

INU

Per una riforma Urbanistica

Contributo di Ugo Targetti

Febbraio 2018

Un'idea costitutiva per il "Governo del territorio"

E' necessario dare un fondamento costitutivo (costituzionale?) alla riforma urbanistica e dunque stabilire che il **Governo del territorio** è compito della Repubblica, con una legge di principio o una modifica del testo della Costituzione di tale tenore:

*"Il governo del territorio e la sua tutela sono compiti della Repubblica: il territorio comprende le città, gli insediamenti umani in generale, i territori agricoli e naturali, l'ambiente e il paesaggio. La Repubblica partecipa al **Governo dello spazio europeo**. Le competenze per il governo e la tutela del territorio sono dello Stato centrale, delle Regioni, delle Province, delle Città metropolitane e dei Comuni e sono stabilite dalla legge". (1)*

Sulla base di un'idea costitutiva si deve fondare una riforma urbanistica che ridia coerenza e unitarietà al governo del territorio nazionale.

Un metodo razionale e unitario per il governo del territorio nazionale

Il governo del territorio in tutto il Paese e a tutte le scale, dovrebbe essere improntato ad un criterio unitario e razionale, un metodo scientifico, capace di misurare l'efficacia degli strumenti messi in campo rispetto agli obiettivi posti dalla società.

L'azione di governo dovrebbe: definire gli elementi costitutivi e i valori del territorio: lo Stato del Territorio; decidere gli obiettivi strategici di tutela e trasformazione; stabilire e organizzare gli strumenti di tutela e di governo delle trasformazioni; verificare gli esiti dell'applicazione di tali strumenti rispetto agli obiettivi.

La verifica di efficacia deve avvenire in modo omogeneo e periodico in tutto il territorio nazionale e ove possibile deve avvenire con misure quantitative dei fenomeni.

Tale metodo di governo del territorio assume in sé la **Valutazione ambientale strategica** come azione generale, continua, non ridondante, misurabile e valutabile. (2)

Il Piano come principale ma non unico strumento di governo del territorio

Il governo del territorio è concetto più ampio della pianificazione territoriale. La pianificazione paesistica, la pianificazione territoriale alle diverse scale e la pianificazione urbanistica delle città sono strumenti primari ma non esclusivi per il governo del territorio.

Il metodo proposto articolato in: definizione dello "Stato del territorio", Pianificazione strategica territoriale, Pianificazione urbanistica e verifica degli esiti, comporta una revisione dei contenuti, delle procedure di formazione, degli effetti giuridici, dell'efficacia conformativa e della validità temporale degli strumenti di pianificazione urbanistica.

La chiara differenziazione tra le due azioni, governo generale del territorio e pianificazione, è base per la semplificazione del processo amministrativo ed è condizione per **riportare il disegno, ovvero il progetto dello spazio fisico, del paesaggio e della città** al centro del **Piano** e dell'azione dell'urbanista.

Assetti istituzionali e strumenti di Pianificazione

Gli assetti istituzionali determinano ambiti, contenuti e relazioni degli strumenti di pianificazione.

Dopo l'esito del referendum costituzionale l'assetto degli enti locali definito dalla legge 56/2014 deve essere riformato. I punti deboli dell'attuale assetto sono: la permanente frammentazione amministrativa dei Comuni, l'incertezza della costituzione e dei compiti delle Province; la debolezza delle Città metropolitane; la permanenza di numerose istituzioni collaterali con compiti parziali di governo del territorio.

La varietà delle strutture territoriali e delle partizioni amministrative delle regioni italiane richiederebbe una parziale autonomia ordinamentale delle regioni che consenta loro di riorganizzare gli ambiti territoriali e differenziare i compiti degli enti locali e i poteri di pianificazione.

Le leggi urbanistiche

Il governo del territorio è compito della Repubblica e l'urbanistica riguarda diritti fondamentali dei cittadini: diritto al paesaggio e all'ambiente come beni comuni, diritto alla qualità urbana, allo spazio e ai servizi pubblici, diritto a regole comuni per l'uso della proprietà immobiliare. E' dunque necessario riportare a coerenza e unità la legislazione urbanistica con una legge di principio nazionale. Le leggi urbanistiche, regionali devono essere leggi attuative dei principi nazionali mentre l'autonomia regionale si deve esercitare soprattutto nei contenuti della pianificazione.

(1) In effetti la Corte già si è pronunciata sull'evoluzione del concetto di paesaggio, la cui tutela è compito costituzionale della Repubblica, verso il più ampio concetto di territorio. Tuttavia sarebbe bene aggiornare il testo costituzionale o approvare una legge di principio che espliciti tale concetto.

(2) L'assunzione di tale criterio comporta quanto segue.

- La definizione dello "**Stato del territorio**" ovvero degli elementi costitutivi e dei valori è atto preliminare e costituisce quadro di riferimento unitario per tutti gli strumenti di tutela, di pianificazione, progettazione o comunque di trasformazione del territorio.
- L'amministrazione centrale dello Stato e gli altri enti preposti al governo del territorio redigono alla propria scala di intervento, lo "Stato del territorio" secondo criteri unitari di legge.
- La definizione degli obiettivi strategici compiuta nell'interesse della collettività – **Pianificazione strategica del territorio** - distinta dalla Pianificazione strategica generale – precede gli strumenti di tutela e pianificazione. Ogni ente preposto al governo del territorio definisce tali obiettivi alla propria scala di governo in coerenza con le pianificazioni strategiche degli altri enti, secondo un principio gerarchico di scala territoriale. Alla definizione degli obiettivi di governo del territorio partecipano i cittadini singoli o organizzati in associazioni e i portatori di interesse culturale, sociale ed economico. La pianificazione strategica del territorio non ha limiti temporali ed è aggiornata periodicamente.
- Gli obiettivi strategici di tipo ambientale devono essere misurabili.
- La legge definisce gli strumenti di pianificazione generale e di settore alle diverse scale, i progetti delle opere pubbliche e comunque i titoli che costituiscono atti di governo del territorio; tali atti devono essere coerenti con gli obiettivi strategici.
- Gli enti preposti al governo del territorio valutano con periodicità regolata gli esiti dell'azione di governo e aggiornano lo Stato del territorio.
- La valutazione periodica dell'efficacia degli strumenti rispetto agli obiettivi di qualità estetico percettiva è soggetta a giudizio partecipato e qualificato.

L'azione di governo del territorio deve far riferimento ad una base tecnica unitaria costituita da un **sistema informatico georeferenziato nazionale, articolato in sistemi regionali** che ne consentano la gestione in tempo reale.