



# 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



## 5 I CONTRIBUTI E LE PROPOSTE DEL MINISTRO PER LA COESIONE TERRITORIALE

Nell'ultimo anno molti sono stati i contributi elaborati al fine di prefigurare il futuro della città dell'Aquila e dei comuni del cratere, ma l'azione di assoluto rilievo è quella sviluppata del Ministro per la Coesione territoriale (<http://www.coesioneterritoriale.gov.it/progetti/ricostruzioneaquila/>) che, oltre a promuovere il rapporto OCSE-Università di Groningen "Abruzzo verso il 2030: sulle ali dell'Aquila"<sup>4</sup> che si concentra sull'obiettivo di far diventare L'Aquila una "smart city", ha promosso anche l'elaborazione, conclusasi nel giugno 2012, di tre studi:

- a) lo studio effettuato sul futuro socioeconomico denominato "L'AQUILA 2030 - Una strategia di sviluppo economico" Uno strumento per pensare un ausilio ai processi decisionali;
- b) la relazione urbanistica redatta dalla "Commissione per la valutazione urbanistica delle criticità e delle prospettive per la ricostruzione e lo sviluppo della città dell'Aquila";
- c) la relazione giuridica sul processo di ricostruzione redatta dalla "Commissione giuridica per lo studio e l'approfondimento delle questioni afferenti il processo di ricostruzione nei Comuni della Regione Abruzzo colpiti dal sisma del 6 aprile 2009".

### 5.1 Lo studio "L'AQUILA 2030 - Una strategia di sviluppo economico"

La commissione socioeconomica nominata dal Ministro per la Coesione territoriale e composta da Pierfederico Asdrubali, Antonio G. Calafati, Carlo Donolo, Francesco Scoppola, Flavia Terribile, nel giugno 2012 ha elaborato lo studio "L'AQUILA 2030 - Una strategia di sviluppo economico" coordinato e redatto da Antonio G. Calafati.

Lo studio, come si evince dalla premessa "(...) ha come oggetto la strategia di sviluppo economico dell'Aquila. Pur assumendo come unità di analisi e regolazione un territorio più vasto di quello determinato dai confini amministrativi della città, si considera, comunque, soltanto una parte dell'area colpita dal sisma del 2009 – la quale si articola in un insieme di "sistemi locali intercomunali", ciascuno con la sua specifica dimensione e struttura. Il fatto che questo rapporto si concentri sul sistema urbano dell'Aquila non significa che non si riconosca l'importanza (e l'urgenza) di definire una strategia di sviluppo anche per gli altri sistemi intercomunali del "cratere aquilano".

Dopo una ampia e documentata analisi, particolarmente focalizzata sulla situazione delle economie aquilane pre-sisma, viene delineato quale potrebbe essere il futuro della città qualora non si adottino azioni strategiche che ne modifichino la traiettoria di sviluppo, individuando un nuovo modello di sviluppo (cfr.: Cap. 5. "Un modello di città per L'Aquila") e un sistema "regolatorio" attraverso il quale attuare tale modello.

Il nuovo modello, ispirato all'innalzamento della qualità auspicato dai vari documenti di politica urbana elaborati in sede europea dalla pubblicazione di "Verso un'agenda urbana nell'Unione Europea" (1997) al noto rapporto del governo inglese Urban Renaissance (1999, 2005) fino al più recente Cities of Tomorrow (2011), e facendo proprio il modello della smart city, concentra l'ipotesi di sviluppo sulla trasformazione dell'Aquila in una città universitaria che incrementi il numero di studenti "fuori sede" dalle attuali circa 2.000 unità a 20.000 unità entro il 2020, con l'obiettivo di stabilizzazione demografica-occupazionale del sistema economico locale e di incremento della coesione sociale.

---

<sup>4</sup> Presentato il 17 marzo 2012 a L'Aquila dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) in occasione Forum organizzato dal Ministro per la Coesione territoriale.



## 5.2 La relazione urbanistica

La commissione urbanistica nominata dal Ministro per la Coesione territoriale e composta da Federico Oliva, Giuseppe Campos Venuti e Carlo Gasparrini, ha redatto una relazione che partendo dalla necessità di coniugare la ricostruzione materiale e futura della città partendo dal centro storico, sposa l'idea della smart city.

La relazione indica come scelta più efficace e allo stesso tempo più complessa da praticare, quella individuata dal comune nelle tre "Linee di lavoro" indicate nelle "Linee di indirizzo strategico" del "Piano di Ricostruzione dei centri storici dell'Aquila e Frazioni" del novembre 2011 e cioè "un programma (...), che sia capace di coniugare nel tempo lungo della ricostruzione la conservazione fisica dei luoghi della memoria più profonda (centro storico e nuclei storici) con la contestuale attivazione di un percorso virtuoso di rilancio economico, sociale e identitario compatibile con questa conservazione. Il futuro del centro storico è parte integrante di un'idea di futuro dell'intera città esistente, dell'identità e del ruolo che si riconosce a tutte le sue parti e alle loro reciproche relazioni e interdipendenze."

Nella relazione si individuano i seguenti contenuti e traiettorie di tale programma:

- partire dalla ricostruzione del centro storico per immaginare un futuro da Smart City per tutta la città e individuare le azioni possibili per praticarlo fin da oggi (INNOVAZIONE);
- eliminare le criticità operative per garantire certezze e standard di qualità al processo di ricostruzione materiale del centro storico (EFFICACIA E QUALITÀ)
- Individuare una struttura organizzativa dell'amministrazione pubblica e un'articolazione decisionale adeguate alla complessità del programma (NUOVA GOVERNANCE);
- dare una prospettiva a questo processo dentro un futuro Piano capace di far propria l'idea di futuro della città che va prendendo corpo, proiettandola anche oltre i suoi confini comunali, e di implementare l'operatività delle azioni già decise promuovendone di nuove, al di là dell'orizzonte della ricostruzione in senso stretto (PROSPETTIVA STRATEGICA E URBANISTICA).

A questo fine vengono individuate tre filiere economiche e funzionali che possono avere rilevanti ricadute sull'offerta funzionale del centro storico, avendo come riferimento realtà urbane simili quali Siena e Perugia:

- la filiera culturale e universitaria: può e deve ritornare nel centro storico rifuggendo però sia dalla formula dell'affitto diffuso e individuale in condizioni precarie e sommerse, sia dall'idea tradizionale della "casa per studenti" da collocare in edifici specialistici, sperimentando, nel rispetto dei caratteri storico-architettonici, forme innovative di alloggi per studenti e docenti, ma anche per i lavoratori dell'industria culturale, corredate da servizi comuni, laboratori e atelier, in grado di rispondere con creatività alle norme nazionali in materia di residenze "speciali";
- la filiera della ricerca e dell'innovazione: connessa alle potenzialità di sviluppo dell'attività di eccellenza presenti a L'Aquila (LNGS, INFN, Gran Sasso Institute, CETEMPS DEWS, ecc.);
- la filiera turistico-ambientale: connessa alle risorse ambientali diffuse nel territorio, in primis il parco del Gran Sasso, costituisce un ulteriore motore economico interessante per il rilancio del Centro Storico come di altri centri storici dell'area aquilana come luoghi abitabili e densi di spazi, architetture e funzioni di eccellenza integrative dell'offerta ambientale (case vacanze, alberghi diffusi, bed and breakfast, boutique hotel, ecc.).

Sono inoltre individuati alcuni nodi da sciogliere in merito alle criticità operative del processo di ricostruzione, in particolare circa la necessità di ripensare la filiera decisionale per l'approvazione dei progetti della ricostruzione privata, ma anche al fine della costruzione di una "governance adeguata"



che affronti: la programmazione poliennale delle risorse necessarie; le modalità della ricostruzione edilizia e urbanistica; la gestione ordinaria della ricostruzione; le modalità concorsuali.

Da questo punto di vista nella relazione si condivide l'impostazione del "Piano di Ricostruzione dei centri storici dell'Aquila e Frazioni", che suddivide gli interventi di ricostruzione in tre tipologie d'intervento.

Infine il documento si sofferma sulla necessità di "dare alla ricostruzione una prospettiva dentro un futuro piano regolatore" sulla base dell'adeguamento della legislazione urbanistica regionale, secondo un modello di pianificazione tripartito, costituito da Piano Strutturale, dal Piano Operativo e dal Regolamento Edilizio ed Urbanistico, già adottato da numerose Regioni italiane negli ultimi anni.

Tuttavia nelle more di tale revisione legislativa si auspica l'opportunità di assumere un provvedimento urgente, una legge regionale essenziale, fatta di pochi articoli, che garantisca questa fase transitoria, mettendo a disposizione delle Amministrazioni locali la strumentazione urbanistica che garantisca l'adeguata "riplanificazione" del territorio comunale richiesta dalla legge 77/09 e l'avvio di una nuova strategia urbanistica per la ricostruzione. Il modello di piano transitorio che si suggerisce per la ricostruzione riprende, semplificandolo, quello già proposto dal Comune dell'Aquila, proponendone un'applicazione di carattere generale, che possa cioè essere valida per tutti i Comuni colpiti dal sisma e che riguardi tutti i tessuti urbani e gli edifici singoli danneggiati, non solo quelli storici.

L'ipotesi auspicata quindi è quella di lavorare, in regime transitorio, all'interno di un Masterplan, come di fatto si configura il "Piano di Ricostruzione dei centri storici dell'Aquila e Frazioni" approvato dal comune.

### 5.3 La relazione giuridica

La commissione giuridica nominata dal Ministro per la Coesione territoriale e composta da Salvatore Cacace, Antonio D'Aloia, Francesco Macario, Loredana Giani, Rosa Perna, Maria Alessandra Sandulli, ha redatto una relazione che analizza dettagliatamente le modalità del passaggio dal sistema emergenziale a quello ordinario, ricostruendo il complesso e articolato quadro giuridico e regolatorio.

Nel documento si evince come "L'uscita dalla fase straordinaria non può che comportare anzitutto il ripristino dei normali percorsi pianificatori e programmatori (e dei correlativi, logici, ordini di precedenza e priorità temporale, che caratterizzano le fasi proprie di ciascuno dei veduti strumenti), in uno con la ri-attribuzione delle ordinarie competenze agli organi specificamente ed ordinariamente preposti alla cura degli interessi pubblici in rilievo."

Deve essere dunque la Regione, sulla base di un input nascente da una legge statale di principi, che non invaderebbe così le competenze specifiche della Regione medesima, a dettare regole e tempi per la rapida approvazione da parte delle Amministrazioni locali, della ripianificazione del territorio comunale richiesta dalla legge n. 77/2009, di conversione del decreto legge n. 39/2009, in un quadro di semplificazione rispetto alle procedure ordinarie (con la previsione di procedure semplificate ed efficienti di pubblicità e consultazione della popolazione, anche in deroga alla normativa urbanistica statale e regionale vigente, nonché di procedure semplificate di approvazione, anche a mezzo delega alle Province interessate) che ne garantisca così la necessaria rapidità ed efficienza.

E a questo fine nella relazione si auspica che vengano messi a punto:



- a) una disciplina urbanistica delle zone in cui siano divenuti inefficaci i vincoli preordinati all'esproprio e/o strumentali;
  - b) la previsione di ampia possibilità di modifiche, nel centro storico, alla struttura interna ed alla destinazione d'uso degli edifici rispetto a quelle preesistenti al sisma, nonché, in misura adeguata e ove ritenuto necessario, di incrementi di superficie utile compatibili con la struttura tipo morfologica;
- e, in ogni caso,
- c) le scelte strategiche per i tre sistemi fondamentali infrastrutturale, ambientale ed insediativo.

Infine il documento auspica che il comune dell'Aquila istituisca una struttura speciale per la ricostruzione a competenza limitata o, in alternativa: istituzione di un Ufficio/Autorità Amministrativa indipendente e a carattere sovra locale, ovvero dichiarare che il centro storico dell'Aquila, nella sua interezza e in modo omogeneo, venga sottoposto alla tutela come bene culturale e di interesse storico e artistico definendo un processo di ricostruzione a regia statale con la competenza del MIBAC e delle sue strutture periferiche, a cominciare dalla Direzione Regionale.