0%
Istituto Prof. Industrial artigianato	660	628	664	660	0,0%
Istituto d'arte	119	116	124	123	3,4%
Istituto tecnico commerciale	161	152	173	152	-5,6%
Istituto tecnico attività sociali	327	336	274	207	-36,7%
Liceo scientifico "A. d'Aosta"	-	-	-	50	n.d.
Istituto tecnico industriale	881	828	793	715	-18,8%
Liceo musicale	-	-	-	26	n.d.
Istituto tecnico per geometri	241	268	300	294	22,0%
<b>Totale</b>	<b>4.805</b>	<b>4.749</b>	<b>4.646</b>	<b>4.481</b>	<b>-6,7%</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Ufficio scolastico regionale

### 2.3.4 Economia in sofferenza ma con grandi divari interni

L'economia aquilana, che scontava già prima del sisma un'eccessiva dipendenza dal settore della pubblica amministrazione ed una debolezza del tessuto industriale (a seguito della crisi del polo elettronico che solo in parte era stata compensata dalla crescita delle attività di servizio, del terziario), ha subito certamente un duro colpo.

A tale quadro si sommano ora difficoltà aggiuntive di rilievo. Ciò soprattutto in relazione a:

- il tessuto del piccolo commercio (specie di quello ambulante) con una mortalità di alcune attività che prima operavano nel centro storico. Molte attività commerciali hanno ripreso anche se spesso in sedi altamente provvisorie e talvolta anche in modo abusivo, rispetto alle possibilità che le delibere e leggi offrono;
- le gravi difficoltà delle Pmi legate al mercato locale ed esterne alla filiera della edilizia e che quindi non beneficiano dell'economia della ricostruzione;
- anche altre fonti di reddito sono state messe in ginocchio dal sisma: basti ricordare che prima del sisma era l'intera città, ed in modo particolare il centro storico, a dare risposta, attraverso l'offerta privata, alla domanda di residenzialità studentesca (13mila studenti fuori sede).

Di contro per alcuni specifici settori vi sono state maggiori opportunità, legate proprio al terremoto: la filiera dell'edilizia anzitutto (ma con andamenti nel tempo fortemente differenziati, tanto che oggi si parla di crisi), ma anche la ristorazione e la ricettività hanno avuto un momento di crescita anomala, fatto questo dovuto alla ospitalità di tutte le persone o imprese venute all'Aquila per la ricostruzione.

Lo confermano i dati sul numero delle unità locali (tab. 6): come si vede tra il 2008 ed il 2010 diminuiscono del 12,5% le u.l. del manifatturiero, mentre aumentano del 43,9% quelle dell'edilizia e del 29,5% quelle della ricettività e della ristorazione. Ma nel corso del 2011, a causa del blocco



totale del processo della ricostruzione pesante, anche questi settori hanno subito una pesante battuta d'arresto.

**Tabella 6 - Andamento 2008-2010 del numero delle unità locali per settore nel Comune dell'Aquila**

Settore	2008		2010		Variazione % numero 2010-2008
	Numero	Peso %	Numero	Peso %	
Commercio	1.941	30,1	1.928	26,8	- 0,7
Costruzioni	1.127	17,5	1.622	22,5	43,9
Manifatturiero	690	10,7	604	8,4	-12,5
Alberghi e pubblici esercizi	458	7,1	593	8,2	29,5
Trasporti	185	2,9	172	2,4	-7,0
Altre attività	1.742	27,0	1.978	27,5	13,5
<b>Totale</b>	<b>6.455</b>	<b>100,0</b>	<b>7.198</b>	<b>100,0</b>	<b>11,5</b>

Fonte: elaborazione Cresa su dati Infocamere

### **2.3.5 La difficile tenuta dell'Università**

Dall'ateneo aquilano dipendeva un pezzo dell'economia della città, ma anche la vivacità culturale che animava il suo centro storico. Malgrado i timori diffusi, come quelli formulati in seno al seminario Ocse del luglio 2009, e le pesanti criticità logistiche, il principale fattore attrattivo dell'Aquila, la sua Università, ha finora sostanzialmente tenuto. I numeri relativi agli iscritti attestano una stabilità dell'Ateneo resa possibile finora da un'esenzione triennale delle tasse universitarie, che è stata prorogata di altri tre anni (fino al 2014 quindi) (tab. 7) e dalla gratuità del trasporto pubblico agli studenti fuori sede (anche questa rinnovata per l'anno accademico 2012-2013).

Il numero degli iscritti nell'a.a. 2011/2012 ha subito un incremento del 3,81% rispetto all'a.a. 2008/2009, mentre la provenienza geografica degli iscritti è sostanzialmente stabile con un leggero aumento del peso degli studenti della provincia locale passati dal 36% al 39% del totale (tab. 8). Sul piano logistico la tenuta è stata resa possibile anche dalla riorganizzazione delle attività didattiche in sedi provvisorie. Ma naturalmente le facoltà aquilane vivono oggi il disagio della carenza di laboratori, biblioteche, di sedi temporanee inadeguate e mal servite.

Ma il vero problema è quello della residenzialità. Pochi gli alloggi pubblici (Caserma Ex Campomizzi, la "Reiss Romoli" e la gestione da parte della Curia della Residenza San Carlo Borromeo), scarsissima la disponibilità di alloggi agibili sul mercato privato. Ciò fa sì che sia praticamente impossibile per gli studenti fuori sede trovare alloggi ad affitti equi, con l'inevitabile conseguenza di essere costretti a risiedere altrove. Si stima che dopo il sisma siano oltre 8mila gli studenti pendolari.

Da notare che in una prima fase, fino al 31 luglio 2010, gli studenti fuori sede hanno beneficiato del contributo di autonoma sistemazione sulla base della semplice iscrizione. Successivamente, con il restringimento dei criteri di accesso al contributo (presenza di un regolare contratto di affitto, aver sostenuto almeno due esami nell'a.a. 2009-2010, requisito della dimora abituale in una casa classificata B, C, E, F o situata in zona rossa), il numero dei beneficiari del C.A.S è diminuito di circa 13mila unità.



Tabella 7 – Iscritti ai corsi di laurea dell'Università dell'Aquila negli ultimi tre anni accademici

Facoltà	a.a. 2011-2012			a.a. 2010-2011			a.a. 2009-2010			a.a. 2008-2009			Variazione iscritti tra a.a.2008-2008 e a.a. 2010-11
	Immatricolati ai corsi di laurea	Iscritti ai soli corsi di laurea	Totale iscritti (compresi master, dottorati e scuole di specializ.)	Immatricolati ai corsi di laurea	Iscritti ai soli corsi di laurea	Totale iscritti (compresi master, dottorati e scuole di specializ.)	Immatricolati ai corsi di laurea	Iscritti ai soli corsi di laurea	Totale iscritti (compresi master, dottorati e scuole di specializ.)	Immatricolati ai corsi di laurea	Iscritti ai soli corsi di laurea	Totale iscritti (compresi master, dottorati e scuole di specializ.)	
Ingegneria	981	4.630	4.793	935	4.830	4.970	791	5.249	5.407	1.304	5.656	5.744	-14,6%
Medicina e chirurgia	723	3.739	4.426	810	3.637	4.520	784	3.687	4.578	1.090	3.966	4.868	-13,9%
Scienze della formazione	704	3.236	3.283	1.451	3.852	3.858	1.063	3.475	3.481	800	3.130	3.132	21,7%
Psicologia	1210	2.923	2.926	764	2.508	2.532	830	2.551	2.553	827	2.289	2.290	9,9%
Scienze matematiche, fisiche e naturali	816	2.469	2.550	626	2.287	2.400	608	2.389	2.473	691	2.621	2.732	-12,7%
Lettere e filosofia	406	1.861	1.944	421	2.044	2.111	639	2.300	2.348	523	2.270	2.313	-9,2%
Economia	975	3.347	3.377	1.652	2.978	3.008	751	1.960	1.975	407	1.620	1.645	81,2%
Biotechnologie	444	1.055	1.068	222	909	920	229	968	968	368	1.111	1.111	-17,7%
Scienze motorie	603	1.184	1.186	338	904	910	304	845	855	279	853	864	5,2%
<b>Totale</b>	<b>6.951</b>	<b>24.533</b>	<b>25.642</b>	<b>7.219</b>	<b>23.949</b>	<b>25.229</b>	<b>6.245</b>	<b>23.424</b>	<b>24.638</b>	<b>6.770</b>	<b>23.235</b>	<b>24.699</b>	<b>0,1%</b>

Fonte: elaborazione dati: Osservatorio Statistico dell'Università degli Studi dell'Aquila


**Tabella 8 - Iscritti all'Università dell'Aquila per provenienza geografica (principali aree di provenienza)**

Provenienza	Iscritti a.a. 2011-2012	Iscritti a.a. 2010-2011	Iscritti a.a. 2008-2009
Provincia dell'Aquila	8.528	8.908	8.043
Lazio	4.966	4.755	3.553
Provincia di Teramo	3.100	3.174	3.309
Provincia di Chieti	1.431	1.500	1.529
Provincia di Pescara	1.330	1.393	1.293
Puglia	1.193	1.081	1.143
Campania	1.500	1.315	800
Molise	391	421	523
Estero	712	566	567
Sicilia	489	360	206

### 2.3.6 L'impatto del terremoto sul sistema turistico locale

Il terremoto del 2009 ha avuto un effetto estremamente negativo per il settore turistico Abruzzese, che si è innestato su una situazione di flessione globale del mercato internazionale determinata dalla crisi economica e finanziaria mondiale.

Infatti nel corso del 2008 si era assistito ad una brusca frenata del mercato turistico mondiale: a causa della crisi finanziaria gli arrivi internazionali erano cresciuti del 5%, e nel secondo semestre la crescita era stata negativa e pari al -1%. Una flessione ancor più evidente ha registrato nello stesso periodo la destinazione Europa (-3%).

Nel 2008 in Abruzzo sono stati registrati ufficialmente circa 1,6 milioni di arrivi e 7,6 milioni di presenze. Sul totale Italia, i flussi turistici nella Regione rappresentano l'1,7% degli arrivi e il 2,1% delle presenze: un peso limitato che non si discosta dal dato del 2004.

In Abruzzo nel 2009 le presenze turistiche si sono ridotte di circa un milione, che corrisponde a una diminuzione di circa il 13% rispetto al 2008, mentre i dati più recenti del 2011 indicano circa 1,6 milioni di arrivi e 7,4 milioni presenze, che significa un incremento rispetto al 2003 rispettivamente dell'11% e del 4%, che denotano una ripresa delle domanda.

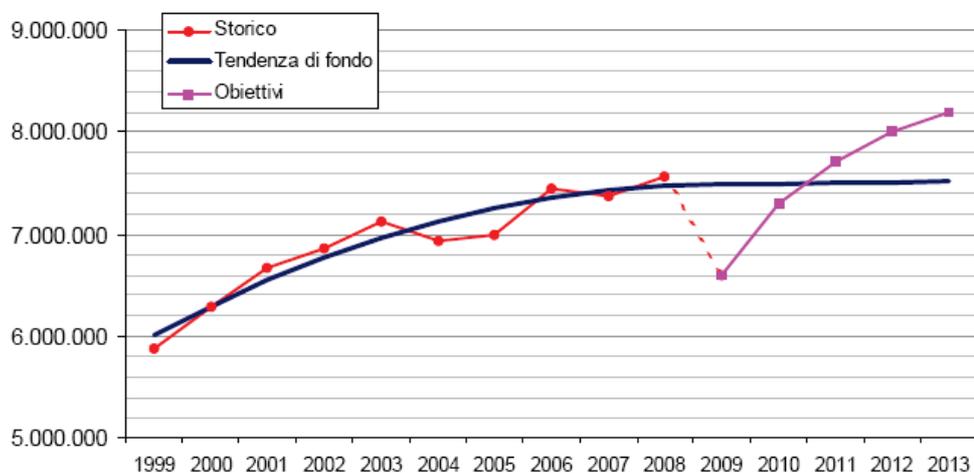
Conseguentemente qualsiasi analisi statistica e riflessione sul turismo aquilano, pur considerando i dati attuali, non può che riferirsi, in termini di analisi fenomenologica e di trend, ai dati pre terremoto, peraltro ampiamente analizzate nel "Piano triennale del Turismo 2010 -2012" della Regione Abruzzo.

Conseguentemente si deve sottolineare che rispetto all'evoluzione complessivamente registrata in Italia, l'Abruzzo dal 2004 al 2008 ha potuto contare su tassi di crescita lievemente superiori: se nel Paese tra il 2004 e il 2008 gli arrivi sono cresciuti dell'8% e le presenze del 6%, in Abruzzo la crescita è stata rispettivamente del +14% e del +9%.

Un dato confortante e in controtendenza rispetto all'Italia è che l'Abruzzo riesce a chiudere l'anno 2008, anno della crisi globale e del crollo del turismo mondiale, con un segno positivo.

Nella classifica delle regioni italiane per incidenza delle presenze sul totale Italia, l'Abruzzo occupa la sedicesima posizione (diciassettesima per gli arrivi). Questa classifica tiene conto solo delle presenze ufficiali rilevate dall'ISTAT ma, come è noto, non tiene in considerazione i pernottamenti nelle seconde case (case in affitto o di proprietà).

**Tabella 9 - Evoluzione delle presenze turistiche in Abruzzo** (Fonte: Regione Abruzzo “Piano Triennale Turismo 2010/2012”)



Le ricerche che tentano di determinare le presenze effettive, stimano per l'Abruzzo un valore del moltiplicatore pari a 5,25 (il sesto valore più elevato tra le regioni italiane), portando la stima delle presenze effettive a circa 38 milioni e la regione in quattordicesima posizione.

Per quanto riguarda le principali città, tra i quattro capoluoghi tra il 2004 e il 2008 cresce in maniera decisa Chieti (+17%), in misura minore L'Aquila (+7%) che sembra comunque tornare su un sentiero di crescita, rimane sostanzialmente stabile Pescara (-1%) e invece crollano le presenze a Teramo (-33%).

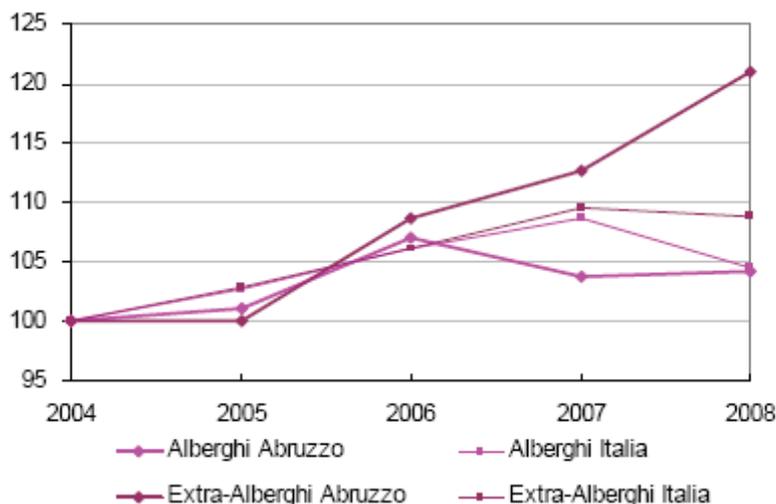
Per quanto riguarda i macrofenomeni si deve invece rilevare che rispetto all'evoluzione complessivamente registrata in Italia, l'Abruzzo ha storicamente tassi di crescita lievemente superiori rispetto a quelli nazionali determinati prevalentemente dall'accrescimento di interesse nei confronti delle mete naturalistiche e delle città d'arte.

Inoltre i fenomeni specifici e storicizzati del mercato turistico abruzzese possono essere sintetizzati come segue:

- Il progressivo incremento tendenziale della domanda in termini assoluti e in termini relativi rispetto ai dati nazionali;
- le presenze si concentrano stabilmente per oltre il 60% nelle zone marine, sebbene vi sia nel corso del tempo una maggiore crescita delle presenze nell'entroterra rispetto al mare;
- il significativo fenomeno di presenze turistiche non rilevate dalle statistiche ufficiali e generate dalla forte presenza di seconde case e presenze giornaliere (in particolare per l'area dell'entroterra) prevalentemente provenienti la Lazio, cosiddetto turismo "mordi e fuggi".
- il progressivo incremento delle presenze (ma anche dell'offerta) extralberghiere rispetto a quelle alberghiere;
- tasso di turisticità (il rapporto tra le presenze negli esercizi ricettivi e la popolazione residente) medio: 3,44 rispetto a quello nazionale che è del 6,19;
- il mercato straniero nell'entroterra cresce a livelli più elevati rispetto alla media regionale (+21% contro +10%) e questo si traduce in importanti differenze relative alle dinamiche dei paesi esteri di provenienza.



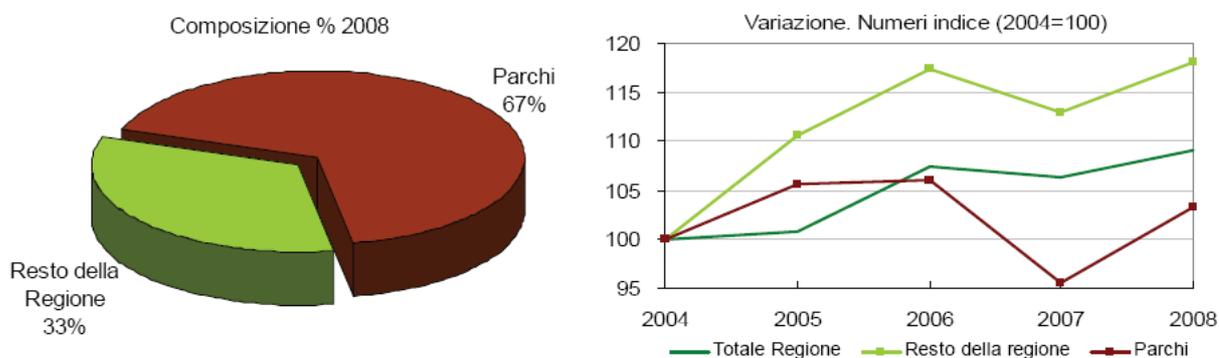
**Tabella 10 - Evoluzione delle presenze turistiche in Abruzzo n. indice 100 nel 2004**  
(Fonte: Regione Abruzzo "Piano Triennale Turismo 2010/2012")



Se ai dati statistici e ai fenomeni sopra descritti si aggiungono alcune considerazioni sullo scenario futuro della ricostruzione è prevedibile un incremento diretto dei flussi del turismo affari/lavoro ma anche un accrescimento della capacità attrattiva delle città, in particolare del capoluogo, nei confronti di quello che può definirsi il "turismo della ricostruzione".

Tale segmento di domanda si accompagna ad una domanda di turismo ambientale e culturale costantemente crescente, sia a livello globale che a livello locale.

**Tabella 11 - Evoluzione delle presenze turistiche in Abruzzo** (Fonte: Regione Abruzzo "Piano Triennale Turismo 2010/2012")



**2.3.7 I danni al patrimonio storico e lo stop alle attività culturali**

Non ultimi i riflessi sul piano culturale, per una comunità che viveva immersa in un patrimonio storico-artistico certo non sufficientemente valorizzato, ma che rappresentava senza dubbio un fattore di identità fondamentale, e per una città abituata ad una solida tradizione di istituzioni attive, dal teatro alla musica.

A seguito del sisma è stato colpito duramente il patrimonio storico-artistico non solo del capoluogo ma di tutto il comprensorio aquilano (circa 2.000 edifici storici danneggiati). La struttura commissariale ha valutato in 3 miliardi e mezzo di euro le risorse necessarie al restauro e ricostruzione del patrimonio culturale pubblico e privato dell'Aquila e dei paesi del cratere.



Inoltre la città è rimasta pressoché priva di spazi idonei allo svolgimento della stagione teatrale e concertistica. L'Aquila ha quindi visto fortemente ridimensionata l'attività svolta da associazioni ed enti che fanno cultura in città per la necessità di spazi, e per il bisogno di risorse.

Certo un grande sforzo è stato compiuto con gli interventi provvisori eseguiti nella fase di emergenza post-sisma, con l'obiettivo di preservare i beni da ulteriori danneggiamenti. Interventi che hanno consentito le operazioni di sgombero e che sono propedeutiche agli interventi definitivi di riparazione. Le opere provvisorie realizzate per la messa in sicurezza sono state elaborate per essere efficaci strutturalmente e non ostacolare le successive fasi di restauro. Il lavoro di recupero delle parti crollate è delicato ed i tempi non saranno certo brevi.

Peraltro sembra che non si sia compresa sufficientemente la portata di questa perdita: la Legge 77/2009 infatti non contiene indirizzi e non indica linee finanziarie accessibili per il recupero ed il restauro del patrimonio culturale.

### **2.3.8 Un corpo sociale sofferente e destabilizzato, ma con segnali di reazione**

L'insieme dei mutamenti sopra descritti, hanno come esito una forte destabilizzazione sul piano sociale. Tale situazione è stato oggetto di un ampio approfondimento su vari documenti elaborati dal comune<sup>2</sup> e in particolare nel documento "profilo sociale locale" allegato al piano di zona 2011/2013, contenente l'analisi del territorio e dei bisogni sociali, allegato alla delibera di consiglio comunale n° 76/2011 (v. allegato 2).

Infatti con il terremoto:

- si è allargata l'area del bisogno, non solo con l'aumento dei disoccupati, delle persone in cassa integrazione e dei precari in generale, ma anche per la diffusione di stati di sofferenza da stress e depressione, effetto del senso di isolamento e dell'emarginazione che riduce le prospettive per il futuro. Una criticità che ha colpito particolarmente gli anziani ed i giovani;
- più in generale si è indebolito il tessuto delle relazioni sociali: i processi forzati di delocalizzazione guidati da criteri contingenti, centrati sull'emergenza abitativa, hanno determinato una nuova distribuzione delle famiglie sul territorio, producendo nuove e diverse realtà comunitarie in gran parte fatte di persone sradicate dai loro riferimenti spaziali e relazionali. In particolare è venuto meno il supporto spaziale ai legami sociali: quel supporto che era costituito sia dalla rete degli spazi pubblici, ed in particolare del centro storico, che dai luoghi di aggregazione: dai teatri alle parrocchie, dai campi sportivi ai bar. La carenza di luoghi di ritrovo e di svago, anche per l'infanzia, come anche di strutture per lo spettacolo e la cultura, hanno modificato (in peggio) stili di vita consolidati. Di qui il disagio generalizzato, proprio di una comunità disorientata in attesa di una stabilizzazione;
- si è inevitabilmente indebolita la capacità di risposta del welfare pubblico per lo stato di emergenza dei servizi, causa l'inagibilità di numerose strutture che ospitavano i centri di aggregazione sociale prima del terremoto, ma contemporaneamente hanno avuto un ruolo importante le associazioni nate nelle tendopoli. La riprova di questo diffuso disagio e delle disarticolazioni territoriali dei servizi socio-sanitari del territorio, può essere ricavata dal dato, assolutamente preoccupante, del vertiginoso aumento del numero dei provvedimenti di T.S.O. (Trattamento Sanitario Obbligatorio) che è passato dai complessivi 8 ricoveri nel 2008, ai 98 dei primi otto mesi del 2012.
- permane un dato importante, la presenza di una forte componente giovanile: i residenti ufficiali con meno di 30 anni sono più di 20mila, poco meno del 30% della popolazione. Se a questi si aggiungono gli studenti universitari fuori sede si può affermare che L'Aquila è una "città giovane", con tutte le conseguenze, positive o meno, e tutte le esigenze relative.

<sup>2</sup> Cfr.: "La Città Condivisa, Ri-orientarsi al futuro: proposte per il ripristino della rete territoriale d'infrastrutturazione sociale (Del G.C. 460/2010) e il "Piano di zona dei servizi sociali 2011/2013".



### **2.3.9 La complessità della governance dell'emergenza**

A completare il quadro, va detto che un ulteriore effetto del sisma è quello di avere mutato profondamente, sul piano politico-decisionale, il quadro della "governance" dell'emergenza.

L'arena decisionale legata alla gestione della ricostruzione e degli stessi processi di trasformazione del territorio è certamente più affollata rispetto a quella delle altre città italiane.

In sostanza dal terremoto in poi le competenze e il raggio di azione dell'Amministrazione comunale sono state in gran parte limitate dal forte ruolo assunto dallo Stato centrale attraverso il Dipartimento della Protezione Civile prima (fino a gennaio 2010), e il Commissario delegato alla Ricostruzione, nella persona del Presidente delle Regione, poi (cioè a partire dal 1 febbraio 2010 sino al 31 agosto 2012).

L'azione commissariale ha investito sia la dimensione dell'assistenza alla popolazione (attraverso la "Struttura per la Gestione dell'Emergenza" - SGE) sia quella della ricostruzione fisica (attraverso la "Struttura Tecnica di Missione" - STM).

Si è trattato di una governance della ricostruzione in cui evidentemente il Comune, non ha avuto una posizione paritetica a quella dello Stato centrale rappresentato dalle strutture commissariali (Commissario, vicecommissari, SGE e STM), venendo al contrario di fatto esautorato e lasciato per mesi e mesi senza trasferimento di risorse.

In particolare la fase dell'emergenza e quella della ricostruzione sono state scandite dalle numerose ordinanze della Presidenza del Consiglio dei Ministri che hanno definito e modificato continuamente il quadro normativo cui si sono aggiunti altrettanti Decreti commissariali. Il tutto ingenerando spesso anche una grave confusione di regole e prassi, spesso in contrasto tra loro.

Conseguenza di questa governance assolutamente anomala rispetto a tutte le altre vicende analoghe a quella del sisma aquilano, è stata l'assoluta inefficacia ed inefficienza evidenziatasi, ormai drammaticamente, in tutti gli aspetti, soprattutto quelli relativi alla ricostruzione pesante, da cui sono derivati gravi disagi ed una progressiva sfiducia dei cittadini.

Con il recente quanto improcrastinabile passaggio dalla situazione commissariale all'ordinarietà si aprono oggi scenari del tutto inediti il cui esito non è facilmente prevedibile.

### **2.3.10 Nella crisi, fattori di opportunità vecchi e nuovi**

La tavola 3 riassume, in forma sintetica secondo le modalità dell'analisi s.w.o.t. il quadro della situazione post-sismica, che inevitabilmente evidenzia, rispetto ad analogo esercizio fatto prima dell'aprile 2009, un fortissimo incremento delle voci ascrivibili sotto la categoria delle "criticità".

Rimanendo all'analisi del contesto socio-economico, sarebbe certo un errore non registrare, accanto alle rilevanti problematiche sopra sintetizzate, alcuni elementi del nuovo scenario potenzialmente positivi.

Un primo elemento positivo è senza dubbio quello dell'attivazione della società civile: di fronte all'emergenza che ha investito L'Aquila ed ai tanti bisogni della città, è emersa, accanto a comprensibili sentimenti di scoraggiamento, anche una notevole mobilitazione sociale, che si è tradotta nella costituzione di comitati ed associazioni aventi per oggetto i temi della ricostruzione.



Un secondo fattore di opportunità riguarda la possibilità di ripensare la città ed i suoi spazi, superando alcuni limiti dell'assetto precedente e dando realizzazione ad alcuni importanti obiettivi mancati in passato, come ad esempio la pedonalizzazione del centro.

Occorre ricordare, oggi che la situazione è tragicamente diversa, che tutte le piazze, le chiese e le basiliche, la stessa scalinata di San Bernardino erano invase, circondate da auto. La scarsa offerta di mobilità pubblica e di una rete razionale di parcheggi, rendeva infatti il centro storico (come evidenziato nel puntuale studio sulla mobilità urbana concluso nel corso del 2008), di difficile fruizione sin dalle prime ore della giornata.

Le zone centrali erano "riempite" dalle auto (oltre 12.000 veicoli al giorno) che occupavano ogni spazio pubblico, piazze, viali e vicoli, mortificandone la bellezza, e impedendone anche la stessa fruizione turistica.

Su questa situazione era stata avviata una profonda riflessione e, attraverso una puntuale analisi, si stavano individuando le misure tese a modificare e migliorare l'assetto trasportistico ma ormai soprattutto culturale, del sistema della mobilità urbana.

Lo sforzo era quello di riequilibrare la mobilità fisiologica quotidiana dell'intera città territorio e nel contempo esaltare il ruolo del centro storico, le sue funzioni, e gli indimenticabili aspetti di bellezza e di attrattività, che è ancora oggi in grado di esprimere malgrado le macerie. Un tema quindi che va ripreso con forza.

Il terzo elemento di potenziale positività è l'ampliamento del patrimonio residenziale pubblico legata al "Progetto C.A.S.E." (4.500 alloggi, 14mila posti letto), una dotazione che nel prossimo futuro, con il progressivo ritorno degli aquilani nelle loro abitazioni, rappresenterà una straordinaria risorsa per le politiche abitative della città, soprattutto ai fini della residenzialità studentesca, ma anche un rilevante onere gestionale.

Infine non può essere dimenticata la grande visibilità assunta dalla città (peraltro decisamente in calo dopo il G8) rispetto ad un passato in cui da più parti si lamentava la sostanziale sottovalutazione esterna del valore della città, del suo patrimonio storico e artistico, della sua tradizione culturale.



Tavola 3 – L'analisi S.w.o.t. applicata all'Aquila (situazione post terremoto)

	PUNTI DI DEBOLEZZA/CRITICITA'	PUNTI DI FORZA/OPPORTUNITA'
<b>Dinamiche demografiche e insediative</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte dispersione territoriale (policentrismo forzato)</li> <li>• Carenza spazi e luoghi identitari</li> <li>• Rischio emigrazione per tempi lunghi ricostruzione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nuovi arrivi per i cantieri della ricostruzione</li> </ul>
<b>Tessuto produttivo/occupazione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crisi del piccolo commercio del centro storico, solo in parte rilocalizzato in periferia</li> <li>• Crisi delle Pmi locali</li> <li>• Stallo dell'edilizia legato alle procedure della ricostruzione</li> <li>• Mancata partenza Zona Franca</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentrazione di sedi della Pubblica amministrazione</li> <li>• Opportunità occupazionali per il settore edile</li> <li>• Presenza di aziende operanti in settori ad alta tecnologia, di spin-off universitari e di eccellenze (laboratori Gran Sasso)</li> <li>• Acquisito stabilimento ex Italtel</li> </ul>
<b>Università</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problema abitativo dei fuorisede (forte pendolarismo)</li> <li>• Carenza di strutture didattiche</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esenzione tasse universitarie (fino al 2014)</li> <li>• Disponibilità futura di alloggi del Progetto C.a.s.e.</li> </ul>
<b>Clima sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impoverimento, allargamento della fascia del bisogno</li> <li>• Disagio abitativo diffuso</li> <li>• Indebolimento tessuto relazioni sociali di prossimità</li> <li>• Problematiche dell'immigrazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte attaccamento alla città e al suo centro storico</li> <li>• Spinta alla partecipazione (associazioni, movimenti)</li> </ul>
<b>Qualità della vita e ambiente urbano</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stato di precarietà dei servizi</li> <li>• Carenza di luoghi di aggregazione sociale e culturale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vicinanza di un ambiente naturale integro e di qualità (Gran Sasso e parchi)</li> <li>• Opportunità della ripianificazione (miglioramento dell'ambiente urbano)</li> </ul>
<b>Mobilità e trasporti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Allungamento dei percorsi residenza-lavoro e per il tempo libero</li> <li>• Totale inadeguatezza collegamenti ferroviari</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Buona accessibilità autostradale</li> <li>• Apertura Aeroporto</li> </ul>
<b>Offerta culturale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assenza di strutture idonee per la stagione musicale e teatrale e per grandi eventi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Buona tradizione teatrale e musicale (Teatro Stabile, Conservatorio, Orchestra, cinema)</li> </ul>
<b>Turismo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Danni diffusi al patrimonio storico-artistico</li> <li>• Riduzione della ricettività alberghiera</li> <li>• Mancanza di strutture per diversificare l'offerta: centro congressi, campings, aree di sosta camper, impiantistica, ecc</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presenza di potenziali fattori attrattivi: Gran Sasso e parchi, patrimonio storico-artistico, Perdonanza,</li> <li>• Interesse per il caso "l'Aquila"</li> </ul>

Fonte: Censis 2011

Tavola 4 – L'analisi S.w.o.t. applicata all'Aquila (situazione pre terremoto, Fonte: PS 2009)

TEMATISMI	ANALISI INTERNA		ANALISI ESTERNA	
	PUNTI DI FORZA RISORSE DELLA CITTÀ CHE POSSONO ESSERE SFRUTTATE PER LA STRATEGIA DI SVILUPPO	PUNTI DI DEBOLEZZA FATTORI CRITICI DELLA CITTÀ CHE POSSONO OSTACOLARNE LA STRATEGIA DI SVILUPPO	OPPORTUNITÀ FATTORI ESTERNI CHE POSSONO FAVORIRNE LA STRATEGIA DI SVILUPPO	MINACCE FATTORI ESTERNI CHE POSSONO OSTACOLARNE LA STRATEGIA DI SVILUPPO
<b>COLLOCAZIONE TERRITORIALE, MOBILITÀ E TRASPORTI</b>	- BUONA ACCESSIBILITÀ AUTOSTRADALE DA E PER ROMA.	- TOTALE INADEGUATEZZA COLLEGAMENTI FERROVIARI. - CONGESTIONE TRAFFICO IN INGRESSO E USCITA DALL'AREA ROMANA. - INADEGUATI COLLEGAMENTI CON PESCARA E GIULIANOVA. - INDETERMINATEZZA DELLA CONCLUSIONE DEL PROGETTO DI METROTRANVIA.	- POSSIBILITÀ DI RAFFORZARE I COLLEGAMENTI E GLI SCAMBI CON POLI INTERNI (TERNI, RIETI, SULMONA, GIULIANOVA) - RELATIVA VICINANZA DEGLI AEROPORTI DI PESCARA E ROMA	- RISCHIO MARGINALITÀ RISPETTO A STRATEGIE DI RAFFORZAMENTO DEI COLLEGAMENTI TIRRENO-ADRIATICO - PROGRESSIVO ALLUNGAMENTO TEMPI DI ENTRATA A ROMA CAUSA CONGESTIONE ZONA EST DELL'AREA METROPOLITANA. - NESSUN IMPORTANTE INVESTIMENTO INFRASTRUTTURALE IN PROGRAMMA.
<b>DINAMICHE DEMOGRAFICHE E INSEDIATIVE</b>	- DINAMICHE DEMOGRAFICHE POSITIVE NEL CAPOLUOGO - DIMENSIONE URBANA CONTENUTA (70.000), DENSITÀ ABITATIVE NON ELEVATE. - FORTE PRESENZA GIOVANILE LEGATA A SCUOLE SUPERIORI E UNIVERSITÀ.	- INVECCHIAMENTO, SPOPOLAMENTO E ABBANDONO DEI CENTRI MINORI DEL COMPRESORIO (60% DEL PATRIMONIO RESIDENZIALE NON È OCCUPATO). - CARENZA DI SERVIZI DELLE ZONE PERIFERICHE E DELLE FRAZIONI DELLA CITTÀ.	- POSSIBILITÀ DI UTILIZZARE NUOVE TECNOLOGIE PER "COLLEGARE" INSEDIAMENTI ISOLATI	- CRESCITA DEL POTERE ATTRATTIVO DELLA CITTÀ LINEARE DELLA COSTA.
<b>QUALITÀ DELLA VITA</b>	- FACILITÀ NELL'ACCESSO AI SERVIZI, RIDOTTI TEMPI DI SPOSTAMENTO. - ELEVATO LIVELLO DI SICUREZZA URBANA.	- SCARSITÀ DI OFFERTA PER GIOVANI SUL FRONTE CULTURALE E DELL'INTRATTENIMENTO	- AUMENTO DEI COSTI IMMOBILIARI E ABBASSAMENTO DELLA QUALITÀ DI VITA A ROMA E IN ALTRE GRANDI CITTÀ.	- AUMENTO DI IMPORTANZA DEI FATTORI DI SCALA (ALCUNI SERVIZI RARI SEMPRE PIÙ CONCENTRATI NEI POLI URBANI MAGGIORI)
<b>AMBIENTE, CLIMA</b>	- VICINANZA DEI PARCHI E DELLA MONTAGNA DI ALTA QUOTA (SPORT INVERNALI, TURISMO ESTIVO)	- CLIMA RIGIDO - INSUFFICIENTE INFRASTRUTTURAZIONE DELLA MONTAGNA	- CRESCENTE ATTENZIONE E RISCOPERTA DEI VALORI DELLA NATURA INTEGRA	- SPORT INVERNALI: FORTE CONCORRENZA SUI PREZZI E SERVIZI DI ALTRE AREE APPENNINICHE E ALPINE
<b>OFFERTA CULTURALE, TEMPO LIBERO</b>	- BUONA TRADIZIONE TEATRALE E MUSICALE (TEATRO STABILE, CONSERVATORIO)	- ASSENZA DI UNA STRUTTURA IDONEA PER LA STAGIONE MUSICALE E PER I GRANDI EVENTI (AUDITORIUM).		- AUMENTO DELLA FORZA ATTRATTIVA E DELL'OFFERTA CULTURALE DI ROMA (AUDITORIUM, MUSEI, MOSTRE)
<b>FORMAZIONE</b>	- FORTE CRESCITA QUANTITATIVA DELL'UNIVERSITÀ.	- CARENZA DI STRUTTURE. - PROBLEMA ABITATIVO DEI FUORISEDE.	- CRESCENTE ESIGENZA DI RISORSE UMANE QUALIFICATE	- POSSIBILE CONCORRENZA DI CITTÀ UNIVERSITARIE CON UNA MIGLIORE OFFERTA DI SERVIZI (ES. CHIETI CON IL CAMPUS DEI GIOCHI DEL MEDITERRANEO)
<b>OCCUPAZIONE, TESSUTO PRODUTTIVO</b>	- PRESENZA DI CENTRI AMMINISTRATIVI (REGIONE, PROVINCIA, TRIBUNALE) E DI SERVIZI DI LIVELLO SOVRA LOCALE (OSPEDALE). - PRESENZA IN CITTÀ E NEL TERRITORIO DI AZIENDE (VENUTE DA FUORI) OPERANTI IN SETTORI AD ALTA TECNOLOGIA (FARMACEUTICA, ELETTRONICA). - SPIN-OFF UNIVERSITARI.	- ECCESSIVA DIPENDENZA DAL SETTORE PUBBLICO. - EREDITÀ NEGATIVA DELL'INTERVENTO ASSISTENZIALE: SCARSO SPIRITO IMPRENDITORIALE.	- OPPORTUNITÀ LEGATE ALLA ZONIZZAZIONE DELLA NUOVA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA (87,3-C)	- CONTRAZIONE DEI POSTI DI LAVORO NELLA P.A. - ESPOSIZIONE A CONCORRENZA INTERNAZIONALE IN RELAZIONE ALL'AVANZAMENTO TECNOLOGICO. - RISCHIO DI DISINVESTIMENTO SU L'AQUILA.
<b>RICERCA</b>	- ECCELLENZE NAZIONALI ED INTERNAZIONALI (LABORATORI GRAN SASSO)	- RISCHIO CHIUSURA O INDEBOLIMENTO (VEDI CASO REISS ROMOLI).		- CRESCENTE DIFFICOLTÀ DEL PAESE DI TRATTENERE RISORSE UMANE QUALIFICATE NEI SETTORI DELLA RICERCA.
<b>TURISMO</b>	- PRESENZA DI BUONI POTENZIALI FATTORI ATTRATTIVI: PATRIMONIO STORICO-ARTISTICO, PERDONANZA, GRAN SASSO E PARCHI.	- SCARSA CONSISTENZA DEI FLUSSI. - MANCANZA DI UN ORGANIZZAZIONE DELL'OFFERTA. - MANCANZA DI UNA SEDE CONGRESSUALE IDONEA.	- CRESCITA DEL TURISMO INTERNAZIONALE LEGATA AL LOW COST - TURISMO SHORT-BREAK	- CRISI ECONOMICA: CONCORRENZIALITÀ DI METE TURISTICHE A BASSO COSTO.

Figura 6 – Criticità infrastrutturali (Fonte: PS 2009)

